Saksnummer:
26-089062SIV-HRET

Oslo, 01.10.2026
2026-0675

Prosesskriv til Norges Høyesterett

Ankende part/ ankemotpart:	Engebø Rutile and Garnet AS v/styrets leder Finn Ivar Marum Postboks 1 6806 Naustdal
Prosessfullmektig:	Advokat Marie Agerup Kildahl Kvale Advokatfirma DA
Ankemotpart 1/ ankende part 1:	Norges Naturvernforbund Mariboes gate 8 0183 Oslo
Prosessfullmektig:	Advokat Asle Bjelland CMS Kluge Advokatfirma AS
Ankemotpart 2/ ankende part 2:	Natur og Ungdom Torggata 34 0183 Oslo
Prosessfullmektig:	Advokat Amund Noss CMS Kluge Advokatfirma AS
Partshjelpere:	Den Norske Turistforening, Spire, Norsk Friluftsliv, Hold Norge Rent, Sabima, NOAH – for dyrs rettigheter, Besteforeldrenes klimaaksjon, Forum for utvikling og miljø, Framtiden i våre hender, BirdLife Norge og Norske Lakseelver
Prosessfullmektiger:	Advokatene Asle Bjelland og Amund Noss

Opptrer i saken etter tvisteloven § 30-13:	Staten v/Justis- og beredskapsdepartementet Postboks 8005 Dep 0030 Oslo
Prosessfullmektig:	Regjeringsadvokaten v/advokat Kristoffer Nerland

1 INNLEDNING

Jeg viser til planmøtet, der staten ble gitt frist til 1. oktober for å utdype sitt syn på forholdet mellom tvisteloven og Århuskonvensjonen i tråd med tvisteloven § 30-13.

Etter statens syn har lagmannsretten feilaktig kommet til at Århuskonvensjonen oppstiller krav til sakskostnadsavgjørelsen som ikke allerede følger av tvisteloven. Videre er staten uenig i at det foreligger motstrid mellom Århuskonvensjonen artikkel 9 nr. 4 og tvistelovens regler som må løses etter tvisteloven § 1-2. Bestemmelsen pålegger konvensjonspartene en forpliktelse som kan oppfylles innenfor tvistelovens egne regler.

Overordnet er det statens syn at Århuskonvensjonen pålegger Norge, som part i konvensjonen, å treffe tiltak for å sikre at miljøsaker ikke er uoverkommelig dyre. Konvensjonspartene har imidlertid et betydelig skjønn i hvordan dette målet skal nås. Konvensjonen legger i liten grad føringer for den nærmere vurderingen av hva som vil være uoverkommelig dyrt.

Staten er enig med naturvernorganisasjonene i at sakskostnadsnivået i norske domstoler er høyt. Det er imidlertid ikke gitt at dette har dempet antallet miljøsaker i norske domstoler. Heller ikke er situasjonen slik at kostnadsnivået i miljøsaker generelt hindrer norsk gjennomføring av Århuskonvensjonen artikkel 9. Domstolsbehandlingen i nærværende sak illustrerer dette.

Hovedvekten i dette prosesskrivet ligger i det nærmere innholdet i Århuskonvensjonen artikkel 9 nr. 4, se nedenfor i punkt 3. Som staten kommer tilbake til i punkt 3.4, gjelder det ikke noe materielt krav til forutberegnelighet som formulert av naturvernorganisasjonene. Hvis konvensjonen ikke er godt nok gjennomført i norsk rett, har ikke dette noen materiellrettslige konsekvenser.

2 OVERORDNET OM ÅRHUSKONVENSJONEN OG OPPFØLGINGEN AV DEN

2.1 Generelt om konvensjonen mv.

Norge undertegnet Århuskonvensjonen i 1998 og ratifiserte den i 2003, se St.prp. nr. 81 (2001–2002). Konvensjonen er ikke inkorporert i norsk lov. Den er gjennomført ved at norsk lovgivning er tilpasset sektorvis (transformasjon).

Som staten kommer tilbake til nedenfor, knytter EU-domstolens praksis seg primært til tolkingen av de EU-rettsaktene som implementerer Århuskonvensjonen, som prosjektdirektivet 2011/92/EU artikkel 11 nr. 4. Som følge av EU-domstolens bruk av EU-rettslige prinsipper, tolkes disse på en annen måte enn selve Århuskonvensjonen.

Saken mellom naturvernorganisasjonene og gruveselskapet gjelder vanndirektivet 2000/60/EF, som i dag ikke har egne bestemmelser om sakskostnader. I endringsdirektiv 2026/805/EU artikkel 14a fra 30. mars 2026 er det inntatt en slik bestemmelse. Endringsdirektivet er til vurdering i EFTA-systemet, og er per i dag ikke en del av EØS-avtalen. I dette prosesskrivet vil staten derfor forholde seg til at det er Århuskonvensjonen som er påberopt. Staten bemerker likevel at der en sak gjelder håndheving av en EØS-

rettslig forpliktelse, gjelder de EØS-rettslige prinsippene om ekvivalens og effektivitet også for reglene om sakskostnader, se punkt 3.2. I den grad partene mener det i vår sak gjelder EØS-forpliktelser om sakskostnader på nåværende tidspunkt, må dette klargjøres.

2.2 Oppfølgingen av konvensjonen

Konvensjonen følges opp gjennom en rekke organer og mekanismer, som partsmøtet (Meeting of the Parties), arbeidsgruppen for partene (Working Group of the Parties), Byrået, Komiteen for overholdelse (Compliance Committee, kalt Komiteen) og ulike arbeids- og ekspertgrupper. Århuskonvensjonen har som andre konvensjoner et sekretariat. Komiteen har ikke behandlet noen saker mot Norge som gjelder sakskostnadsnivået i domstolene.

Konvensjonspartene har en rapporteringsplikt etter konvensjonens artikkel 10 nr. 2. Nasjonal gjennomføringsrapport skal leveres i forkant av hvert partsmøte, og rapportene har de siste årene vært levert i 2005, 2008, 2011, 2014, 2016, 2021 og 2025. Rapportene omhandler Norges gjennomføring på flere områder, inkludert sakskostnader.

Bilag 1: Norges gjennomføringsrapport 2005

Bilag 2: Norges gjennomføringsrapport 2008

Bilag 3: Norges gjennomføringsrapport 2011

Bilag 4: Norges gjennomføringsrapport 2014

Bilag 5: Norges gjennomføringsrapport 2016

Bilag 6: Norges gjennomføringsrapport 2021

Bilag 7: Norges gjennomføringsrapport 2025

NIM leverte inn en utredning som supplement til Norges gjennomføringsrapport i 2025.

Bilag 8: NIMs utredning, supplement til gjennomføringsrapport i 2025

Deretter utarbeides det en rapport på grunnlag av de nasjonale gjennomføringsrapportene, med formål å oppsummere fremgang og identifisere vesentlige utviklingstrekk, utfordringer og løsninger på systemnivå.

Bilag 9: Synthesis report on the status of implementation of the Convention 2005

Bilag 10: Synthesis report on the status of implementation of the Convention 2008

Bilag 11: Synthesis report on the status of implementation of the Convention 2011

Bilag 12: Synthesis report on the status of implementation of the Convention 2014

Bilag 13: Synthesis report on the status of implementation of the Convention 2017

Bilag 14: Synthesis report on the status of implementation of the Convention 2021

Bilag 15: Synthesis report on the status of implementation of the Convention 2025

Det ble fra forberedende dommer indikert under planmøtet at fremleggelsen av bilag 1-15 krever tillatelse fra ankeutvalget etter tvisteloven § 30-7. Naturvernorganisasjonene har særlig påberopt praksis fra Komiteen, og det er da naturligvis av interesse å få belyst hvordan nasjonale regler og praksis innrapporteres dit og følges opp. Fremleggelsen vil ikke føre til en endring av sakens karakter eller vidløftiggjøre den.

3 DET MATERIELLE INNHOLDET I ÅRHUSKONVENSJONEN ARTIKKEL 9 NR. 4

3.1 Innledning – ordlyd, kontekst og formål

Tolkingen av konvensjonen må basere seg på de preseptoriske reglene for traktattolking i Wien-konvensjonen artikkel 31 nr. 1. Det materielle innholdet i konvensjonen artikkel 9 nr. 4 klarlegges med utgangspunkt i og innenfor rammene av bestemmelsens ordlyd forstått ved alminnelig språkbruk, sett hen til konteksten i Wien-konvensjonens forstand (artikkel 31 nr. 1 jf. nr. 2) og i lys av formålet.

Ordlyden i den engelske autentiske versjonen av Århuskonvensjonen artikkel 9 nr. 4 er:

> *"4. In addition and without prejudice to paragraph 1 above, the procedures referred to in paragraphs 1, 2 and 3 above shall provide adequate and effective remedies, including injunctive relief as appropriate, and be fair, equitable, timely and not prohibitively expensive. Decisions under this article shall be given or recorded in writing. Decisions of courts, and whenever possible of other bodies, shall be publicly accessible."*

Staten er ikke uenig med naturvernorganisasjonene når det gjelder en isolert lesning av kostnadsnivå («prohibitively expensive») i artikkel 9 nr. 4, se anken punkt 2.2. Fremstillingen underslår imidlertid hva bestemmelsen, tolket etter Wien-konvensjonens regler, gir uttrykk for når det gjelder statens forpliktelser.

Bestemmelsens rettslige innhold må fastlegges i sin kontekst, dvs. konvensjonen for øvrig, jf. Wien-konvensjonen artikkel 31 nr. 2. Naturvernorganisasjonene nevner ikke konvensjonens artikkel 3 nr. 8, der følgende fremgår i siste setning:

> *"This provision shall not affect the powers of national courts to award reasonable costs in judicial proceedings."*

Dette må også ses i sammenheng med at artikkel 9 nr. 4 pålegger konvensjonspartene en forpliktelse som forutsetter nasjonal gjennomføring, se punkt 5 nedenfor om at artikkel 9 nr. 4 som sådan ikke gir individuelle og håndhevbare rettigheter.

Ordlyden i artikkel 9 nr. 1, 2 og 3 pålegger konvensjonspartene å iverksette tiltak for å sikre («ensure») bestemte rettigheter. Reguleringen i nr. 4 viser tilbake til dette («In addition»), og pålegger konvensjonspartene ytterligere forpliktelser, blant annet å sikre at prosessene ikke er uoverkommelig dyre. Bestemmelsen er generelt utformet og lite konkret. Den legger også opp til at den nasjonale oppfølgingen krever nasjonale tiltak, typisk lovgivning. Bestemmelsen angir altså ikke selv hvordan sakskostnadene skal fordeles i den enkelte sak, se nærmere punkt 5 nedenfor.

Det kan ikke ut fra konvensjonens ordlyd eller formål utledes noe maksimumsnivå for hva en saksøker i miljøsaker må dekke av motpartens sakskostnader. Det kan heller ikke utledes noe krav til at den nasjonale ordningen må gi tilstrekkelig forutsigbarhet for hvilke kostnader man risikerer å bli dømt til å erstatte, se også punkt 3.4 nedenfor. Slike tolkinger går på tvers av den ytre rammen for tolkingsfriheten som ordlyden setter.

3.2 EU-domstolens praksis

Det foreligger en del relevant praksis fra EU-domstolen som følge av at EU har tiltrådt Århuskonvensjonen. Når det gjelder *tolkingen av Århuskonvensjonen,* mener staten at EU-domstolens praksis etter omstendighetene kan benyttes blant annet til å bekrefte et tolkingsresultat som følger av en tolking etter prinsippene i Wien-konvensjonen artikkel 31, i tråd med samme konvensjons artikkel 32.

EU-domstolen har tidlig kommet til at Århuskonvensjonen artikkel 9 ikke har direkte virkning i EU. Samtidig har EU på ulike måter gjennomført konvensjonen ved ulike rettsakter, slik som prosjektdirektivet 2011/92/EU artikkel 11 nr. 4. For de rettsaktene som gjennomfører Århuskonvensjonen artikkel 9 nr. 4, og som er innlemmet i EØS-avtalen, vil det følge av homogenitetsprinsippet i EØS-avtalen artikkel 6 og ODA artikkel 3 nr. 2 at EU-domstolens tolking vil være styrende, jf. HR-2025-490-S avsnitt 52. Dette er i så fall basert på en tolking av EØS-rettsakten, og ikke Århuskonvensjonen som sådan. Vanndirektivet 2000/60/EF, som vår sak gjelder, har som nevnt ikke gjennomført Århuskonvensjonen artikkel 9 nr. 4.

EU-domstolen har tolket *innholdet* fra Århuskonvensjonen artikkel 9 som er gjennomført i de ulike rettsaktene i lys av de generelle EU-rettslige prinsippene om ekvivalens og effektivitet, se til illustrasjon C-240/09 *Lesoochranárske zoskupenie VLK* avsnitt 34 flg. og 48 flg. Disse prinsippene gjelder også i EØS, forutsatt at det gjelder håndheving av en EØS-rettslig forpliktelse.

Samtidig går ikke EU-domstolen noe lenger enn å angi hvilke momenter som nasjonale domstoler må se hen til i deres vurdering av hva som er «prohibitively expensive», se C-260/11 *Edwards & Pallikaropoulos* avsnitt 46:

> *«It must therefore be held that, where the national court is required to determine, in the context referred to in paragraph 41 of the present judgment, whether judicial proceedings on environmental matters are prohibitively expensive for a claimant, it cannot act solely on the basis of that claimant's financial situation but must also carry out an objective analysis of the amount of the costs. It may also take into account the situation of the parties concerned, whether the claimant has a reasonable prospect of success, the importance of what is at stake for the claimant and for the protection of the environment,*

> *the complexity of the relevant law and procedure, the potentially frivolous nature of the claim at its various stages, and the existence of a national legal aid scheme or a costs protection regime.» (min understreking)*

EU-domstolen gir altså uttrykk for at det skal foretas en helhetsvurdering, noe den senere har stadfestet i blant annet C-252/22 *Societatea Civilă Profesională de Avocaţi AB* avsnitt 83. I denne vurderingen må nasjonale domstoler – når EU-rettsaktene anvendes – se hen til de objektive og subjektive sidene ved kostnadsnivået. Nasjonale domstoler kan imidlertid se hen til blant annet «the situation of the parties concerned» – altså *begge* parters situasjon.

Når EU-domstolen uttaler at nasjonale domstoler «must» se på de subjektive og objektive elementene av sakskostnadsnivået, er dette et krav basert på de EU-rettslige prinsippene, se eksempelvis C-260/11 *Edwards & Pallikaropoulos* avsnitt 27 flg. Dette er en særskilt EU-/EØS-rettslig forpliktelse. Det er ikke gitt at et tilsvarende krav følger av Århuskonvensjonen isolert sett.

Uansett mener staten at fremstillingen over viser at det ikke kan oppstilles noen konkrete grenser for hva saksøker må betale i sakskostnader i miljøsaker.

I den brede vurderingen kan det spille inn om den saksøkte er staten eller en privat part, eller om det gjelder en ordinær rettssak eller forføyning. Men heller ikke EU-domstolens praksis gir veiledning om hvilken vekt slike momenter skal ha.

3.3 Etterlevelseskomiteens uttalelser og partsmøtets behandling av dem

Naturvernorganisasjonene har særlig fremhevet uttalelser fra Komiteen (Aarhus Convention Compliance Committee) og har anført at disse underbygger at sakskostnadsnivået i denne konkrete saken, og i Norge generelt, er for høyt. Forberedende dommer har bedt om en nærmere avklaring av uttalelsenes rettskildemessige betydning.

Komiteen er opprettet av partsmøtet ved beslutning I/7 (2002) med hjemmel i konvensjonens artikkel 15. Etter artikkel 15 skal partsmøtet etablere «optional arrangements of a non-confrontational, non-judicial and consultative nature for reviewing compliance with the provisions of this Convention». Komiteen består av uavhengige eksperter. Den avgir funn («findings») og anbefalinger i saker som bringes inn av parter, sekretariatet eller allmennheten, og den rapporterer til partsmøtet. Uttalelsene er ikke folkerettslig bindende.

Etter statens syn må uttalelsene som utgangspunkt betraktes som supplerende tolkningsmidler etter Wien-konvensjonen artikkel 32. Det samsvarer med Folkerettskommisjonens (ILC) konklusjoner om etterfølgende avtaler og etterfølgende praksis fra 2018. Betydningen av slike uttalelser er oppsummert slik i Prop. 162 L (2024-2025) punkt 6.4.4.1 om CRPD-komiteen:

> *«Det avgjørende for om rettsanvenderne konkluderer i tråd med komiteenes synspunkter, kan etter departementets syn imidlertid ikke være en generell rettesnor om at slike uttalelser skal tillegges en bestemt vekt, men en vurdering av uttalelsenes rettslige kvalitet, basert på Wien-konvensjonens tolkningsprinsipper. Leder en tolkning av konvensjonen i tråd med tolkningsprinsippene i Wien-konvensjonen til et annet resultat*

enn det en FN-komité har kommet til, må rettsanvenderne bygge på det tolkningsresultatet som er forankret i folkerettens regler for tolkning av traktater.»

Komiteens funn legges frem for partsmøtet. Etter beslutning I/7 avsnitt 37 kan partsmøtet treffe tiltak for å bringe parten i samsvar med konvensjonen, bl.a. «provide advice and facilitate assistance to individual Parties regarding the implementation of the Convention», «make recommendations to the Party concerned» og fastslå at det foreligger brudd. Partsmøtet har i praksis sluttet seg til («endorsed») komiteens funn ved konsensus. Generelt, og med forbehold om innholdet i den enkelte komitéuttalelsen og omstendighetene rundt partsmøtets etterfølgende beslutning, er statens vurdering at partsmøtets «godkjenning» *kan* løfte uttalelsen fra å være et supplerende tolkningsmiddel fra et ekspertorgan til å kunne anses som en etterfølgende avtale eller etterfølgende praksis etter artikkel 31 nr. 3, jf. ILCs konklusjon 11 nr. 2 og 3 og Prop. 162 L (2024–2025) punkt 6.4.1.4. Det gjelder likevel bare så langt vedtaket uttrykker enighet i substans mellom partene om tolkningen av konvensjonen. ILC understreker at partsmøtevedtak om Komiteens anbefalinger må vurderes med varsomhet før det trekkes slutninger om en etterfølgende avtale eller praksis, se kommentaren til konklusjon 13 avsnitt 15. Vedtakelse ved konsensus er ikke tilstrekkelig, se kommentaren til konklusjon 11 avsnitt 31.

Etter hva staten kan se, er ikke uttalelsene i etterlevelsesvedtakene som er relevante for vår sak, av en slik karakter at de utgjør en etterfølgende avtale eller etterfølgende praksis etter artikkel 31 nr. 3. Partene har ikke gjennom vedtakene tatt stilling til hvert enkelt tolkingspremiss i komiteens begrunnelse. De uttalelsene naturvernorganisasjonene har vist til, er funn i saker mot andre parter, særlig Storbritannia. Funnene gjelder disse partenes regler. De gir veiledning om hvordan komiteen vurderer et nasjonalt system, men de etablerer ikke i seg selv forpliktelser for andre parter.

Når det konkret gjelder naturvernorganisasjonenes anke, knytter den seg ikke til komiteuttalelser om den generelle forståelsen av konvensjonen, se ankens punkt 2.7. Det anføres at komiteens behandling av enkeltsaker, samlet sett indikerer en grense for hva konvensjonen tillater – en slags samlet konstruert ratio decidendi. Ut fra føringene i konvensjonens ordlyd og som fastlagt ved Wien-konvensjonens regler om traktattolking, er ikke dette en holdbar tilnærming. Funnene er anvendelser av konvensjonen på ulike nasjonale systemer. De kan ikke summeres til en generell grense. I tillegg viser staten til at det avgjørende for komiteen er om de nasjonale reglene, vurdert samlet, har tilstrekkelige rettslige mekanismer som sikrer at sakskostnadene ikke blir uoverkommelig dyre, se eksempelvis ACCC/C/2008/33 *United Kingdom of Great Britain* avsnitt 128 flg. Konvensjonspartene har her et betydelig rom for skjønn i gjennomføringen

3.4 Særlig om det anførte kravet om forutsigbarhet

Naturvernorganisasjonene har særlig anført at det norske regelverket ikke er forutsigbart nok, og at dette er i strid med konvensjonen. Synspunktet er særlig forankret i en artikkel fra Vetle Seierstad i Nordic Journal of European Law Issue 2025(3) punkt 3.3. Seierstad viser der til praksis fra både EU-domstolen og Komiteen.

Staten viser for det første til det som over er skrevet om betydningen av EU-domstolens praksis når det gjelder innholdet i Århuskonvensjonen. I tillegg peker staten på at de to

sakene fra EU-domstolen som blir fremhevet av Seierstad, handler om mangelfull implementering av EU-direktiver, se C-427/07 *Kommisjonen mot Irland* avsnitt 55 og C-530/11 *Kommisjonen mot Storbritannia* avsnitt 56. C-530/11 avsnitt 55 viser i tillegg at dommene ikke gir grunnlag for et krav om forutsigbarhet med det innholdet som naturvernorganisasjonene har formulert i anken punkt 2.4.

Staten kan heller ikke se at det fra Komiteens praksis kan etableres et materielt krav om forutsigbarhet. De sakene fra Komiteen og EU-domstolen som naturvernorganisasjonene og Seierstad har vist til, gjelder spørsmålet om Storbritannia og Irland hadde gjennomført konvensjonen på god nok måte. Altså gjaldt spørsmålet *gjennomføring*, og det oppstilles ingen materielle krav til forutsigbarhet.

Staten legger også til at de nasjonale domstolene i disse sakene var gitt en svært fri skjønnsadgang i sakskostnadsspørsmålet, og blant annet var ikke adgangen til å frita tapende part for sakskostnader lovregulert. Staten viser her til eksempelvis ACCC/C/2008/33 *United Kingdom of Great Britain* avsnitt 135-136, der det sentrale var at domstolene ikke hadde noen «clear legally binding direction» for å sikre at kostnadene ikke ble «prohibitively expensive».

Etter statens syn gjelder det ingen konvensjonskrav til at saksøker må kunne forutsi kostnadene med en viss grad av sikkerhet. Synspunktet har ingen dekning i traktatens ordlyd. Argumentene til naturvernorganisasjonene kan i høyden begrunne et syn om at konvensjonen ikke er godt nok gjennomført i norsk rett, noe staten er uenig i. Staten kan ikke se at eventuell manglende gjennomføring i norsk rett skal gi noen materiellrettslige konsekvenser for naturvernorganisasjonene.

3.5 Oppsummering

Etter statens syn må konvensjonsbestemmelsen forstås slik at konvensjonspartene er forpliktet til å treffe tiltak for at sakskostnadsnivået i miljøsaker ikke kan være for høyt. Men konvensjonen sier ingenting om den nærmere grensedragningen for hva som er høyt, og det kan klart ikke etableres et maksimumsnivå. Heller ikke gjelder det et materielt krav om forutsigbarhet.

De momentene som EU-domstolen fremhever i C-260/11 *Edwards & Pallikaropoulos* avsnitt 46, ligger innenfor ordlyden til konvensjonen, og vil kunne være relevante momenter i vurderingen.

4 TVISTELOVENS REGLER TOLKET I LYS AV ÅRHUSKONVENSJONEN

Spørsmålet her er hvordan tvistelovens sakskostnadsregler skal forstås, i lys av det som tidligere er gjennomgått om innholdet i Århuskonvensjonen. Presumsjonsprinsippet innebærer at norsk rett så vidt mulig skal tolkes i samsvar med våre folkerettslige forpliktelser, se eksempelvis HR-2025-1232-A avsnitt 57. I tillegg gjelder prinsippet om EØS-konform tolking for EØS-forpliktelser. Det får betydning der en sak gjelder håndheving av EØS-rett, se punkt 2.1. Staten går ikke nærmere inn på det her, ettersom det er Århuskonvensjonen som er påberopt.

Hovedregelen i norsk rett er at den som vinner saken, har krav på å få dekket sakskostnadene, se tvisteloven § 20-2 første ledd.

Når tvisteloven skal holdes opp mot Århuskonvensjonens krav, må en først ta utgangspunkt i vurderingen som følger av tvisteloven § 20-5 første ledd. Ved vurderingen av om kostnadene har vært nødvendige, skal det etter andre setning ses hen til om det ut fra betydningen av saken har vært rimelig å pådra dem. Dette innebærer at det skal foretas en proporsjonalitetsvurdering, jf. HR-2020-611-A avsnitt 67. Allerede her må norske domstoler vurdere om det har vært rimelig og forholdsmessig å pådra sakskostnadene. Statens syn er at norske myndigheter allerede ved denne bestemmelsen ligger godt innenfor rammene av forpliktelsen i artikkel 9 nr. 4.

Den nærmere vurderingen av hva som har vært nødvendig og rimelig, har vært tema i mange avgjørelser fra Høyesterett. Her er det tilstrekkelig å påpeke at det er de totale kostnadene som skal vurderes opp mot proporsjonalitetsbegrensningen, der man må se hen til sakens eventuelle økonomiske verdi og betydningen av saken for øvrig, se HR-2020-1515-U avsnitt 22.

Samtidig følger det av tvisteloven § 20-2 tredje ledd at motparten, som har tapt, kan helt eller delvis fritas for erstatningsansvar hvis «tungtveiende grunner» gjør dette rimelig. Loven lister selv opp momenter det skal særlig legges vekt på, blant annet om det var god grunn til å få prøvd saken, styrkeforholdet mellom partene mv.

Formuleringen «tungtveiende grunner» åpner for at det kan vektlegges mange ulike momenter. De momentene som løftes frem i C-260/11 *Edwards & Pallikaropoulos* avsnitt 46 vil kunne være relevante også etter § 20-2 tredje ledd. Dette har også Frostating lagmannsrett og Eidsivating lagmannsrett lagt til grunn i LF-2021-101193 og LE-2023-22977. At en miljøsak er ført av en sammenslutning som ivaretar allmennhetens interesser etter § 1-4, kan være en tungtveiende grunn som gjør det rimelig å anvende lempningsregelen i § 20-2 tredje ledd, se Schei mfl., Tvisteloven – kommentarutgave, note 4.14 til § 20-2.

Det følger av blant annet HR-2016-486-U avsnitt 11 at det vil utgjøre en saksbehandlingsfeil hvis domstolen ikke har vurdert unntaksbestemmelsen i § 20-2 tredje ledd der «saksforholdet for øvrig ligger slik an at det ville ha vært nærliggende å vurdere unntaksbestemmelsen». Dette innebærer, slik staten ser det, en plikt for domstolene til å vurdere om bestemmelsen skal brukes i miljøsaker.

Samlet sett innebærer altså regelverket at domstolene må vurdere sakskostnadsnivået i miljøsaker særskilt. De momentene som EU-domstolen har fremhevet i vurderingen, ligger innenfor det domstolene etter norsk rett må se hen til. Konvensjonens krav kan dermed oppfylles innenfor tvistelovens egne regler, av norske domstoler i sin praksis om sakskostnadsavgjørelser. Det tilsvarer den løsningen EU-domstolen har lagt til grunn for de EU-rettsaktene som gjennomfører artikkel 9 nr. 4, se punkt 5.

5 SUBSIDIÆRT: TVISTELOVEN § 1-2 GIR IKKE GRUNNLAG FOR Å SETTE TVISTELOVENS SAKSKOSTNADSREGLER TIL SIDE

For det tilfelle at Høyesterett mener at Norge ikke har gjennomført Århuskonvensjonen på riktig måte, er det et spørsmål om konvensjonsbestemmelsene kan ha forrang etter tvisteloven § 1-2.

Tvisteloven § 1-2 bestemmer at loven gjelder «med de begrensninger som er anerkjent i folkeretten eller følger av overenskomst med fremmed stat». Formålet er å sikre at lovens regler om saksbehandlingen anvendes i samsvar med folkerettslige regler Norge er bundet av, se Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) side 363. Bestemmelsen kommer bare inn der det foreligger motstrid mellom en slik folkerettslig regel og tvistelovens regler. Forarbeidene trekker samtidig opp to grenser. Folkerettslige regler om spørsmål som loven ikke regulerer, må gjennomføres i norsk rett på vanlig måte før de kan anvendes. Det samme gjelder en folkerettsregel som pålegger privatpersoner en plikt som loven ellers ikke gir hjemmel for.

Ved vurderingen av om det foreligger motstrid, har det betydning om konvensjonsbestemmelsen er utformet slik at den kan anvendes direkte av domstolene. Begrepet «self-executing» er beskrevet slik i NOU 1993: 18 side 104:

> *«Med 'self-executing' menes det forhold at traktaten eller en bestemt del av den er utformet slik at teksten som sådan er egnet til å bli umiddelbart anvendt av nasjonale myndigheter. Rettsanvendere skal være i stand til å konkretisere de plikter og rettigheter traktatene skaper. Videre forutsettes det at lovgivning ikke er nødvendig før individuelle rettigheter kan utledes av traktatteksten.»*

En utfyllende beskrivelse er også gitt i Prop. 162 L (2024-2025) punkt 6.3.4 om innføringen av CRPD i norsk rett. Det bemerkes at lovgiver i nyere forarbeider, som Prop. 162 L, gjør bruk av uttrykket *individuelle og håndhevbare rettigheter* og lignende som betegnelse på det tidligere forarbeider omtalte som «selvkraft» og lignende.

Også dette spørsmålet må avgjøres ut fra en tolking av konvensjonen i tråd med Wien-konvensjonens preseptoriske regler for traktattolking.

EU-domstolen har ved flere anledninger uttalt at Århuskonvensjonen artikkel 9 og de tilsvarende reguleringene i EU-direktiver ikke har direkte virkning, fordi bestemmelsene ikke inneholder en klar, tydelig og ubetinget forpliktelse som direkte kan regulere rettssubjekters rettsstilling, se f.eks. C-240/09 *Lesoochranárske zoskupenie VLK* avsnitt 44 flg., C-543/14 *Ordre des barreaux francophones et germanophone* avsnitt 49 flg. og C-167/17 *Klohn* avsnitt 29 flg. EU-domstolen har samtidig lagt til grunn at nasjonale domstoler skal tolke nasjonal prosessrett så langt som mulig i samsvar med bestemmelsene, også ved utøvelsen av skjønn over sakskostnadene, se C-240/09 avsnitt 50 flg., C-470/16 *North East Pylon Pressure Campaign* avsnitt 52–58 og C-167/17 *Klohn* avsnitt 34 flg. Løsningen i EU-retten tilsvarer dermed den norske. Konvensjonen gis virkning gjennom tolkningen av de nasjonale reglene, ikke ved at de settes til side.

Som nevnt pålegger ordlyden i artikkel 9 nr. 1 og 2 konvensjonspartene å iverksette tiltak for å sikre («ensure») bestemte rettigheter. Reguleringen i nr. 4 viser tilbake til dette. Bestemmelsen pålegger konvensjonspartene en forpliktelse til å sørge for et resultat. Den

angir ikke selv hvordan sakskostnadene skal fordeles i den enkelte sak, og den forutsetter nasjonal gjennomføring, typisk gjennom lovgivning.

Tvistelovens sakskostnadsregler gir domstolene rom for å ta hensyn til konvensjonens krav, se punkt 4. En folkerettslig forpliktelse som kan oppfylles innenfor lovens egne regler, står ikke i motstrid med loven. Tvisteloven § 1-2 gir da ikke grunnlag for å sette lovens regler til side. Forarbeidene forutsetter dessuten at § 1-2 ikke gir grunnlag for å pålegge privatpersoner plikter uten hjemmel i loven. Det tilsier varsomhet med å bruke bestemmelsen til å frata en privat motpart et krav på sakskostnader som følger av lovens hovedregel. Lagmannsretten har dermed feilaktig anvendt tvisteloven § 1-2 i saken.

6 KORT OM EMK ARTIKKEL 6 OG GRUNNLOVEN § 95

Gruveselskapet har anført at dersom det innføres en kostnadsgrense som kun gjelder for en av partene mellom private parter, vil være i strid med «likebehandlingsprinsippet, EMK artikkel 6 og Grunnloven § 95», se anketilsvaret side 4.

Forutsetningen her må være at Århuskonvensjonen tolkes i samsvar med naturvernorganisasjonenes synspunkt om en asymmetrisk maksgrense, og at dette er gjeldende rett i Norge.

EMK artikkel 6 gir ikke i seg selv noen regel om full kostnadsdekning for vinneren av saken, og staten har en vid skjønnsmargin for nasjonale regler som fordeler kostnadene mellom partene. En eventuell ulikhet som følge av anvendelse av Århuskonvensjonen kan i seg selv tilsi at det er tale om et regelverk med et legitimt formål, som også er forholdsmessig. Det tilsvarende gjelder Grunnloven § 95.

Når det er sagt, gjelder det visse grenser for hva som kan aksepteres etter Grunnloven § 95 og EMK artikkel 6, også hvis løsningen følger av en konvensjon. Normalt sett har det imidlertid formodningen mot seg at FN-systemet står bak en konvensjon med regler som står i et spenningsforhold med EMK artikkel 6.

Når det gjelder «likebehandlingsprinsippet», er det uklart for staten hva selskapet sikter til.

7 REKKEFØLGEN PÅ INNLEGGENE

I de sakene der staten opptrer etter tvisteloven § 30-13, er det fast praksis for at statens innlegg er til slutt. Formålet med bestemmelsen er at staten skal kunne ivareta det offentliges interesser i saker om mulig regelkonflikt. I slike saker har derfor staten en selvstendig rett til å opptre, og staten opptrer uavhengig av partene.

Etter å ha konferert med de øvrige advokatene i saken, oppfatter staten at det ikke er uenighet om at statens innlegg skal være etter partenes innlegg i ankeforhandlingen.

• • •

Oslo, 01.10.2026

REGJERINGSADVOKATEN

Kristoffer Nerland
advokat

UNITED NATIONS **E**

Economic and Social Council

Distr.
GENERAL

ECE/MP.PP/2005/18/Add.16
17 May 2005

ORIGINAL: ENGLISH

ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE

Meeting of the Parties to the
Convention on Access to Information,
Public Participation in Decision-making and
Access to Justice in Environmental Matters

(Second meeting, Almaty, Kazakhstan, 25-27 May 2005)
(Item 6 (a) of the provisional agenda)

IMPLEMENTATION REPORT

Norway*/

Based on the reporting format annexed to decision I/8

1. Provide brief information on the process by which this report has been prepared, including information on which types of public authorities were consulted or contributed to its preparation, on how the public was consulted and how the outcome of the public consultation was taken into account and on the material which was used as a basis for preparing the report.

The draft report was circulated on 16 December 2004 to private organizations and local and central authorities for comments (about 100 recipients). At the same time, it was also placed on the Internet. The deadline for replying was set for 13 January 2005. The Ministry of the Environment (MoE) received 17 comments, none of which were critical to the draft report.

However, the Norwegian Press Association expressed the view that the public has not been given sufficient knowledge about the Environmental Information Act, and the authorities have done too little to spread information about the Act. Representatives of the municipalities called on the

*/ This document was submitted late due to the fact that various first-time problems had to be overcome as this is the first reporting cycle under decision I/8 of the Meeting of the Parties. This was compounded by the fact that a considerable volume of other documentation being prepared for the second meeting of the Parties had to be processed during the same period.

MoE to do more to help them make the environmental information they have accessible to the public. The Research Council of Norway pointed out that although large amounts of environmental information were obtained for research purposes, these were neither managed nor administered by the public authorities. Thus, the dissemination of research results was also considered to be an important means of spreading environmental information in Norway.

The MoE is now launching a comprehensive information programme, and has already been in contact with the Norwegian Press Association to further discuss their request for more information about the Environmental Information Act.

2. Report any particular circumstances that are relevant for understanding the report, e.g. whether there is a federal and/or decentralized decision-making structure, whether the provisions of the Convention have a direct effect upon its entry into force, or whether financial constraints are a significant obstacle to implementation (optional).

ARTICLE 3

3. List legislative, regulatory and other measures that implement the general provisions in paragraphs 2, 3, 4, 7 and 8 of article 3.

Even before the Convention was adopted in 1998, there were a number of provisions in Norwegian law on public access to environmental information and public participation in decision-making processes relating to the environment, and a well-established practice with respect to these rights. For example, the principle that the public is entitled to environmental information was included in the Norwegian Constitution as early as 1992. The Public Administration Act 1967 regulates administrative procedure in cases concerning the public administration, and Norway's Freedom of Information Act was adopted in 1970. The right of the public to participate in decision-making is also an important principle in most legislation in the environmental field, including the Pollution Control Act, the Cultural Heritage Act, the Nature Conservation Act, the Act relating to Petroleum Activities, the Planning and Building Act and the Energy Act (see more details in the sections on implementation of articles 6, 7 and 8).

In 1998, the Government appointed a committee with members from various sectors, including the business community, environmental non-governmental organizations (NGOs), consumers and the media, to review the need for changes in the legislation to strengthen public access to environmental information. This was done partly in the light of Norway's international obligations in this field. The committee drew up a proposal for a new Environmental Information Act. After a broad public consultation process, the parliament adopted the Act relating to the right to environmental information and public participation in decision-making processes relating to the environment (the Environmental Information Act) in 2003. The Act entered into force on 1 January 2004. The Act has a wider scope than the Convention since it not only regulates the duty of the public authorities to make information available, but also entitles the public to have access to environmental information from private undertakings.

(a) The Public Administration Act lays down a general duty for all administrative agencies to provide guidance, and this is firmly established in the administrative procedures of agencies that hold environmental information. The Environmental Information Act includes an

explicit requirement that in cases where a request is not directed to the appropriate authority, the authority that receives it must transfer the request to the correct authority or provide guidance on the public authorities that are assumed to hold the information requested. At local level, all municipalities are required to follow an active information policy as regards their work. The different sectoral authorities also have a clear responsibility to facilitate access to information and participation in decision-making processes within their spheres of responsibility.

To introduce the Environmental Information Act, a brochure and web pages were published to provide information both for public officials and authorities who have duties under the legislation and for the general public, who have been granted rights by the Act and the Convention. Information about the new Act was also provided in letters sent to public authorities, organizations, the business community, etc., and in a documentary film. The Ministry of the Environment's website lists the names of contacts who are responsible for informing people about the rights provided for by the Convention and Norwegian legislation.

However, in the course of 2005, the MoE will publish guidelines for all administrative agencies with the aim of further raising awareness of the Environmental Information Act and the provisions of the Convention;

(b) One section of the MoE's website is targeted specifically at schoolchildren and young people who are interested in the environment. It deals with subjects of current interest and provides factual information about environmental protection that can be used in school assignments, etc. There are also links to a number of other websites that focus mainly on information for children and young people.

Environmental awareness is dealt with as a separate topic in the general part of the Norwegian national curriculum for primary and secondary schools. The Norwegian Environmental Education Network is an important tool of environmental education. It involves co-operation between schools, the environmental authorities, research institutions and NGOs, and provides a meeting place where schools can obtain information and also input their data. It offers teaching aids for environmental education at primary and secondary levels and in adult education. There are suggestions for school activities that can be used in teaching in four key environmental areas;

(c) The Norwegian authorities support environmental NGOs and measures that are designed to improve people's knowledge of the environment or that focus on environmental problems. Many environmental organizations receive basic funding as a means of maintaining a wide variety of democratic, nationwide organizations that focus on environmental protection, and thus ensuring voluntary efforts and strengthening participation in environmental issues at local, regional and central level. Furthermore, organizations that provide expertise and information on environmentally-friendly production and consumption receive annual grants.

NGOs are asked for comments during the public consultation processes, and are a channel for communication between the general public and the public administration. Environmental NGOs play an important role on various committees. There are also several formalised fora for cooperation between the environmental authorities and NGOs. Additional meetings with environmental organizations and other parties who will be affected are often arranged in connection with specific cases. In many cases, the NGOs themselves take the initiative to put

new issues on the agenda, and they take part in environmental projects.

In connection with Norway's international environmental efforts, the MoE has established a consultative body that meets about four times a year and includes representatives of civil society (trade unions, NGOs, research institutions, etc), the business sector and other ministries. This is a forum for providing inputs on global and international environmental issues and spreading information from international conferences and negotiations;

(d) Norway promotes a high degree of transparency and participation by civil society in international environmental bodies. For example, NGOs have been given financial support to enable them to take part in various international meetings. Norway also advocates giving NGOs real opportunities to be involved in preparatory processes and to play an active part in the meetings they take part in;

(e) Citizens enjoy freedom of association. Freedom of speech is laid down in the Constitution. Comprehensive legislation ensures security under the law for the individual, which among other things ensures that people who exercise their rights under the Convention are not persecuted in any way.

4. Describe any obstacles encountered in the implementation of any of the paragraphs of article 3 listed above.

No specific obstacles have been encountered.

5. Provide further information on the practical application of the general provisions of the Convention.

The reader is referred to the general text above.

6. Give relevant web site addresses, if available:

www.environment.no/
http://www.miljolare.no
www.lovdata.no

ARTICLE 4

7. List legislative, regulatory and other measures that implement the provisions on access to environmental information in article 4.

During the thorough review of national legislation that was carried out before the Environmental Information Act was adopted in 2003, it was concluded that most of the provisions of the Convention relating to access to information had already been implemented in the law in the Freedom of Information Act. However, certain elements of these provisions were identified as not being explicit enough in the law. Thus, amendments to the legislation were needed to ensure that the law was fully compatible with the Convention.

The Environmental Information Act applies specifically to this context, together with the Freedom of Information Act, which applies more generally to all types of information. These two Acts are sufficient to ensure that article 4 is implemented in the law. The purpose of the Environmental Information Act is precisely to strengthen the right of access to information on the environment. In addition, the Act applies to information held by private undertakings. Moreover, the provisions of the Product Control Act apply in the case of product-specific information.

These rights apply to any person who wishes to obtain information from a public authority, regardless of their nationality, domicile or citizenship, or in the case of a legal person who is seeking information, regardless of where the registered seat of an undertaking is located.

As regards implementation of the relevant definitions in article 2, "public authority" is defined in section 5 of the Environmental Information Act. This was one of the necessary amendments before ratification of the Convention, since the term public authority as defined in the Convention has a wider scope than the term "administrative agency" in the Public Administration Act. The definition of a public authority in the Environmental Information Act is now in accordance with the definition in the Convention.

Environmental information is defined in section 2 of the Act. The definition is in accordance with article 3 of the Convention, but also includes archeological and architectural monuments and sites and cultural environments.

The definition of "the public" set out in the Convention has not been specifically included in the legislation. This is considered to be unnecessary, since both the Environmental Information Act and the Freedom of Information Act apply to "any person". The term "the public concerned" does not appear directly in the law, but wording with substantially the same meaning is used. For example, the provisions on processing of applications for permits under the Pollution Control Act (see the section on implementation of article 6) clearly state that the public bodies involved and organizations representing the public interests affected or others who may be particularly affected shall be notified directly prior to a decision being made, and shall be given an opportunity to make their opinions known.

On the whole, the provisions of the Environmental Information Act on administrative procedure, the right of appeal and the duty of public authorities to provide guidance all ensure that requests for environmental information are processed in accordance with the provisions of the Convention.

(a) Section 10 of the Environmental Information Act lays down that "any person" is entitled to receive environmental information. There is no requirement to show any objective or legal interest in the matter, and the purpose of the request is immaterial. The Environmental Information Act also stipulates that information is to be provided in the form requested by the applicant. Exceptions may be made, and these correspond to those in article 4, para. 1 (b), of the Convention. The Act does not require an applicant to put forward a request in any particular way (form).

The Environmental Information Act contains a similar requirement to article 4, para. (b) (i);

(b) The Environmental Information Act sets unconditional limits for responding to requests for information. The general rule is that the recipient shall make a decision on the request and make the information available "as soon as possible". This means in the course of the first few working days after the request was received. If this is not done, the request must be complied with no later than 15 working days after it was received. This time limit is shorter than the one set out in the Convention.

In special cases, the time limit under the Environmental Information Act may be extended. This is the case if, given the volume or type of information requested, it would involve a disproportionate amount of work to provide the information within 15 working days. In such cases, the time limit may be extended to a maximum of two months. This may be done in cases where large amounts of information are requested or information must be obtained from many different sources, so that it is time-consuming to compile. It may also be justified if deciding whether there is a case for refusing the request for information requires an evaluation of difficult factual or legal issues, for instance if it is necessary to make a careful assessment of whether the information requested comprises trade secrets;

(c) According to section 10, subsection 3, of the Environmental Information Act, a request for environmental information may be summarily dismissed if it is formulated in too general a manner or does not provide an adequate basis for identifying what is meant by the request. The legislative history of the Act makes it clear that both grounds for dismissal must be used restrictively. It is important to uphold the principle that a person who requests environmental information cannot be required to give any reason for requesting it. Legislative history also makes it clear that an applicant must be able to request information that must be obtained from several sources and that there is no requirement to identify a specific case. If a request is too general, the authority that receives the request is required to give the applicant reasonable assistance to formulate the request in such a way that it can be addressed. The scope of the duty to provide guidance corresponds to the general duty to provide guidance set out in section 11 of the Public Administration Act.

According to section 11, subsection 1, of the Act, a request for environmental information may be refused if there is a genuine and objective need to do so in a specific case and the information, or the document containing the information, may be exempted from public disclosure pursuant to the Freedom of Information Act. Such exemptions may be made for internal documents and documents that are subject to a statutory duty of secrecy, and on the basis of the document's contents. The provision on the statutory duty of secrecy is in accordance with article 4, para. 4, of the Convention. A duty of secrecy is most clearly applicable if the information requested concerns technical devices and procedures or operational or business matters which for competition reasons it is important to keep secret in the interests of the person whom the information concerns. It is primarily in cases where providing the information would reveal information on the composition of products, production methods, etc. that is not already in the public domain that a duty of secrecy will apply. In any case, it is a basic requirement for refusing a request that the information is in fact secret. An evaluation of what information is to be regarded as trade secrets must be made on a case-by-case basis, and no more information must be exempted from public disclosure than is strictly necessary on the basis of the considerations underlying the duty of secrecy.

Moreover, the Environmental Information Act includes a provision authorising public authorities to require an undertaking to identify the information it considers it important to keep secret for competition reasons, and to give reasons why it should be kept secret. The purpose of this provision is to provide public authorities with a better factual basis for assessing whether the environmental information requested includes trade secrets. However, the public authority must make an independent assessment, and not automatically accept an evaluation from an undertaking that wishes to maintain secrecy.

If a public authority wishes to refuse a request for public information, the Environmental Information Act lays down that there must be a genuine and objective need to do so in the specific case. This provision makes it a statutory requirement to follow the practice recommended under the Freedom of Information Act to promote greater transparency in the public administration, and emphasises the principle of good administrative practice. This provision can be regarded as expressing a requirement for the public administration to make particularly careful assessments of requests for information under the Environmental Information Act. The requirement that there must be a genuine need to withhold information means that it is not sufficient that there be a certain risk of negative consequences for the interests that are protected by the exemption provision discussed here.

Section 11, subsection 2, also requires the public administration to weigh up the different interests involved before refusing a request for information pursuant to the exemption provisions. The need to make an exemption in a specific case must be weighed against the grounds for making the information available. If the environmental and public interests outweigh the interests served by refusal, the information will be disclosed. This is in accordance with the last paragraph of article 4, para. 4, of the Convention, which specifies that grounds for refusing a request for environmental information be interpreted in a restrictive way and taking into account the public interest served by disclosure.

Section 12 of the Environmental Information Act lays down that certain types of information always be made available on request. This provision was prompted by article 4, para. 4, of the Convention. It lists certain types of information that are considered to be particularly important to the public. The provision also authorises setting aside the duty of secrecy in special cases, but it should be noted that there will seldom be a conflict between the types of information involved and the duty of secrecy. The provision applies firstly to information on pollution that is harmful to health or that may cause serious environmental damage. Information to the population on such matters can be especially important in the event of acute pollution. Secondly, it applies to measures to prevent or reduce the damage caused by such pollution. These include all types of preventive measures that a polluter takes or decides should be used, and precautionary measures the general public are advised to take. This means specific measures such as recommendations to purify drinking water. Finally, information on unlawful intervention in or damage to the environment shall always be disclosed. This is important in the case of breaches of the law for which no penal sanctions are laid down or if for some other reason no criminal proceedings are instituted. The provision also applies if an undertaking contravenes the conditions of a licence or a land use plan and this results in environmental damage;

(d) Section 10, subsection 4, of the Environmental Information Act clearly states that an authority that incorrectly receives a request for information shall transfer it to the appropriate

authority as promptly as possible. According to the Environmental Information Act, a public authority may not transfer a request to another authority if it should have had the information itself, since each authority has a duty to keep environmental information;

(e) In accordance with the Convention, a separate provision in the Environmental Information Act explicitly requires that in cases where part of the requested information is exempted from disclosure, the remaining information shall be disclosed provided that this does not give a clearly misleading impression of the contents;

(f) Article 4, para. 7, of the Convention lays down requirements relating to written answers, reasons for refusal of requests and time limits for refusals of requests for information. The provisions implementing these requirements are to be found in section 13, subsection 4, of the Environmental Information Act, which states that a refusal shall always be given in writing, that a brief explanation of the refusal shall be provided, and that the applicant shall be informed of the right of appeal and the time limit for lodging an appeal;

(g) According to section 6 of the Environmental Information Act, it is not permitted to charge for environmental information to which a person is entitled pursuant to the Act. In other words, information is free of charge provided that the right of access to information under the Act applies.

8. Describe any obstacles encountered in the implementation of any of the paragraphs of article 4.

No specific obstacles have been encountered.

9. Provide further information on the practical application of the provisions on access to information, e.g. are there any statistics available on the number of requests made, the number of refusals and their reasons?

Regarding the practical application of the provisions, the reader is referred to the general text above. We have not yet established any statistics on the number of requests for information the public administration as a whole receives that concern environmental information. However, the MoE's statistics for 2003 show that it received about 1,600 requests for information under the Freedom of Information Act and provided the information in 90 per cent of these cases (and 90 per cent of these again received the information within 1-3 days).

10. Give relevant web site addresses, if available:

www.environment.no/
www.lovdata.no

ARTICLE 5

11. List legislative, regulatory and other measures that implement the provisions on the collection and dissemination of environmental information in article 5.

(a) A provision of the Constitution adopted in 1992 entitles the general public to information on the state of the environment. The Pollution Control Act lays down that the authorities are responsible for monitoring the general pollution situation and pollution from individual sources.

Administrative agencies acquire a great deal of information on the state of the environment in the course of their activities. This is a natural consequence of their management responsibilities and the exercise of their authority at central, regional and local levels. They obtain information on a variety of topics ranging from natural resource management, agriculture and fisheries to industrial and regional development and general planning activities. They are also required to obtain information by the rules for proper administrative procedure and have a duty to collect information in connection with specific cases that are under consideration. Such requirements are found in the Public Administration Act (section 17, which deals with the duty of administrative agencies to clarify a case and to provide information), in the provisions on environmental impact assessment, and in the Instructions for Official Studies and Reports. There are also certain provisions that lay down a general requirement to provide information and thus, by implication, to obtain the information. One example is provided by the Local Government Act, which lays down a general requirement for municipalities to provide information about their activities.

In practice, the public administration has developed systematic routines for collection (monitoring and research) and dissemination of general information, for instance using databases and registers. This type of work is carried out continuously. The most important tools for overall, aggregated information on the state of the environment are the result monitoring system for environmental policy and national key figures and environmental indicators (these are still being developed).

Extensive information on activities that may have a significant impact on the environment is also acquired through the system of discharge permits under the Pollution Control Act. This Act makes it an offence to cause pollution unless an enterprise has a discharge permit issued by the pollution control authorities or the pollution is caused by activities that are generally permitted. An enterprise that holds a discharge permit must submit annual reports on its emissions, and the pollution control authorities also ensure compliance through a system of inspections. The Pollutant Release and Transfer Register (PRTR) contains extensive data on industrial enterprises that hold discharge permits, including annual reports on their own monitoring results.

Another relevant initiative is the digital information system AREALIS, which is designed to make land-use, environmental and planning information readily available to municipalities and counties. The Norwegian Product Register (a subordinate agency of the MoE) contains information on about 25,000 products. Enterprises must submit declarations for all chemical products that require labelling under the regulations on the classification and labelling of dangerous chemicals if the quantity placed on the market in Norway each year exceeds 100 kg. Norway has also established a database containing information on contaminated sites, etc. A data

bank for threatened species is being developed. This is not an exhaustive list. Due to the limited scope of this report, it is not possible to describe all existing measures to ensure that Norway meets its obligations under article 5, para. 1.

To ensure that article 5 of the Convention is explicitly implemented in the law, section 8 of the Environmental Information Act requires administrative agencies to hold general environmental information relevant to their areas of responsibility and functions, and make this information accessible to the public. Relevant information means both information on environmental impacts in sectors where an agency has responsibilities as well as environmental information it needs to carry out its tasks satisfactorily. The provision applies to information on the state of the environment, which is acquired mainly through research and monitoring, but also to more general environmental information, for example data and factual information on sources of emissions, factors that may influence biological diversity, trends in society's use of resources, and the content of dangerous chemicals in products. In accordance with the Convention, the provision applies to all levels, i.e. to administrative agencies at the national, county and municipal level.
Sectoral legislation sets out a number of rules and arrangements for crisis management and the provision of information. In an emergency, it is of key importance to ensure that people are kept informed about what is happening and what they should do. Norway has a Directorate for Civil Protection and Emergency Planning and, in addition, sectoral authorities are responsible for crisis management within their own spheres of responsibility. Private-sector enterprises also have a responsibility to provide information before and during emergencies. It is beyond the scope of this report to give an account of all provisions and arrangements for this area that help to implement article 5, para.1 (c), of the Convention.

The Environmental Information Act also applies to information on cultural heritage. Under section 11a of the Cultural Heritage Act, a national register ("Askeladden") has been established to provide the public with information on protected monuments and sites;

(b)-(c) According to the legislative history of the Environmental Information Act, general information must be provided coherently, systematically, and so that it is readily understood and easily accessible to the public, using lists, record systems, databases, registers and the like. Section 8 of the Act does not require the use of a particular form or medium for information, but electronic databases will often be appropriate, see examples below. Public authorities must take steps to ensure that information is available, and not wait until they receive enquiries.

Section 8 of the Act gives administrative agencies an independent responsibility to hold environmental information relevant to their areas of responsibility and functions and to make this available to the public. The form in which information is provided and how this is done varies. Much of this information is at the national level, and it is therefore appropriate to use national information systems. If no appropriate information system exists, an agency may need to set up its own environmental information system: for example, it can provide statistics, information and registers electronically, set up a suitable website, etc.

Information on relevant administrative agencies is available on the Internet, for example on the governmental website (www.odin.dep.no). Odin is a joint electronic information system for the government and ministries. It gives access to information and news from the government and

ministries on the Internet and uses modern information technology to make the central government administration more open and accessible.

The MoE's own website contains large amounts of systematic information and links to other sources of information. For example, there are links to all the ministry's subordinate agencies, which also provide extensive environmental information under different topics or headings such as news, public consultations, legislation, etc. In most cases, contacts who can give further information are listed. One important site for environmental information is Miljøstatus i Norge (State of the Environment Norway) at www.miljostatus.no (www.environment.no), which was commissioned by the ministry and developed by its subordinate agencies. The website uses data from a number of registers. It is intended to give the general public easy access to environmental information. It provides updated information on the state of the environment, environmental trends and environmental pressures. The information is organized under several main topics, each of which is divided into sub-topics, with links to current legislation, agreements, environmental targets, and relevant websites. The website is updated regularly and quality assurance of all the information is carried out at least twice a year. It includes data on the state of the environment and environmental pressures for each county, and the municipalities are now also being encouraged to use it to provide relevant environmental information.

The government regularly reports on the state of the environment and its plans, for example in the white papers on the government's environmental policy and the state of the environment. All such documents are available in electronic form. The sectoral authorities also have an independent responsibility to hold environmental information on the relevant sectors and to report on this. Lists of all relevant legislation are easily found on the websites of administrative agencies, with hyperlinks to the full text on Lovdata's website. The Lovdata website contains all legislation and is regularly updated when amendments are made. The MoE's website also includes a guide to environmental legislation and the authorities that are responsible for different acts and regulations. All the environmental authorities maintain updated information on relevant legislation on their websites, including the English and Norwegian texts of international environmental agreements that Norway has ratified. Strategies, plans and programmes are also published on the websites, but it is beyond the scope of this report to go into any more detail;

(d)-(e) As regards the requirement to publish and disseminate national reports on the state of the environment, the MoE regularly publishes white papers on the government's environmental policy and the state of the environment, as mentioned above. The most recent is from 2003, and the Ministry plans to submit a new comprehensive white paper in spring 2005. The Ministry also regularly publishes white papers on specific areas of environmental policy, and current information on the state of the environment is published regularly, for example on the website Miljøstatus i Norge.

All the information listed here is published electronically. As mentioned above (paragraph 3), legislation, strategies, action plans, etc. drawn up by administrative agencies at various levels are also published on the internet. The same applies to international agreements and other important international documents;

(f) The Norwegian Environmental Information Act requires all public and private undertakings to hold information about factors relating to their operations that may have an

appreciable effect on the environment, and to supply such information on request. Similar provisions for product-specific information have been included in the Product Control Act. Undertakings are required to provide information as soon as possible and no later than one month after the request was received. This time limit can be extended to two months. The Appeals Board for Environmental Information has been established to consider appeals against refusals of requests for environmental information. The existence of the Appeals Board ensures proper evaluation and control of whether requests for environmental information are treated in accordance with the provisions of the Act. The reader is referred to the enclosed translation of the Act.

Under the Accounting Act, enterprises are required to take active steps to provide information about factors relating to their operations that have had an appreciable environmental impact. There are also voluntary environmental certification schemes, which include requirements to provide environmental information.

Regulations on warning labelling, including labelling to indicate environmental hazards, apply to chemicals that are marketed as such, i.e. as substances or preparations. The warning labelling system is based on a comprehensive, internationally harmonised set of rules for the classification of chemicals.

There are also voluntary eco-labelling schemes (the Nordic Swan and the EU Flower), and environmental declaration schemes;

(g) According to this paragraph, each Party is required to publish the facts and related analyses considered relevant and important in framing major environmental policy proposals, make accessible explanatory material on its dealings with the public in matters falling within the scope of the Convention, and provide information on the performance of public functions relating to the environment by public authorities.

Compliance with the provisions of this paragraph is largely ensured by following the Instructions for Official Studies and Reports, which applies to all governmental studies.

The resulting monitoring system for environmental policy and the development of national key figures and environmental indicators are also important in implementing this provision. Key figures and indicators use environmental data to provide information about different environmental trends. In addition, Statistics Norway draws up annual statistics on important natural resources and environmental issues;

(h) When the Environmental Information Act was adopted, amendments were also made to the Product Control Act. These entitle the general public to receive information directly from producers, importers, processors, distributors and users of products. This includes information on whether products contain components or have properties that may cause injury to health or environmental damage, what these properties are, and what significant injury to health or environmental disturbance is caused by production and distribution of the product.
All information held by a public body on products must also be disclosed unless specific grounds for exemption apply;

(i) Norway has for many years had a system for reporting on emissions and waste. Information on emissions and waste generated by individual companies may be found at http://www.sft.no.bmi

12. Describe any obstacles encountered in the implementation of any of the paragraphs of article 5.

No specific obstacles have been encountered.

13. Provide further information on the practical application of the provisions on the collection and dissemination of environmental information in article 5, e.g. are there any statistics available on the information published?

The reader is referred to the general text above.

14. Give relevant web site addresses, if available:

Inter alia:
http://www.miljostatus.no/
www.environment.no
http://odin.dep.no
http://english.dirnat.no
http://www.sft.no/english/
http://www.riksantikvaren.no/english/
http://www.statkart.no/
www.fylkesmann.no
http://www.ssb.no/emner/01/
www.lovdata.no

ARTICLE 6

15. List legislative, regulatory and other measures that implement the provisions on public participation in decisions on specific activities in article 6.

Article 110b of the Constitution entitles the public to information about measures that have been planned or commenced, and thus lays down the principle that the environmental impacts of projects should be assessed in advance.

Article 6 of the Convention is essentially implemented through the provisions of the Public Administration Act that lay down a general requirement to notify and inform the parties to a case, the provisions on environmental impact assessment in the Planning and Building Act and the Act relating to petroleum activities, and the provisions on permits in the Pollution Control Act and the appurtenant Pollution Regulations. There are also provisions on public participation in connection with the establishment of protected areas under the Nature Conservation Act, protection under the Cultural Heritage Act and applications for licences for electrical installations under the Energy Act.

(a)-(j) Most of the activities to which article 6 of the Convention applies come within the scope of the provisions on environmental impact assessment in the Planning and Building Act, and require a permit pursuant to the Pollution Control Act. Both the environmental impact assessment (EIA) provisions in the Planning and Building Act and the rules of procedure in the Pollution Control Act and Pollution Control Regulations comply with the requirements of the Convention on public participation.

EC Directive 96/61/EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention (IPPC) and Directive 85/337/EEC of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment have both been incorporated into the European Environment Agency (EEA) Agreement and have been implemented in Norwegian law. Thus, the activities listed in annex I to the Convention are explicitly listed in the law.

As mentioned earlier, it is an offence to cause pollution unless an enterprise has a discharge permit issued by the pollution control authorities or the pollution is permitted pursuant to regulations. Chapter 36 of the Pollution Control Regulations deals with procedures for issuing discharge permits. It requires the authorities to ensure that the public have an opportunity to express their opinions on applications. It also states that prior notification of a proposal must give an account of what the proposal involves and contain any other information necessary to enable those who receive the notification to submit comments on the case. The parties, public bodies and authorities, and organizations representing relevant public interests shall be notified directly before a decision is made and be given an opportunity to make their opinions known within a specified deadline. If the application concerns an activity listed in annex I of the above regulation (see annex I of the IPPC Directive) and in other cases of importance for an indeterminate number of people, the Ministry shall, before making a decision, give the general public an opportunity to express an opinion within a time limit that should not normally be shorter than four weeks.

A notification must be published in a way that is suitable for drawing public attention to the matter, and the documents in the case have to be made available. The costs of this are to be paid by the person who is applying for or who holds a permit. The Norwegian Pollution Control Authority regularly posts notifications on its website. Decisions on applications shall make it clear how the comments received were evaluated and how much weight was attached to them. According to section 36-11, the pollution control authorities shall publish their decisions.

Article 6, para. 10, which requires that the general public be given opportunities for participation when licences and permits are reconsidered or updated, was implemented by the adoption of a new section 33-13 in Chapter VII-a of the Planning and Building Act. The Pollution Control Act and the Pollution Control Regulations also implement this provision. Section 36-1 of the Pollution Control Regulations makes it clear that the provisions also apply to the alteration of permits;

(k) The right to participation in decisions on whether to permit the deliberate release of genetically modified organisms was strengthened when the Environmental Information Act was adopted by amending section 13 of the Gene Technology Act. This lays down that processing of applications to release genetically modified organisms shall always include public consultation. The public consultation shall be held well before a decision is made, and must be carried out in a

way that ensures that the general public, and particularly interest groups who will be affected, are given access to relevant information and a real opportunity to make their opinions known.

16. Describe any obstacles encountered in the implementation of any of the paragraphs of article 6.

No specific obstacles have been encountered.

17. Provide further information on the practical application of the provisions on public participation in decisions on specific activities in article 6, e.g. are there any statistics or other information available on public participation in decisions on specific activities or on decisions not to apply the provisions of this article to proposed activities serving national defence purposes.

The reader is referred to the general text above.

18. Give relevant web site addresses, if available:

www.environment.no
www.lovdata.no

ARTICLE 7

19. List the appropriate practical and/or other provisions made for the public to participate during the preparation of plans and programmes relating to the environment. Describe the transposition of the relevant definitions in article 2 and the non-discrimination requirement in article 3, paragraph 9.

The Planning and Building Act lays down that the public must be involved in decision-making processes for plans to which the Act applies. Section 16 of the Act requires the planning authorities to provide information actively at an early stage of the planning process, and to give individuals and groups the opportunity to play an active part in the planning process. Moreover, central government plans, municipal master plans and local development plans shall as a general rule be notified so that the general public has information about them.

In addition to binding plans for land-use planning purposes under the Planning and Building Act, there are many other programmes and general decisions that can determine the framework and terms for later individual decisions. The Instructions for Official Studies and Reports laid down by the government apply to work carried out by or commissioned by central government agencies. To ensure that public participation is also possible in decision-making processes concerning more strategic programmes relating to the environment, this principle has been incorporated into section 20 of the Environmental Information Act. The phrase "plans and programmes" includes everything from municipal land-use plans to national action plans for specific sectors. The plans need not have legally binding effect. The provision applies to national, county and municipal authorities.

Subsection 1 of this section stipulates that administrative agencies shall, in connection with the preparation of plans and programmes relating to the environment, make provision for participation by the public in these processes and ensure that there are real opportunities to influence the decisions that are made. One way of complying with this requirement is to hold meetings to brief the public concerned. Another is to provide relevant information on the Internet. Information must be provided at a stage when there is still a real opportunity to influence the decisions that are made, i.e. as a general rule, early in the process. The time limits set must give organizations sufficient time to familiarize themselves with the subject matter and discuss the matter internally. The environmental impact need not be significant for the provision to be applicable (see the use of the phrase "relating to the environment").

In the case of plans or programmes that may have a significant impact on the environment, subsection 2 of section 20 lays down that as a general rule, a public hearing shall be held well before a final decision is taken. It was considered logical to impose stricter requirements for plans or programmes that will have a more serious environmental impact. An assessment of whether a proposal will have a significant impact must be made on a case-to-case basis. If the proposal involves pollution, waste, energy, resource use, land use, transport or noise, the impact will generally be considered to be significant. An account of the environmental impact of the proposal shall be available at the hearing. In special cases, a public hearing may be dispensed of, see section 20, subsection 2.

Decisions taken on proposals to which this section applies must be made public. The grounds for a decision must make it clear how the requirements of the section have been met and how comments and other input from the public have been evaluated.

The provisions of section 20 of the Environmental Information Act do not limit the right to public participation in decision-making processes pursuant to other legislation.

20. Explain what opportunities there are for public participation in the preparation of policies relating to the environment.

The reader is referred to the general text above.

21. Describe any obstacles encountered in the implementation of article 7.

No specific obstacles have been encountered.

22. Provide further information on the practical application of the provisions on public participation in decisions on specific activities in article 7.

The reader is referred to the general text above.

23. Give relevant web site addresses, if available:

www.environment.no
www.lovdata.no

ARTICLE 8

24. Describe what efforts are made to promote effective public participation during the preparation by public authorities of executive regulations and other generally applicable legally binding rules that may have a significant effect on the environment. To the extent appropriate, describe the transposition of the relevant definitions in article 2 and the non-discrimination requirement in article 3, paragraph 9.

Norway has a long tradition of encouraging public participation in the preparation of legislation and of taking into account the comments that are received. Chapter VII of the Public Administration Act contains provisions on the procedures to be followed in the preparation of regulations. Section 37 lays down a general requirement for administrative agencies to clarify a case as thoroughly as possible before a decision is made, and the second paragraph of this section requires public consultation. This provision requires that public and private institutions and organizations that the regulations concern or whose interests are particularly affected shall be given an opportunity to express their opinions. Opinions should also be obtained from others to the extent necessary to clarify all aspects of the case. These provisions are intended to ensure that decisions are taken on the best possible basis, and that all those whose interests are affected by the regulations have an opportunity to express an opinion and to have this taken into account when the legislation is drawn up. Section 38 of the Public Administration Act lays down that regulations must be published in the Norwegian Law Gazette, and they are also published electronically on Lovdata's website. The Instructions for Official Studies and Reports contain more detailed rules on the preparation of acts and regulations and procedures for public consultation. According to these rules, the time limit for public consultation should not normally be less than three months. This is to ensure that as many people as possible are given the time and opportunity to prepare their comments on draft legislation.

Section 20 of the Environmental Information Act, discussed above under the implementation of article 7, applies to the preparation of legislation as well as to plans and programmes. Please see the previous section.

25. Describe any obstacles encountered in the implementation of article 8.

No specific obstacles have been encountered.

26. Provide further information on the practical application of the provisions on public participation in the field covered by article 8.

The reader is referred to the general text above.

27. Give relevant web site addresses, if available:

www.lovdata.no
www.environment.no

ARTICLE 9

28. List legislative, regulatory and other measures that implement the provisions on access to justice in article 9.

(a)-(b) Disputes relating to access to environmental information pursuant to the Environmental Information Act and the right to public participation pursuant to Chapter 5 of the Act can be brought before the ordinary courts under the Civil Procedure Act. In addition, such matters come within the sphere of authority of the Ombudsman for Public Administration pursuant to the Act of 22 June 1962. The Ombudsman system represent "another independent and impartial body established by law". The Ombudsman's decisions are made in writing and are in practice binding for the public administration. These arrangements ensure that article 9, paras. 1 and 2 are implemented in the legislation;

(c) This paragraph must also be considered to be implemented through the ordinary administrative appeals system and courts system under the law. The paragraph leaves it to national law to determine the criteria for the right to bring civil action and the right of appeal. According to the law, an organization that is an independent legal entity can act as a party in cases brought before the courts. Thus, the established environmental organizations normally have the capacity to be a party to a case. In addition, the party must have a legal interest in the matter, see section 54 of the Civil Procedure Act. This means that the lawsuit must deal with a matter that comes within the scope of the organization's objectives or of its operations in practice. Furthermore, the membership of the organization must make it a natural representative of the environmental interests the lawsuit is intended to safeguard;

(d)-(e) Article 9, paras. 4 and 5, have been implemented through the ordinary law of procedure. When the Environmental Information Act was adopted, amendments were also made to sections 3-5 and 15-6 of the Enforcement Act to satisfy the Convention's requirement that procedures to which Article 9 applies must not be "prohibitively expensive". Normally, a claimant is liable for damages if interim measures are granted under the Enforcement Act and it later proves that the claimant's claim was not valid when the application for interim measures was granted. For example, this would be the case if a company had later reduced its emissions in accordance with the currently applicable discharge permit. The principle of strict liability applies, which means that the claimant may be liable to pay damages even if he acted in good faith, and substantial sums of money may be involved. The amendment to section 3-5 provides that in cases relating to the environment, a claimant may only be ordered to pay damages if he knew or should have known that his claim was not valid when his application for interim measures was granted. Similarly, section 15-6 was amended so that in cases relating to the environment, the claimant cannot be ordered to provide security to cover his possible liability for damages if interim measures are granted after oral proceedings and the claim has been shown to be probable. These amendments ensure that procedures under article 9 of the Convention are not prohibitively expensive.

29. Describe any obstacles encountered in the implementation of any of the paragraphs of article 9.

No specific obstacles have been encountered.

30. Provide further information on the practical application of the provisions on access to justice pursuant to article 9, e.g. are there any statistics available on environmental justice and are there any assistance mechanisms to remove or reduce financial and other barriers to access to justice?

There are no such statistics available. Regarding financial barriers, reference is made to the general text above.

31. Give relevant web site addresses, if available:

www.lovdata.no

32. If appropriate, indicate how the implementation of the Convention contributes to the protection of the right of every person of present and future generations to live in an environment adequate to his or her health and well-being.

UNITED NATIONS **E**

Economic and Social Council

Distr.
GENERAL

ECE/MP.PP/IR/2008/NOR
7 May 2008

Original: ENGLISH

ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE

MEETING OF THE PARTIES TO THE CONVENTION ON
ACCESS TO INFORMATION, PUBLIC PARTICIPATION
IN DECISION-MAKING AND ACCESS TO JUSTICE
IN ENVIRONMENTAL MATTERS

Third meeting
Riga, 11–13 June 2008
Item 6 (a) of the provisional agenda
Procedures and mechanisms facilitating
the implementation of the Convention:
Reports on implementation

IMPLEMENTATION REPORT SUBMITTED BY NORWAY*

Article 10, paragraph 2, of the Convention requires the Parties, at their meetings, to keep under continuous review the implementation of the Convention on the basis of regular reporting by the Parties. Through decision I/8, the Meeting of the Parties established a reporting mechanism whereby each Party is requested to submit a report to each meeting of the Parties on the legislative, regulatory and other measures taken to implement the Convention, and their practical implementation, according to a reporting format annexed to the decision. For each meeting, the secretariat is requested to prepare a synthesis report summarizing the progress made and identifying any significant trends, challenges and solutions. The reporting mechanism was further developed through decision II/10, which addressed, inter alia, the issue of how to prepare the second and subsequent reports.

* The present document was submitted on the above date due to resources constraints.

I. PROCESS BY WHICH THIS REPORT HAS BEEN PREPARED

1. The draft report was circulated on 29 October 2007 to private organizations and local and central authorities for comments (about 100 recipients). At the same time, it was also placed on the Internet. The deadline for replying was set for 14 December 2007. The Ministry of the Environment (MoE) received 18 comments, none of which were critical of the draft report. Almost all comments were taken into account; a few were not as they were considered too detailed for the report. Some organizations emphasized the need for more information from the public administration on the Norwegians' right to receive information from undertakings according to the Environmental Information Act.

II. PARTICULAR CIRCUMSTANCES RELEVANT FOR UNDERSTANDING THE REPORT

2. No information was provided under this heading.

III. LEGISLATIVE, REGULATORY AND OTHER MEASURES IMPLEMENTING THE GENERAL PROVISIONS IN PARAGRAPHS 2, 3, 4, 7 AND 8 OF ARTICLE 3

3. Even before the Convention was adopted in 1998, there were a number of provisions in Norwegian law on public access to environmental information and public participation in decision-making processes relating to the environment, and a well-established practice with respect to these rights. For example, the principle that the public is entitled to environmental information was included in the Norwegian Constitution as early as 1992. The Public Administration Act 1967 regulates administrative procedure in cases concerning the public administration, and Norway's Freedom of Information Act was adopted in 1970. The right of the public to participate in decision-making is also an important principle in most legislation in the environmental field, including the Pollution Control Act, the Cultural Heritage Act, the Nature Conservation Act, the Act Relating to Petroleum Activities, the Planning and Building Act and the Energy Act (for more details, see the sections on implementation under arts. 6, 7 and 8).

4. In 1998, the Government appointed a committee with members from various sectors, including the business community, environmental non-governmental organizations (NGOs), consumers and the media, to review the need for changes in the legislation to strengthen public access to environmental information. This was done partly in the light of Norway's international obligations in this field. The committee drew up a proposal for a new Environmental Information Act. After a broad public consultation process, the Parliament adopted the Act relating to the right to environmental information and public participation in decision-making processes relating to the environment (the Environmental Information Act) in 2003. The Act entered into force on 1 January 2004. The Act has a wider scope than the Convention since it not only regulates the duty of the public authorities to make information available, but also entitles the public to have access to environmental information from private undertakings.

Article 3, paragraph 2

5. The Public Administration Act lays down a general duty for all administrative agencies to provide guidance, and this is firmly established in the administrative procedures of agencies that hold environmental information. The Environmental Information Act includes an explicit requirement that in cases where a request is not directed to the appropriate authority, the authority that receives it must as promptly as possible transfer the request to the correct authority or provide guidance on the public authorities that are assumed to hold the information requested. At the local level, all municipalities are required to follow an active information policy with regard to their work. The different sectoral authorities also have a clear responsibility to facilitate access to information and participation in decision-making processes within their spheres of responsibility.

6. To introduce the Environmental Information Act, a brochure and webpages were published to provide information both for public officials and authorities who have duties under the legislation and for the general public, who have been granted rights by the Act and the Convention. Information about the new Act was also provided in letters sent to public authorities, organizations, the business community, etc., and in a documentary film. The MoE website provides information on the rights provided for by the Convention and Norwegian legislation.

7. The MoE has announced that it will draw up guidelines for all administrative agencies with the aim of further raising awareness of the Environmental Information Act and the provisions of the Convention. It is important to consider this legislation in the context of the new Freedom of Information Act, which probably will enter into force on 1 July 2008.

8. In spite of the actions already taken, the authorities desire even more information about the Environmental Information Act and the rights and duties it provides.

Article 3, paragraph 3

9. One section of the MoE website is targeted specifically at schoolchildren and young people who are interested in the environment. It deals with subjects of current interest and provides factual information about environmental protection that can be used in school assignments, etc. There are also links to a number of other websites that focus mainly on information for children and young people.

10. Environmental awareness is dealt with as a separate topic in the general part of the Norwegian national curriculum for primary and secondary schools. The Norwegian Environmental Education Network is an important tool of environmental education. It involves cooperation between schools, the environmental authorities, research institutions and NGOs, and provides a meeting place where schools can obtain information and also input their data. It offers teaching aids for environmental education at the primary and secondary levels as well as in adult education. There are suggestions for school activities that can be used in teaching in four key environmental areas.

11. In addition, several different branches of the public administration have opened Internet sites aiming at children and youth which deal with the environment in different ways, e.g. www.youthxchange.net, www.wernerweb.no and www.ungute.no.

12. The media are an important channel for raising public awareness, and courses on various environmental issues are therefore organized at the Norwegian Institute of Journalism, either by the Institute itself or in cooperation with the authorities.

13. It should be noted that the general aim of the information policy followed by the Ministry and its subordinate agencies is to promote awareness of environmental issues.

14. Many NGOs are actively involved in promoting public awareness of environmental issues, and play a very important role in this work. Some of them receive government funding and/or accept commissions from the State. Examples of areas in which they are working are eco-labelling and green public procurement. The Ministry of the Environment has initiated a climate awareness campaign ("Klimaløftet", www.klimaloftet.no), that focuses on inspiring interest in and providing information about the problem, and is ultimately intended to play a part in reducing greenhouse gas emissions.

Article 3, paragraph 4

15. The Norwegian authorities support environmental NGOs and measures that are designed to improve people's knowledge of the environment or that focus on environmental problems. Many environmental organizations receive basic funding as a means of maintaining a wide variety of democratic, nationwide organizations that focus on environmental protection, thus ensuring voluntary efforts and strengthening participation in environmental issues at the local, regional and central levels. Furthermore, organizations that provide expertise and information on environmentally friendly production and consumption receive annual grants.

16. NGOs are asked for comments during the public consultation processes, and are a channel for communication between the general public and the public administration. Environmental NGOs play an important role on various committees. There are also several formalized forums for cooperation between the environmental authorities and NGOs. Additional meetings with environmental organizations and other parties who will be affected are often arranged in connection with specific cases. In many cases, the NGOs themselves take the initiative to put new issues on the agenda, and they take part in environmental projects.

17. In connection with Norway's international environmental efforts, the MoE has established a consultative body that meets about four times a year and includes representatives of civil society (e.g. trade unions, NGOs, research institutions), the business sector and other ministries. This is a forum for providing inputs on global and international environmental issues and spreading information from international conferences and negotiations.

Article 3, paragraph 7

18. Norway promotes a high degree of transparency and participation by civil society in international environmental bodies. For example, NGOs have been given financial support to enable them to take part in various international meetings. Norway also advocates giving NGOs

real opportunities to be involved in preparatory processes and to play an active part in the meetings they take part in.

19. Staff at the Ministry of the Environment who work with international agreements have been made aware of the Almaty Guidelines that have been drawn up under the Convention, and they are also available on the Ministry's intranet. The documents have also been sent to the Ministry of Foreign Affairs.

Article 3, paragraph 8

20. Citizens enjoy freedom of association. Freedom of speech is laid down in the Constitution. Comprehensive legislation ensures security under the law for the individual, which among other things ensures that people who exercise their rights under the Convention are not persecuted in any way.

IV. OBSTACLES ENCOUNTERED IN THE IMPLEMENTATION OF ARTICLE 3

21. No specific obstacles have been encountered.

V. FURTHER INFORMATION ON THE PRACTICAL APPLICATION OF THE GENERAL PROVISIONS OF ARTICLE 3

22. The reader is referred to the general text above.

VI. WEBSITE ADDRESSES RELEVANT TO THE IMPLEMENTATION OF ARTICLE 3

23. www.environment.no/, http://www.miljolare.no, www.lovdata.no.

VII. LEGISLATIVE, REGULATORY AND OTHER MEASURES IMPLEMENTING THE PROVISIONS ON ACCESS TO ENVIRONMENTAL INFORMATION IN ARTICLE 4

24. During the thorough review of national legislation that was carried out before the Environmental Information Act was adopted in 2003, it was concluded that most of the provisions of the Convention relating to access to information had already been implemented in the law in the Freedom of Information Act. However, certain elements of these provisions were identified as not being explicit enough in the law. Thus, amendments to the legislation were needed to ensure that the law was fully compatible with the Convention. A new Freedom of Information Act will probably enter into force 1 July 2008. It will provide even simpler and extensive access to public information than the current Act, e.g. the governmental postal logs will be available for everyone on the Internet and it will be possible to make documents in the log available on the Internet as well; the term "document" has been extended and opened up for wide interpretation; and the limits for responding to requests for information have been reduced

to five days (if a request is not answered within five days, it is considered as a denial, and the decision may be appealed).

25. The Environmental Information Act applies specifically to this context, together with the Freedom of Information Act, which applies more generally to all types of information. These two Acts are sufficient to ensure that article 4, of the Convention is implemented in the law. The purpose of the Environmental Information Act is precisely to strengthen the right of access to information on the environment. In addition, the Act applies to information held by private undertakings. Moreover, the provisions of the Product Control Act apply in the case of product-specific information.

26. These rights apply to any person who wishes to obtain information from a public authority, regardless of their nationality, domicile or citizenship, or in the case of a legal person who is seeking information, regardless of where the registered seat of an undertaking is located.

Relevant definitions

27. As regards implementation of the relevant definitions in article 2, “public authority” is defined in section 5 of the Environmental Information Act. This was one of the necessary amendments before ratification of the Convention, since the term “public authority” as defined in the Convention has a wider scope than the term “administrative agency” in the Public Administration Act. The definition of a public authority in the Environmental Information Act is now in accordance with the definition in the Convention.

28. Environmental information is defined in section 2 of the Act. The definition is in accordance with article 3 of the Convention, but also includes archeological and architectural monuments and sites, and cultural environments.

29. The definition of “the public” set out in the Convention has not been specifically included in the legislation. This is considered to be unnecessary, since both the Environmental Information Act and the Freedom of Information Act apply to “any person”. The term “the public concerned” does not appear directly in the law, but wording with substantially the same meaning is used. For example, the provisions on processing of applications for permits under the Pollution Control Act (see the section on implementation of article 6) clearly state that the public bodies involved and organizations representing the public interests affected or others who may be particularly affected shall be notified directly prior to a decision being made, and shall be given an opportunity to make their opinions known.

30. On the whole, the provisions of the Environmental Information Act on administrative procedure, the right of appeal and the duty of public authorities to provide guidance all ensure that requests for environmental information are processed in accordance with the provisions of the Convention.

31. Section 10 of the Environmental Information Act lays down that “any person” is entitled to receive environmental information. There is no requirement to show any objective or legal interest in the matter, and the purpose of the request is immaterial. The Environmental Information Act also stipulates that information is to be provided in the form requested by the

applicant. Exceptions may be made, and these correspond to those in article 4, paragraph 1 (b), of the Convention. The Act does not require an applicant to put forward a request in any particular way (form). Furthermore, an applicant is not required to state a name, and may therefore put forward a request anonymously.

Article 4, paragraph 1

32. The Environmental Information Act contains a similar requirement to article 4, paragraph 1 (b) (i).

Article 4, paragraph 2

33. The Environmental Information Act sets unconditional limits for responding to requests for information. The general rule is that the recipient shall make a decision on the request and make the information available "as soon as possible". This means in the course of the first few working days after the request was received. If this is not done, the request must be complied with no later than 15 working days after it was received. This time limit is shorter than the one set out in the Convention. According to the new Freedom of Information Act, a request of information will be challengeable after five days if no answer has been given (i.e. that is considered as a denial).

34. In special cases, the time limit under the Environmental Information Act may be extended. This is the case if, given the volume or type of information requested, it would involve a disproportionate amount of work to provide the information within 15 working days. In such cases, the time limit may be extended to a maximum of two months. This may be done in cases where large amounts of information are requested or information must be obtained from many different sources, so that it is time-consuming to compile. It may also be justified if deciding whether there is a case for refusing the request for information requires an evaluation of difficult factual or legal issues, for instance if it is necessary to make a careful assessment of whether the information requested comprises trade secrets.

35. If the authorities fail to meet the time limits mentioned above, under the Public Administration Act this may be appealed to the immediately superior administrative agency.

Article 4, paragraphs 3 and 4

36. According to section 10, subsection 3, of the Environmental Information Act, a request for environmental information may be summarily dismissed if it is formulated in too general a manner or does not provide an adequate basis for identifying what is meant by the request. The legislative history of the Act makes it clear that both grounds for dismissal must be used restrictively. It is important to uphold the principle that a person who requests environmental information cannot be required to give any reason for requesting it. Legislative history also makes it clear that an applicant must be able to request information that must be obtained from several sources and that there is no requirement to identify a specific case. If a request is too general, the authority that receives the request is required to give the applicant reasonable assistance to formulate the request in such a way that it can be addressed. The scope of the duty

to provide guidance corresponds to the general duty to provide guidance set out in section 11 of the Public Administration Act.

37. According to section 11, subsection 1, of the Act, a request for environmental information may be refused if there is a genuine and objective need to do so in a specific case and the information, or the document containing the information, may be exempted from public disclosure pursuant to the Freedom of Information Act. Such exemptions may be made for internal documents and documents that are subject to a statutory duty of secrecy, and on the basis of the document's contents. The provision on the statutory duty of secrecy is in accordance with article 4, paragraph 4, of the Convention. A duty of secrecy is most clearly applicable if the information requested concerns technical devices and procedures or operational or business matters which for competition reasons it is important to keep secret in the interests of the person whom the information concerns. It is primarily in cases where providing the information would reveal information on the composition of products, production methods, etc. that is not already in the public domain that a duty of secrecy will apply. In any case, it is a basic requirement for refusing a request that the information is in fact secret. An evaluation of what information is to be regarded as trade secrets must be made on a case-by-case basis, and no more information must be exempted from public disclosure than is strictly necessary on the basis of the considerations underlying the duty of secrecy.

38. Moreover, the Environmental Information Act includes a provision authorising public authorities to require an undertaking to identify the information it considers it important to keep secret for competition reasons, and to give reasons why it should be kept secret. The purpose of this provision is to provide public authorities with a better factual basis for assessing whether the environmental information requested includes trade secrets. However, the public authority must make an independent assessment, and not automatically accept an evaluation from an undertaking that wishes to maintain secrecy.

39. If a public authority wishes to refuse a request for public information, the Environmental Information Act lays down that there must be a genuine and objective need to do so in the specific case. This provision makes it a statutory requirement to follow the practice recommended under the Freedom of Information Act to promote greater transparency in the public administration, and emphasizes the principle of good administrative practice. This provision can be regarded as expressing a requirement for the public administration to make particularly careful assessments of requests for information under the Environmental Information Act. The requirement that there must be a genuine need to withhold information means that it is not sufficient that there be a certain risk of negative consequences for the interests that are protected by the exemption provision discussed here.

40. Section 11, subsection 2, also requires the public administration to weigh up the different interests involved before refusing a request for information pursuant to the exemption provisions. The need to make an exemption in a specific case must be weighed against the grounds for making the information available. If the environmental and public interests outweigh the interests served by refusal, the information will be disclosed. This is in accordance with the last paragraph of article 4, paragraph 4, of the Convention, which specifies that grounds for refusing a request for environmental information be interpreted in a restrictive way and taking into account the public interest served by disclosure.

41. There are provisions on exemptions in both the Environmental Information Act and the Freedom of Information Act, so that certain of the documents on which a decision is based (often internal working documents) may be exempt from public disclosure. However, the factual basis for such decisions will generally be available to the public.

42. Section 12 of the Environmental Information Act lays down that certain types of information always be made available on request. This provision was prompted by article 4, paragraph 4, of the Convention. It lists certain types of information that are considered to be particularly important to the public. The provision also authorizes setting aside the duty of secrecy in special cases, but it should be noted that there will seldom be a conflict between the types of information involved and the duty of secrecy. The provision applies firstly to information on pollution that is harmful to health or that may cause serious environmental damage. Information to the population on such matters can be especially important in the event of acute pollution. Secondly, it applies to measures to prevent or reduce the damage caused by such pollution. These include all types of preventive measures that a polluter takes or decides should be used, and precautionary measures the general public are advised to take. This means specific measures such as recommendations to purify drinking water. Finally, information on unlawful intervention in or damage to the environment shall always be disclosed. This is important in the case of breaches of the law for which no penal sanctions are laid down or if for some other reason no criminal proceedings are instituted. The provision also applies if an undertaking contravenes the conditions of a license or a land use plan and this results in environmental damage.

43. If an authority agency does not have information that it has a duty to hold, that is general environmental information relevant to their areas of responsibility and functions according to section 8 of the Environmental Information Act, it must take steps to obtain it, since an applicant is entitled to be provided with such information under section 10 of the Environmental Information Act.

Article 4, paragraph 5

44. Section 10, subsection 4, of the Environmental Information Act clearly states that an authority that incorrectly receives a request for information shall transfer it to the appropriate authority as promptly as possible. According to the Environmental Information Act, a public authority may not transfer a request to another authority if it should have had the information itself, since each authority has a duty to keep environmental information. The appropriate authority shall answer without unnecessary delay and according to normal rules of administrative procedure.

Article 4, paragraph 6

45. In accordance with the Convention, a separate provision in the Environmental Information Act explicitly requires that in cases where part of the requested information is exempted from disclosure, the remaining information shall be disclosed provided that this does not give a clearly misleading impression of the contents.

Article 4, paragraph 7

46. Article 4, paragraph 7, of the Convention lays down requirements relating to written answers, reasons for refusal of requests and time limits for refusals of requests for information. The provisions implementing these requirements are to be found in section 13, subsection 4, of the Environmental Information Act, which states that a refusal shall always be given in writing, that a brief explanation of the refusal shall be provided, and that the applicant shall be informed of the right of appeal and the time limit for lodging an appeal.

Article 4, paragraph 8

47. According to section 6 of the Environmental Information Act, it is not permitted to charge for environmental information to which a person is entitled pursuant to the Act. In other words, information is free of charge provided that the right of access to information under the Act applies. As a general rule, all other public information is also free of charge pursuant to section 6 of the Freedom of Information Act. There may be exceptions to this, but the costs must never exceed the actual costs of providing transcripts, printouts or copies.

VIII. OBSTACLES ENCOUNTERED IN THE IMPLEMENTATION OF ARTICLE 4

48. No specific obstacles have been encountered.

IX. FURTHER INFORMATION ON THE PRACTICAL APPLICATION OF THE PROVISIONS OF ARTICLE 4

49. Regarding the practical application of the provisions, the reader is referred to the general text above. There has not yet been established any statistics on the number of requests for information the public administration as a whole receives that concern environmental information. However, MoE statistics for 2006 show that it received about 2,700 requests for information under the Freedom of Information Act and provided the information in 89.1 per cent of these cases (and about 90% of these again received the information within 1 to 3 days).

X. WEBSITE ADDRESSES RELEVANT TO THE IMPLEMENTATION OF ARTICLE 4

50. www.environment.no/, www.lovdata.no.

XI. LEGISLATIVE, REGULATORY AND OTHER MEASURES IMPLEMENTING THE PROVISIONS ON THE COLLECTION AND DISSEMINATION OF ENVIRONMENTAL INFORMATION IN ARTICLE 5

Article 5, paragraph 1

51. A provision of the Constitution adopted in 1992 entitles the general public to information on the state of the environment. The Pollution Control Act lays down that the authorities are responsible for monitoring the general pollution situation and pollution from individual sources.

52. Administrative agencies acquire a great deal of information on the state of the environment in the course of their activities. This is a natural consequence of their management responsibilities and the exercise of their authority at the central, regional and local levels. They obtain information on a variety of topics ranging from natural resource management, agriculture and fisheries to industrial and regional development and general planning activities. They are also required to obtain information by the rules for proper administrative procedure and have a duty to collect information in connection with specific cases that are under consideration. Such requirements are found in the Public Administration Act (section 17, which deals with the duty of administrative agencies to clarify a case and to provide information), in the provisions on environmental impact assessment, and in the Instructions for Official Studies and Reports. There are also certain provisions that lay down a general requirement to provide information and thus, by implication, to obtain the information. One example is provided by the Local Government Act, which lays down a general requirement for municipalities to provide information about their activities.

53. In practice, the public administration has developed systematic routines for collection (monitoring and research) and dissemination of general information, for instance using databases and registers. This type of work is carried out continuously. The most important tools for overall, aggregated information on the state of the environment are the result monitoring system for environmental policy and national key figures and environmental indicators (these are still being developed).

54. Extensive information on activities that may have a significant impact on the environment is also acquired through the system of discharge permits under the Pollution Control Act. This Act makes it an offence to cause pollution unless an enterprise has a discharge permit issued by the pollution control authorities or the pollution is caused by activities that are generally permitted. An enterprise that holds a discharge permit must submit annual reports on its emissions, and the pollution control authorities also ensure compliance through a system of inspections. The Pollutant Release and Transfer Register (PRTR) contains extensive data on industrial enterprises that hold discharge permits, including annual reports on their own monitoring results.

55. Another relevant initiative is the digital information system AREALIS, which is designed to make land-use, environmental and planning information readily available to municipalities and counties. The Norwegian Product Register (a subordinate agency of the MoE) contains information on about 25,000 products. Enterprises must submit declarations for all chemical products that require labelling under the regulations on the classification and labelling of

dangerous chemicals if the quantity placed on the market in Norway each year exceeds 100 kg. Norway has also established a database containing information on contaminated sites, etc. A data bank for threatened species is being developed. This is not an exhaustive list. Due to the limited scope of this report, it is not possible to describe all existing measures to ensure that Norway meets its obligations under article 5, paragraph 1.

56. To ensure that article 5 of the Convention is explicitly implemented in the law, section 8 of the Environmental Information Act requires administrative agencies to hold general environmental information relevant to their areas of responsibility and functions, and make this information accessible to the public, e.g. the Ministry of Fisheries and Coastal Affairs, the Ministry of Transport and Communication and the Ministry of Petroleum and Energy are responsible for providing such information. Relevant information means both information on environmental impacts in sectors where an agency has responsibilities as well as the environmental information it needs to carry out its tasks satisfactorily. The provision applies to information on the state of the environment which is acquired mainly through research and monitoring, but also to more general environmental information, e.g. data and factual information on sources of emissions, factors that may influence biological diversity, trends in society's use of resources, and the content of dangerous chemicals in products. In accordance with the Convention, the provision applies to all levels, i.e. to administrative agencies at the national, county and municipal levels.

57. One initiative for making information accessible to the public is the website www.luftkvalitet.info, which presents important information about air quality and air pollution in Norway, including daily measurements from the whole country, forecasts of air quality, reports, useful links, etc.

58. Sectoral legislation sets out a number of rules and arrangements for crisis management and the provision of information. In an emergency, it is of key importance to ensure that people are kept informed about what is happening and what they should do. Norway has a Directorate for Civil Protection and Emergency Planning and, in addition, sectoral authorities are responsible for crisis management within their own spheres of responsibility. Private sector enterprises also have a responsibility to provide information before and during emergencies. It is beyond the scope of this report to give an account of all provisions and arrangements for this area that help to implement article 5, paragraph1 (c), of the Convention.

59. The Environmental Information Act also applies to information on cultural heritage. Under section 11a of the Cultural Heritage Act, a national register (Askeladden) has been established to provide the public with information on protected monuments and sites.

Article 5, paragraphs 2 and 3

60. According to the legislative history of the Environmental Information Act, general information must be provided coherently, systematically, and so that it is readily understood and easily accessible to the public, using lists, record systems, databases, registers and the like. Section 8 of the Act does not require the use of a particular form or medium for information, but electronic databases will often be appropriate, see examples below. Public authorities must take steps to ensure that information is available, and not wait until they receive enquiries.

61. Section 8 of the Act gives administrative agencies an independent responsibility to hold environmental information relevant to their areas of responsibility and functions and to make this available to the public. The form in which information is provided and how this is done varies. Much of this information is at the national level, and it is therefore appropriate to use national information systems. If no appropriate information system exists, an agency may need to set up its own environmental information system: for example, it can provide statistics, information and registers electronically, set up a suitable website, etc.

62. Information on relevant administrative agencies is available on the Internet, for example on the governmental website (www.regjeringen.no). This is a joint electronic information system for the Government and ministries. It gives access to information and news from the Government and ministries on the Internet and uses modern information technology to make the central government administration more open and accessible.

63. The MoE website contains large amounts of systematic information and links to other sources of information. For example, there are links to all the Ministry's subordinate agencies, which also provide extensive environmental information under different topics or headings such as news, public consultations, legislation, etc. In most cases, contacts who can give further information are listed. One important site for environmental information is Miljøstatus i Norge (State of the Environment Norway) at www.miljostatus.no (www.environment.no), which was commissioned by the Ministry and developed by its subordinate agencies. The website uses data from a number of registers. It is intended to give the general public easy access to environmental information. It provides updated information on the state of the environment, environmental trends and environmental pressures. The information is organized under several main topics, each of which is divided into subtopics, with links to current legislation, agreements, environmental targets, and relevant websites. The website is updated regularly and quality assurance of all the information is carried out at least twice a year. It includes data on the state of the environment and environmental pressures for each county. The municipalities are also being encouraged to use it to provide relevant environmental information. From 2007 it is the Norwegian Association of Local and Regional Authorities (KS) who administers and develops the template for municipal information on www.miljostatus.no.

64. The Government regularly reports on the state of the environment and its plans, for example in the white papers on the Government's environmental policy and the state of the environment. All such documents are available in electronic form. The sectoral authorities also have an independent responsibility to hold environmental information on the relevant sectors and to report on this. Lists of all relevant legislation are easily found on the websites of administrative agencies, with hyperlinks to the full text on the Lovdata website. The Lovdata website contains all legislation and is regularly updated when amendments are made. The MoE's website also includes a guide to environmental legislation and the authorities that are responsible for different acts and regulations. All the environmental authorities maintain updated information on relevant legislation on their websites, including the English and Norwegian texts of international environmental agreements that Norway has ratified. Strategies, plans and programmes are also published on the websites, but it is beyond the scope of this report to go into any more detail.

Article 5, paragraphs 4 and 5

65. As regards the requirement to publish and disseminate national reports on the state of the environment, the MoE regularly publishes white papers on the Government's environmental policy and the state of the environment, as mentioned above. The most recent is from 2007. The Ministry also regularly publishes white papers on specific areas of environmental policy, and current information on the state of the environment is published regularly, for example on the website Miljøstatus i Norge.

66. All the information listed here is published electronically. As mentioned above (para. 3), legislation, strategies, action plans, etc. drawn up by administrative agencies at various levels are also published on the Internet. The same applies to international agreements and other important international documents.

Article 5, paragraph 6

67. The Norwegian Environmental Information Act requires all public and private undertakings to hold information about factors relating to their operations that may have an appreciable effect on the environment, and to supply such information on request. Similar provisions for product-specific information have been included in the Product Control Act. Undertakings are required to provide information as soon as possible and no later than one month after the request was received. This time limit can be extended to two months. The Appeals Board for Environmental Information has been established to consider appeals against refusals of requests for environmental information. The existence of the Appeals Board ensures proper evaluation and control of whether requests for environmental information are treated in accordance with the provisions of the Act. The reader is referred to the enclosed translation of the Act. Annually the Board decides on approximately 10 to 15 cases.

68. Under the Accounting Act, enterprises are required to take active steps to provide information about factors relating to their operations that have had an appreciable environmental impact. There are also voluntary environmental certification schemes, which include requirements to provide environmental information.

69. Regulations on warning labelling, including labelling to indicate environmental hazards, apply to chemicals that are marketed as such, i.e. as substances or preparations. The warning labelling system is based on a comprehensive, internationally harmonized set of rules for the classification of chemicals.

70. There are also voluntary eco-labelling schemes (the Nordic Swan and the EU Flower), and environmental declaration schemes.

71. A website has been set up to help enterprises and individuals locate information about Norwegian legislation (www.regelhjelp.no). The site contains the most important regulations for 55 different industries made available in a clear manor. The website is believed to be particularly useful for small and medium-sized enterprises with limited resources.

Article 5, paragraph 7

72. According to this paragraph, each Party is required to publish the facts and related analyses considered relevant and important in framing major environmental policy proposals, make accessible explanatory material on its dealings with the public in matters falling within the scope of the Convention, and provide information on the performance of public functions relating to the environment by public authorities.

73. Compliance with the provisions of this paragraph is largely ensured by following the Instructions for Official Studies and Reports, which applies to all governmental studies.

74. The resulting monitoring system for environmental policy and the development of national key figures and environmental indicators are also important in implementing this provision. Key figures and indicators use environmental data to provide information about different environmental trends. In addition, Statistics Norway draws up annual statistics on important natural resources and environmental issues.

Article 5, paragraph 8

75. When the Environmental Information Act was adopted, amendments were also made to the Product Control Act. These entitle the general public to receive information directly from producers, importers, processors, distributors and users of products. This includes information on whether products contain components or have properties that may cause injury to health or environmental damage, what these properties are, and what significant injury to health or environmental disturbance is caused by production and distribution of the product. All information held by a public body on products must also be disclosed unless specific grounds for exemption apply.

76. There are several voluntary ecolabelling schemes, of which the Nordic Swan is in most widespread use. This scheme is run by a foundation. Proposals for criteria for licensing different product groups are drawn up by highly qualified experts, and public consultations are held on the proposals, which are also published on the Internet for comment.

Article 5, paragraph 9

77. Norway has for many years had a system for reporting on emissions and waste. Information on emissions and waste generated by individual companies may be found at http://www.sft.no/bmi.

XII. OBSTACLES ENCOUNTERED IN THE IMPLEMENTATION OF ARTICLE 5

78. No specific obstacles have been encountered.

XIII. FURTHER INFORMATION ON THE PRACTICAL APPLICATION OF THE PROVISIONS OF ARTICLE 5

79. The reader is referred to the general text above.

XIV. WEBSITE ADDRESSES RELEVANT TO THE IMPLEMENTATION OF ARTICLE 5

80. http://www.miljostatus.no/, www.environment.no, http://regjeringen.no, http://english.dirnat.no
http://www.sft.no/english/, http://www.riksantikvaren.no/english/, http://www.statkart.no/
www.fylkesmann.no, http://www.ssb.no/emner/01/, www.lovdata.no, www.luftkvalitet.info, www.regelhjelp.no.

XV. LEGISLATIVE, REGULATORY AND OTHER MEASURES IMPLEMENTING THE PROVISIONS ON PUBLIC PARTICIPATION IN DECISIONS ON SPECIFIC ACTIVITIES IN ARTICLE 6

81. Article 110b of the Constitution entitles the public to information about measures that have been planned or commenced, and thus lays down the principle that the environmental impacts of projects should be assessed in advance. The phrase “the public” is interpreted broadly.

82. Article 6 of the Convention is essentially implemented through the provisions of the Public Administration Act that lay down a general requirement to notify and inform the parties to a case, the provisions on environmental impact assessment in the Planning and Building Act and the Act relating to petroleum activities and the appurtenant Petroleum Regulations, and the provisions on permits in the Pollution Control Act and the appurtenant Pollution Regulations. There are also provisions on public participation in connection with the establishment of protected areas under the Nature Conservation Act, protection under the Cultural Heritage Act and applications for licences for electrical installations under the Energy Act. In the event of procedural errors, the decision may be appealed pursuant to the Public Administration Act.

Article 6, paragraphs 1 to 10

83. Most of the activities to which article 6 of the Convention applies come within the scope of the provisions on environmental impact assessment (EIA) in the Planning and Building Act, and require a permit pursuant to the Pollution Control Act. Both the EIA provisions in the Planning and Building Act and the rules of procedure in the Pollution Control Act and Pollution Regulations comply with the requirements of the Convention on public participation.

84. EC Directive 96/61/EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention control (IPPC) and Directive 85/337/EEC of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment have both been incorporated into the European Environment Agency (EEA) Agreement and have been implemented in Norwegian law. Thus, the activities listed in annex I to the Convention are explicitly listed in the law.

85. As mentioned earlier, it is an offence to cause pollution unless an enterprise has a discharge permit issued by the pollution control authorities or the pollution is permitted pursuant to law or regulations. Chapter 36 of the Pollution Regulations deals with procedures for issuing discharge permits. It requires the authorities to ensure that the public have an opportunity to express their opinions on applications. It also states that prior notification of a proposal must give an account of what the proposal involves and contain any other information necessary to enable those who receive the notification to submit comments on the case. The parties, public bodies and authorities, and organizations representing relevant public interests shall be notified directly before a decision is made and be given an opportunity to make their opinions known within a specified deadline. If the application concerns an activity listed in Appendix I to Chapter 36 of the Pollution Regulations (see annex I of the IPPC Directive) and in other cases of importance for an indeterminate number of people, the Ministry shall, before making a decision, give the general public an opportunity to express an opinion within a time limit that should not normally be shorter than four weeks. A public hearing may be dispensed with in accordance with section 36-7, second paragraph, litra b, of the Pollution Regulations if the decision will only have a minor impact on the environment.

86. A notification must be published in a way that is suitable for drawing public attention to the matter, and the documents in the case have to be made available. The costs of this are to be paid by the person who is applying for or who holds a permit. The Norwegian Pollution Control Authority regularly posts notifications on its website. Any comments received are public. It is not unusual for either the recipient or the sender to publishes such answers on the Internet in addition. Decisions on applications shall make it clear how the comments received were evaluated and how much weight was attached to them. According to section 36-11, the pollution control authorities shall publish their decisions.

87. Article 6, paragraph 10, of the Convention which requires that the general public be given opportunities for participation when licences and permits are reconsidered or updated, was implemented by the adoption of a new section 33-13 in Chapter VII-a of the Planning and Building Act. The Pollution Control Act and the Pollution Regulations also implement this provision. Section 36-1 of the Pollution Regulations makes it clear that the provisions also apply to the alteration of permits. A public hearing may be dispensed with in accordance with section 36-7, second paragraph, litra b, of the Pollution Regulations if the decision will only have a minor impact on the environment.

Article 6, paragraph 11

88. The right to participation in decisions on whether to permit the deliberate release of genetically modified organisms was strengthened when the Environmental Information Act was adopted by amending section 13 of the Gene Technology Act. This lays down that processing of applications to release genetically modified organisms shall always include public consultation. The public consultation shall be held well before a decision is made, and must be carried out in a way that ensures that the general public, and particularly interest groups who will be affected, are given access to relevant information and a real opportunity to make their opinions known.

XVI. OBSTACLES ENCOUNTERED IN THE IMPLEMENTATION OF ARTICLE 6

89. No specific obstacles have been encountered.

XVII. FURTHER INFORMATION ON THE PRACTICAL APPLICATION OF THE PROVISIONS OF ARTICLE 6

90. The reader is referred to the general text above.

XVIII. WEBSITE ADDRESSES RELEVANT TO THE IMPLEMENTATION OF ARTICLE 6

91. www.environment.no, www.lovdata.no.

XIX. PRACTICAL AND/OR OTHER PROVISIONS MADE FOR THE PUBLIC TO PARTICIPATE DURING THE PREPARATION OF PLANS AND PROGRAMMES RELATING TO THE ENVIRONMENT PURSUANT TO ARTICLE 7

92. The Planning and Building Act lays down that the public must be involved in decision-making processes for plans to which the Act applies. Section 16 of the Act requires the planning authorities to provide information actively at an early stage of the planning process, and to give individuals and groups the opportunity to play an active part in the planning process. Moreover, central government plans, municipal master plans and local development plans shall as a general rule be notified so that the general public has information about them.

93. In addition to binding plans for land-use planning purposes under the Planning and Building Act, there are many other programmes and general decisions that can determine the framework and terms for later individual decisions. The Instructions for Official Studies and Reports laid down by the Government apply to work carried out by or commissioned by central government agencies. To ensure that public participation is also possible in decision-making processes concerning more strategic programmes relating to the environment, this principle has been incorporated into section 20 of the Environmental Information Act. The phrase “plans and programmes” includes everything from municipal land-use plans to national action plans for specific sectors. The plans need not have legally binding effect. The provision applies to national, county and municipal authorities.

94. Subsection 1 of this section stipulates that administrative agencies shall, in connection with the preparation of plans and programmes relating to the environment, make provision for participation by the public in these processes and ensure that there are real opportunities to influence the decisions that are made. One way of complying with this requirement is to hold meetings to brief the public concerned. Another is to provide relevant information on the Internet. Information must be provided at a stage when there is still a real opportunity to influence the decisions that are made, i.e. as a general rule, early in the process. The time limits set must give organizations sufficient time to familiarize themselves with the subject matter and discuss the matter internally. The environmental impact of plans and programmes need not be

significant for the provision to be applicable (see the use of the phrase "relating to the environment"). The term "environment" is intended to cover at least the same scope as in Article 2, paragraph 3 (a), of the Convention.

95. In the case of plans or programmes that may have a significant impact on the environment, subsection 2 of section 20 lays down that as a general rule, a public hearing shall be held well before a final decision is taken. It was considered logical to impose stricter requirements for plans or programmes that will have a more serious environmental impact. An assessment of whether a proposal will have a significant impact must be made on a case-by-case basis. If the proposal involves pollution, waste, energy, resource use, land use, transport or noise, the impact will generally be considered to be significant. An account of the environmental impact of the proposal shall be available at the hearing. In special cases, a public hearing may be dispensed of, see section 20, subsection 2.

96. Decisions taken on proposals to which this section applies must be made public. The grounds for a decision must make it clear how the requirements of the section have been met and how comments and other input from the public have been evaluated.

97. The provisions of section 20 of the Environmental Information Act do not limit the right to public participation in decision-making processes pursuant to other legislation.

XX. OPPORTUNITIES FOR PUBLIC PARTICIPATION IN THE PREPARATION OF POLICIES RELATING TO THE ENVIRONMENT PURSUANT TO ARTICLE 7

98. The reader is referred to the general text above.

XXI. OBSTACLES ENCOUNTERED IN THE IMPLEMENTATION OF ARTICLE 7

99. No specific obstacles have been encountered.

XXII. FURTHER INFORMATION ON THE PRACTICAL APPLICATION OF THE PROVISIONS OF ARTICLE 7

100. The reader is referred to the general text above.

XIII. WEBSITE ADDRESSES RELEVANT TO THE IMPLEMENTATION OF ARTICLE 7

101. www.environment.no, www.lovdata.no.

XXIV. EFFORTS MADE TO PROMOTE EFFECTIVE PUBLIC PARTICIPATION DURING THE PREPARATION BY PUBLIC AUTHORITIES OF EXECUTIVE REGULATIONS AND OTHER GENERALLY APPLICABLE LEGALLY BINDING RULES THAT MAY HAVE A SIGNIFICANT EFFECT ON THE ENVIRONMENT PURSUANT TO ARTICLE 8

102. Norway has a long tradition of encouraging public participation in the preparation of legislation and of taking into account the comments that are received. Chapter VII of the Public Administration Act contains provisions on the procedures to be followed in the preparation of regulations. Section 37 lays down a general requirement for administrative agencies to clarify a case as thoroughly as possible before a decision is made, and the second paragraph of this section requires public consultation. This provision requires that the public and private institutions and organizations that the regulations concern or whose interests are particularly affected shall be given an opportunity to express their opinions. Opinions should also be obtained from others to the extent necessary to clarify all aspects of the case. These provisions are intended to ensure that decisions are taken on the best possible basis, and that all those whose interests are affected by the regulations have an opportunity to express an opinion and to have this taken into account when the legislation is drawn up. Section 38 of the Public Administration Act lays down that regulations must be published in the *Norwegian Law Gazette*, and they are also published electronically on the Lovdata website. The Instructions for Official Studies and Reports contain more detailed rules on the preparation of acts and regulations and procedures for public consultation. According to these rules, the time limit for public consultation should not normally be less than three months. This is to ensure that as many people as possible are given the time and opportunity to prepare their comments on draft legislation.

103. If major changes in the legislation are being considered, a committee is often appointed to review various options and their consequences, and to propose new legislation on the basis of its review. Each committee is made up of experts drawn from the public authorities, NGOs and other bodies with the necessary expertise. It produces a report (in the series Official Norwegian Reports), and the relevant ministry organizes a public consultation process.

104. Section 20 of the Environmental Information Act, discussed above under the implementation of article 7, applies to the preparation of legislation as well as to plans and programmes. Please see the previous section.

XXV. OBSTACLES ENCOUNTERED IN THE IMPLEMENTATION OF ARTICLE 8

105. No specific obstacles have been encountered.

XXVI. FURTHER INFORMATION ON THE PRACTICAL APPLICATION OF THE PROVISIONS OF ARTICLE 8

106. The reader is referred to the general text above.

XXVII. WEBSITE ADDRESSES RELEVANT TO THE IMPLEMENTATION OF ARTICLE 8

107. www.lovdata.no, www.environment.no.

XXVIII. LEGISLATIVE, REGULATORY AND OTHER MEASURES IMPLEMENTING THE PROVISIONS ON ACCESS TO JUSTICE IN ARTICLE 9

Article 9, paragraphs 1 and 2

108. Disputes relating to access to environmental information pursuant to the Environmental Information Act and the right to public participation pursuant to Chapter 5 of the Act can be brought before the ordinary courts under the Civil Procedure Act (Act of 17 June 2006, No. 90). The court will determine whether the decision is valid. In such cases, the public authority as such is the defendant, not the individual employee. However, in very rare cases an individual employee may be taken to court in a case where access to environmental information has incorrectly been refused. In addition, such matters come within the sphere of authority of the Ombudsman for Public Administration pursuant to the Act of 22 June 1962. The Ombudsman system represent "another independent and impartial body established by law". The Ombudsman's decisions are made in writing and are in practice binding for the public administration. Anyone may file a complaint to the Ombudsman over a refusal of a request for information. This must be done within a year after the decision of the public administration has been made. The Ombudsman system is free of charge. These arrangements ensure that article 9, paragraphs. 1 and 2, of the Convention are implemented in the legislation.

109. In cases where the Appeals Board of Environmental Information has made a decision on the right to information from undertakings may also be brought to court.

Article 9, paragraph 3

110. This paragraph must also be considered to be implemented through the ordinary administrative appeals system and courts system under the law. The paragraph leaves it to national law to determine the criteria for the right to bring civil action and the right of appeal. According to the law, an organization that is an independent legal entity can act as a party in cases brought before the courts if it can show that it has an actual need to have its claim settled, cf. section 1-3 second paragraph of the Civil Procedure Act. Thus, the established environmental organizations normally have the capacity to be a party to a case. In addition, the party must have a legal interest in the matter; see section 54 of the Civil Procedure Act. This means that the lawsuit must deal with a matter that comes within the scope of the organization's objectives or of its operations in practice. Furthermore, the membership of the organization must make it a natural representative of the environmental interests the lawsuit is intended to safeguard.

Article 9, paragraphs 4 and 5

111. Article 9, paragraphs 4 and 5, of the Convention have been implemented through the ordinary law of procedure. When the Environmental Information Act was adopted, amendments were also made to sections 3-5 and 15-6 of the Enforcement Act to satisfy the Convention's requirement that procedures to which article 9 applies must not be "prohibitively expensive". These will be repealed 1 January 2008 and replaced with respectively sections 32-11 and 34-2 of the Civil Procedure Act. Normally, a claimant is liable for damages if interim measures are granted under the Enforcement Act and it later proves that the claimant's claim was not valid when the application for interim measures was granted. For example, this would be the case if a company had later reduced its emissions in accordance with the currently applicable discharge permit. The principle of strict liability applies, which means that the claimant may be liable to pay damages even if he acted in good faith, and substantial sums of money may be involved. The amendment to section 3-5 provides that in cases relating to the environment, a claimant may only be ordered to pay damages if he knew or should have known that his claim was not valid when his application for interim measures was granted. Similarly, section 15-6 was amended so that in cases relating to the environment, the claimant cannot be ordered to provide security to cover his possible liability for damages if interim measures are granted after oral proceedings and the claim has been shown to be probable. These amendments ensure that procedures under article 9 of the Convention are not prohibitively expensive.

112. Bringing a case to court always involves costs, which will depend on the legal procedure involved and the time a case is expected to take. The simplest procedure in the Norwegian legal system is to use a conciliation board (*forliksrådet*), where parties seek to reach a settlement. As a main rule, the conciliation board does not settle disputes where the public administration is one of the parties. Taking a case to a conciliation board costs NOK 860. If a case is not resolved by a conciliation board or is brought directly to a district court, the standard court fee is NOK 4300 for a main hearing that is stipulated to last for one day. It is only in special cases that a main hearing is stipulated to last for more than one day. In addition to the court fee, costs may be awarded in the case, for example for legal assistance and other expenses for all parties.

XXIX. OBSTACLES ENCOUNTERED IN THE IMPLEMENTATION OF ARTICLE 9

113. No specific obstacles have been encountered.

XXX. FURTHER INFORMATION ON THE PRACTICAL APPLICATION OF THE PROVISIONS OF ARTICLE 9

114. There are no statistics available on the practical application of the provisions of article 9. Regarding financial barriers, reference is made to the general text above.

XXXI. WEBSITE ADDRESSES RELEVANT TO THE IMPLEMENTATION OF ARTICLE 9

115. www.lovdata.no.

XXXII. CONTRIBUTION OF THE IMPLEMENTATION OF THE CONVENTION TO THE PROTECTION OF THE RIGHT OF EVERY PERSON OF PRESENT AND FUTURE GENERATIONS TO LIVE IN AN ENVIRONMENT ADEQUATE TO HIS OR HER HEALTH AND WELL-BEING

116. No information was provided under this heading.

*****

IMPLEMENTATION REPORT

Norway

Based on the reporting format annexed to decision I/8

1. Provide brief information on the process by which this report has been prepared, including information on which types of public authorities were consulted or contributed to its preparation, on how the public was consulted and how the outcome of the public consultation was taken into account and on the material which was used as a basis for preparing the report.

The draft report was circulated on 26 October 2010 to private organizations and local and central authorities for comments (about 100 recipients). At the same time, it was also placed on the Internet. The deadline for replying was set for 20 November 2010. The Ministry of the Environment (MoE) received 20 comments, none of which were critical to the draft report. All comments have however been taken into account when submitting this report, and the comments will also provide valuable input in future improvements in the Norwegian implementation of the Convention.

2. Report any particular circumstances that are relevant for understanding the report, e.g. whether there is a federal and/or decentralized decision-making structure, whether the provisions of the Convention have a direct effect upon its entry into force, or whether financial constraints are a significant obstacle to implementation (optional).

ARTICLE 3

3. List legislative, regulatory and other measures that implement the general provisions in paragraphs 2, 3, 4, 7 and 8 of article 3.

Even before the Convention was adopted in 1998, there were a number of provisions in Norwegian law on public access to environmental information and public participation in decision-making processes relating to the environment, and a well-established practice with respect to these rights. For example, the principle that the public is entitled to environmental information was included in the Norwegian Constitution as early as 1992. The Public Administration Act 1967 regulates administrative procedure in cases concerning the public administration, and Norway's original Freedom of Information Act was adopted in 1970. The right of the public to participate in decision-making is also an important principle in most legislation in the environmental field, including the Pollution Control Act, the Cultural Heritage Act, the Nature Diversity Act, the Act relating to Petroleum Activities, the Planning and Building Act and the Energy Act (see more details in the sections on implementation of articles 6, 7 and 8).

In 1998, the Government appointed a committee with members from various sectors, including the business community, environmental non-governmental organizations (NGOs), consumers

and the media, to review the need for changes in the legislation to strengthen public access to environmental information. This was done partly in the light of Norway's international obligations in this field. The committee drew up a proposal for a new Environmental Information Act. After a broad public consultation process, the parliament adopted the Act relating to the right to environmental information and public participation in decision-making processes relating to the environment (the Environmental Information Act) in 2003. The Act entered into force on 1 January 2004. The Act has a wider scope than the Convention since it not only regulates the duty of the public authorities to make information available, but also entitles the public to have access to environmental information from private undertakings.

(a) The Public Administration Act lays down a general duty for all administrative agencies to provide guidance, and this is firmly established in the administrative procedures of agencies that hold environmental information. The Environmental Information Act includes an explicit requirement that in cases where a request is not directed to the appropriate authority, the authority that receives it must as promptly as possible transfer the request to the correct authority or provide guidance on the public authorities that are assumed to hold the information requested. At local level, all municipalities are required to follow an active information policy as regards their work. The different sectoral authorities also have a clear responsibility to facilitate access to information and participation in decision-making processes within their spheres of responsibility.

To introduce the Environmental Information Act, a brochure and web pages were published to provide information both for public officials and authorities who have duties under the legislation and for the general public, who have been granted rights by the Act and the Convention. Information about the new Act was also provided in letters sent to public authorities, organizations, the business community, etc., and in a documentary film. The Ministry of the Environment's website provide information on the rights provided for by the Convention and Norwegian legislation.

The MoE has announced that it will draw up guidelines for all administrative agencies with the aim of further raising awareness of the Environmental Information Act and the provisions of the Convention. It is important to consider this legislation in the context of the new Freedom of Information Act, which entered into force on 1 January 2009.

In spite of the actions already taken, the authorities desire even more information about the Environmental Information Act and the rights and duties it provides;

(b) One section of the MoE's website is targeted specifically at schoolchildren and young people who are interested in the environment. It deals with subjects of current interest and provides factual information about environmental protection that can be used in school assignments, etc. There are also links to a number of other websites that focus mainly on information for children and young people.

Environmental awareness is dealt with as a separate topic in the general part of the Norwegian national curriculum for primary and secondary schools. The Norwegian Environmental Education Network is an important tool of environmental education. It involves co-operation between schools, the environmental authorities, research institutions and NGOs, and provides a meeting place where schools can obtain information and also input their data. It offers teaching

aids for environmental education at primary and secondary levels and in adult education. There are suggestions for school activities that can be used in teaching in four key environmental areas.

In addition, several different parts of the public administration have opened Internet sites aiming at children and youth, that deals with the environment in different ways, e.g. www.youthxchange.net, www.wernerweb.no and www.ungute.no.

The media are an important channel for raising public awareness, and courses on various environmental issues are therefore organised at the Norwegian Institute of Journalism.

It should be noted that the general aim of the information policy followed by the Ministry and its subordinate agencies is to promote awareness of environmental issues.

Many NGOs are actively involved in promoting public awareness of environmental issues, and play a very important role in this work. Some of them receive government funding and/or accept commissions from the state. Examples of areas in which they are working are ecolabelling and green public procurement. The Ministry of the Environment has initiated a climate awareness campaign ("Klimaløftet", www.klimaloftet.no), which focuses on inspiring interest in and providing information on the problem, and is ultimately intended to play a part in reducing greenhouse gas emissions. A website supplying information on chemicals in consumer products has also been established at www.erdetfarlig.no.

(c) The Norwegian authorities support environmental NGOs and measures that are designed to improve people's knowledge of the environment or that focus on environmental problems. Many environmental organizations receive basic funding as a means of maintaining a wide variety of democratic, nationwide organizations that focus on environmental protection, and thus ensuring voluntary efforts and strengthening participation in environmental issues at local, regional and central level. Furthermore, organizations that provide expertise and information on environmentally-friendly production and consumption receive annual grants.

NGOs are asked for comments during the public consultation processes, and are a channel for communication between the general public and the public administration. Environmental NGOs play an important role on various committees. There are also several formalised fora for cooperation between the environmental authorities and NGOs. Additional meetings with environmental organizations and other parties who will be affected are often arranged in connection with specific cases. In many cases, the NGOs themselves take the initiative to put new issues on the agenda, and they take part in environmental projects.

In connection with Norway's European Union-related and international environmental efforts, the Ministry of the Environment has established an EEA consultative body on environmental issues that meets approximately four times a year and includes representatives of civil society (trade unions, NGOs, research institutions, etc), the business sector and other ministries. The purpose is to increase knowledge on European Union environmental issues, and raise awareness within environmental organizations on the impact of European Union environmental policy on Norwegian environmental politics. The consultative body is also a forum for providing inputs on global and international environmental issues and spreading information from international conferences and negotiations;

(d) Norway promotes a high degree of transparency and participation by civil society in international environmental bodies. For example, NGOs have been given financial support to enable them to take part in various international meetings. Norway also advocates giving NGOs real opportunities to be involved in preparatory processes and to play an active part in the meetings they take part in. Civil society has also been granted permanent representation with the Norwegian delegation to the UN negotiations on climate change.

Staff at the Ministry of the Environment who work with international agreements have been made aware of the Almaty Guidelines that have been drawn up under the Aarhus Convention, and they are also available on the Ministry's intranet. The documents have also been sent to the Ministry of Foreign Affairs.

(e) Citizens enjoy freedom of association. Freedom of speech is laid down in the Constitution. Comprehensive legislation ensures security under the law for the individual, which among other things ensures that people who exercise their rights under the Convention are not persecuted in any way.

4. Describe any obstacles encountered in the implementation of any of the paragraphs of article 3 listed above.

No specific obstacles have been encountered.

5. Provide further information on the practical application of the general provisions of the Convention.

The reader is referred to the general text above.

6. Give relevant web site addresses, if available:

www.environment.no
http://www.miljolare.no
www.lovdata.no

ARTICLE 4

7. List legislative, regulatory and other measures that implement the provisions on access to environmental information in article 4.

During the thorough review of national legislation that was carried out before the Environmental Information Act was adopted in 2003, it was concluded that most of the provisions of the Convention relating to access to information had already been implemented in the law in the Freedom of Information Act. However, certain elements of these provisions were identified as not being explicit enough in the law. Thus, amendments to the legislation were needed to ensure that the law was fully compatible with the Convention. A new Freedom of Information Act entered into force 1, January 2009 providing even simpler and more extended access to public information than the previous act. For example, the new corresponding Regulation concerning freedom of information section 7 (not yet in force) provides that governmental postal logs will be made available for everyone on the Internet, and also makes it possible to make documents in the log available on the Internet. Although this section of the new regulations is not yet in force,

many governmental agencies have already made their post journals available on the internet. Further, the new Freedom of Information Act expands the meaning of the term "document," opening up for a wide interpretation. Finally, a new provision provides that a request is to be considered a denial if not responded to within five working days, giving an automatic right to appeal. This is in addition to the general rule that a request must be responded to "without undue delay," normally 1-3 working days.

The Environmental Information Act applies specifically to this context, together with the Freedom of Information Act, which applies more generally to all types of information. These two Acts are sufficient to ensure that article 4 is implemented in the law. The purpose of the Environmental Information Act is precisely to strengthen the right of access to information on the environment. In addition, the Act applies to information held by private undertakings. Moreover, the provisions of the Product Control Act apply in the case of product-specific information.

These rights apply to any person who wishes to obtain information from a public authority, regardless of their nationality, domicile or citizenship, or in the case of a legal person who is seeking information, regardless of where the registered seat of an undertaking is located.

As regards implementation of the relevant definitions in article 2, "public authority" is defined in section 5 of the Environmental Information Act. This was one of the necessary amendments before ratification of the Convention, since the term public authority as defined in the Convention has a wider scope than the term "administrative agency" in the Public Administration Act. The definition of a public authority in the Environmental Information Act and well as in the Freedom of Information Act of 2006 is now in accordance with the definition in the Convention.

Environmental information is defined in section 2 of the Act. The definition is in accordance with article 3 of the Convention, but also includes archeological and architectural monuments and sites and cultural environments.

The definition of "the public" set out in the Convention has not been specifically included in the legislation. This is considered to be unnecessary, since both the Environmental Information Act and the Freedom of Information Act apply to "any person". The term "the public concerned" does not appear directly in the law, but wording with substantially the same meaning is used. For example, the provisions on processing of applications for permits under the Pollution Control Act (see the section on implementation of article 6) clearly state that the public bodies involved and organizations representing the public interests affected or others who may be particularly affected shall be notified directly prior to a decision being made, and shall be given an opportunity to make their opinions known.

On the whole, the provisions of the Environmental Information Act on administrative procedure, the right of appeal and the duty of public authorities to provide guidance all ensure that requests for environmental information are processed in accordance with the provisions of the Convention.

Section 10 of the Environmental Information Act lays down that "any person" is entitled to receive environmental information. There is no requirement to show any objective or legal interest in the matter, and the purpose of the request is immaterial. The Environmental

Information Act also stipulates that information is to be provided in the form requested by the applicant. Exceptions may be made, and these correspond to those in article 4, para. 1 (b), of the Convention. The Act does not require an applicant to put forward a request in any particular way (form). Furthermore, an applicant is not required to state a name, and may therefore put forward a request anonymously;

(a)

The Environmental Information Act contains a similar requirement to article 4, para. (b) (i);

(b) The Environmental Information Act sets unconditional limits for responding to requests for information. The general rule is that the recipient shall make a decision on the request and make the information available "as soon as possible". This means in the course of the first few working days after the request was received. If this is not done, the request must be complied with no later than 15 working days after it was received. This time limit is shorter than the one set out in the Convention. According to the new Freedom of Information Act, a request of information is challengeable after five days if no answer has been given (i.e. that is considered as a denial).

In special cases, the time limit under the Environmental Information Act may be extended. This is the case if, given the volume or type of information requested, it would involve a disproportionate amount of work to provide the information within 15 working days. In such cases, the time limit may be extended to a maximum of two months. This may be done in cases where large amounts of information are requested or information must be obtained from many different sources, so that it is time-consuming to compile. It may also be justified if deciding whether there is a case for refusing the request for information requires an evaluation of difficult factual or legal issues, for instance if it is necessary to make a careful assessment of whether the information requested comprises trade secrets.

If the authorities fail to meet the time limits mentioned above, this may be appealed to the immediately superior administrative agency under the Public Administration Act;

(c) According to section 10, subsection 3, of the Environmental Information Act, a request for environmental information may be summarily dismissed if it is formulated in too general a manner or does not provide an adequate basis for identifying what is meant by the request. The legislative history of the Act makes it clear that both grounds for dismissal must be used restrictively. It is important to uphold the principle that a person who requests environmental information cannot be required to give any reason for requesting it. Legislative history also makes it clear that an applicant must be able to request information that must be obtained from several sources and that there is no requirement to identify a specific case. If a request is too general, the authority that receives the request is required to give the applicant reasonable assistance to formulate the request in such a way that it can be addressed. The scope of the duty to provide guidance corresponds to the general duty to provide guidance set out in section 11 of the Public Administration Act.

According to section 11, subsection 1, of the Act, a request for environmental information may be refused if there is a genuine and objective need to do so in a specific case and the information, or the document containing the information, may be exempted from public disclosure pursuant to the Freedom of Information Act. Such exemptions may be made for internal documents and

documents that are subject to a statutory duty of secrecy, and on the basis of the document's contents. The provision on the statutory duty of secrecy is in accordance with article 4, para. 4, of the Convention. A duty of secrecy is most clearly applicable if the information requested concerns technical devices and procedures or operational or business matters which for competition reasons it is important to keep secret in the interests of the person whom the information concerns. It is primarily in cases where providing the information would reveal information on the composition of products, production methods, etc. that is not already in the public domain that a duty of secrecy will apply. In any case, it is a basic requirement for refusing a request that the information is in fact secret. An evaluation of what information is to be regarded as trade secrets must be made on a case-by-case basis, and no more information must be exempted from public disclosure than is strictly necessary on the basis of the considerations underlying the duty of secrecy.

Moreover, the Environmental Information Act includes a provision authorising public authorities to require an undertaking to identify the information it considers it important to keep secret for competition reasons, and to give reasons why it should be kept secret. The purpose of this provision is to provide public authorities with a better factual basis for assessing whether the environmental information requested includes trade secrets. However, the public authority must make an independent assessment, and not automatically accept an evaluation from an undertaking that wishes to maintain secrecy.

If a public authority wishes to refuse a request for public information, the Environmental Information Act lays down that there must be a genuine and objective need to do so in the specific case. This is considered an additional requirement to the rules laid down in the Freedom of Information Act, which always applies alongside the Environmental Information Act. The provision can be regarded as expressing a requirement for the public administration to make particularly careful assessments of requests for information under the Environmental Information Act. The requirement that there must be a genuine need to withhold information means that it is not sufficient that there be a certain risk of negative consequences for the interests that are protected by the exemption provision discussed here.

Section 11, subsection 2, also requires the public administration to weigh up the different interests involved before refusing a request for information pursuant to the exemption provisions. The need to make an exemption in a specific case must be weighed against the grounds for making the information available. If the environmental and public interests outweigh the interests served by refusal, the information will be disclosed. This is in accordance with the last paragraph of article 4, para. 4, of the Convention, which specifies that grounds for refusing a request for environmental information be interpreted in a restrictive way and taking into account the public interest served by disclosure.

There are provisions on exemptions in both the Environmental Information Act and the Freedom of Information Act, so that certain of the documents on which a decision is based (often internal working documents) may be exempt from public disclosure. However, the factual basis for such decisions will generally be available to the public.

Section 12 of the Environmental Information Act lays down that certain types of information always be made available on request. This provision was prompted by article 4, para. 4, of the Convention. It lists certain types of information that are considered to be particularly important to the public. The provision also authorizes setting aside the duty of secrecy in special cases, but

it should be noted that there will seldom be a conflict between the types of information involved and the duty of secrecy. The provision applies firstly to information on pollution that is harmful to health or that may cause serious environmental damage. Information to the population on such matters can be especially important in the event of acute pollution. Secondly, it applies to measures to prevent or reduce the damage caused by such pollution. These include all types of preventive measures that a polluter takes or decides should be used, and precautionary measures the general public are advised to take. This means specific measures such as recommendations to purify drinking water. Finally, information on unlawful intervention in or damage to the environment shall always be disclosed. This is important in the case of breaches of the law for which no penal sanctions are laid down or if for some other reason no criminal proceedings are instituted. The provision also applies if an undertaking contravenes the conditions of a license or a land use plan and this results in environmental damage.

If an authority agency does not have information that it has a duty to hold, that is general environmental information relevant to their areas of responsibility and functions according to section 8 of the Environmental Information Act, it must take steps to obtain it, since an applicant is entitled to be provided with such information under section 10 of the Environmental Information Act;

(d) Section 10, subsection 4, of the Environmental Information Act clearly states that an authority that incorrectly receives a request for information shall transfer it to the appropriate authority as promptly as possible. According to the Environmental Information Act, a public authority may not transfer a request to another authority if it should have had the information itself, since each authority has a duty to keep environmental information. The appropriate authority shall answer without unnecessary delay and according to normal rules of administrative procedure;

(e) In accordance with the Convention, a separate provision in the Environmental Information Act explicitly requires that in cases where part of the requested information is exempted from disclosure, the remaining information shall be disclosed provided that this does not give a clearly misleading impression of the contents;

(f) Article 4, para. 7, of the Convention lays down requirements relating to written answers, reasons for refusal of requests and time limits for refusals of requests for information. The provisions implementing these requirements are to be found in section 13, subsection 4, of the Environmental Information Act, which states that a refusal shall always be given in writing, that a brief explanation of the refusal shall be provided, and that the applicant shall be informed of the right of appeal and the time limit for lodging an appeal;

(g) According to section 6 of the Environmental Information Act, it is not permitted to charge for environmental information to which a person is entitled pursuant to the Act. In other words, information is free of charge provided that the right of access to information under the Act applies. As a general rule, all other public information is also free of charge pursuant to section 6 of the Freedom of Information Act. There may be exceptions to this, but the costs must never exceed the actual costs of providing transcripts, print-outs or copies.

8. Describe any obstacles encountered in the implementation of any of the paragraphs of article 4.

No specific obstacles have been encountered.

9. Provide further information on the practical application of the provisions on access to information, e.g. are there any statistics available on the number of requests made, the number of refusals and their reasons?

Regarding the practical application of the provisions, the reader is referred to the general text above. There has not yet been established any statistics on the number of requests for information the public administration as a whole receives that concern environmental information. However, the Ministry of the Environment's statistics for 2009 show that it received about 2,844 requests for information under the Freedom of Information Act and provided the information in 91,49 per cent of these cases (and about 90 per cent of these again received the information within 1-3 days).

10. Give relevant web site addresses, if available:

www.environment.no/
www.lovdata.no

ARTICLE 5

11. List legislative, regulatory and other measures that implement the provisions on the collection and dissemination of environmental information in article 5.

(a) A provision of the Constitution adopted in 1992 entitles the general public to information on the state of the environment. The Pollution Control Act lays down that the authorities are responsible for monitoring the general pollution situation and pollution from individual sources.

Administrative agencies acquire a great deal of information on the state of the environment in the course of their activities. This is a natural consequence of their management responsibilities and the exercise of their authority at central, regional and local levels. They obtain information on a variety of topics ranging from natural resource management, agriculture and fisheries to industrial and regional development and general planning activities. They are also required to obtain information by the rules for proper administrative procedure and have a duty to collect information in connection with specific cases that are under consideration. Such requirements are found in the Public Administration Act (section 17, which deals with the duty of administrative agencies to clarify a case and to provide information), in the provisions on environmental impact assessment, and in the Instructions for Official Studies and Reports. There are also certain provisions that lay down a general requirement to provide information and thus, by implication, to obtain the information. One example is provided by the Local Government Act, which lays down a general requirement for municipalities to provide information about their activities.

In practice, the public administration has developed systematic routines for collection (monitoring and research) and dissemination of general information, for instance using databases and registers. This type of work is carried out continuously. The most important tools for overall, aggregated information on the state of the environment are the result monitoring system for environmental policy and national key figures and environmental indicators (these are still being developed).

Extensive information on activities that may have a significant impact on the environment is also acquired through the system of discharge permits under the Pollution Control Act. This Act makes it an offence to cause pollution unless an enterprise has a discharge permit issued by the pollution control authorities or the pollution is caused by activities that are generally permitted. An enterprise that holds a discharge permit must submit annual reports on its emissions, and the pollution control authorities also ensure compliance through a system of inspections. A website holding information on emissions, production quantities and waste from major sources of pollution, both site specific and diffuse, has been established at www.norskeutslipp.no.

Another relevant initiative is “Norge digitalt” (www.norgedigitalt.no) whose purpose is to gather such data and make it available to the public. The initiative is coordinated by the Norwegian Mapping Authority, with a wide range of both public and private agencies, organizations and companies contributing to the project. The Norwegian Product Register (a subordinate agency of the Ministry of the Environment) contains information on about 25,000 products. Enterprises must submit declarations for all chemical products that require labelling under the regulations on the classification and labelling of dangerous chemicals if the quantity placed on the market in Norway each year exceeds 100 kg. Norway has also established a database containing information on contaminated sites, etc. A data bank for threatened species has also been

established, and an environmental test bank will be established and collection begun in 2011. This is not an exhaustive list. Due to the limited scope of this report, it is not possible to describe all existing measures to ensure that Norway meets its obligations under article 5, para. 1.

To ensure that article 5 of the Convention is explicitly implemented in the law, section 8 of the Environmental Information Act requires administrative agencies to hold general environmental information relevant to their areas of responsibility and functions, and make this information accessible to the public, e.g. that the Ministry of Fisheries and Coastal Affairs, the Ministry of Transport and Communication and the Ministry of Petroleum and Energy are responsible for providing such information. Relevant information means both information on environmental impacts in sectors where an agency has responsibilities as well as environmental information it needs to carry out its tasks satisfactorily. The provision applies to information on the state of the environment, which is acquired mainly through research and monitoring, but also to more general environmental information, for example data and factual information on sources of emissions, factors that may influence biological diversity, trends in society's use of resources, and the content of dangerous chemicals in products. In accordance with the Convention, the provision applies to all levels, i.e. to administrative agencies at the national, county and municipal level.

One initiative for making information accessible to the public is the website www.luftkvalitet.info, which presents important information about air quality and air pollution in Norway, including daily measurements from the whole country, forecasts of air quality, reports, useful links and so on.

Sectoral legislation sets out a number of rules and arrangements for crisis management and the provision of information. In an emergency, it is of key importance to ensure that people are kept informed about what is happening and what they should do. Norway has a Directorate for Civil Protection and Emergency Planning and, in addition, sectoral authorities are responsible for crisis management within their own spheres of responsibility. Private-sector enterprises also have a responsibility to provide information before and during emergencies. It is beyond the scope of this report to give an account of all provisions and arrangements for this area that help to implement article 5, para.1 (c), of the Convention.

The Environmental Information Act also applies to information on cultural heritage. Under section 11a of the Cultural Heritage Act, a national register ("Askeladden") has been established to provide the public with information on protected monuments and sites;

(b)-(c) According to the legislative history of the Environmental Information Act, general information must be provided coherently, systematically, and so that it is readily understood and easily accessible to the public, using lists, record systems, databases, registers and the like. Section 8 of the Act does not require the use of a particular form or medium for information, but electronic databases will often be appropriate, see examples below. Public authorities must take steps to ensure that information is available, and not wait until they receive enquiries.

Section 8 of the Act gives administrative agencies an independent responsibility to hold environmental information relevant to their areas of responsibility and functions and to make this available to the public. The form in which information is provided and how this is done varies. Much of this information is at the national level, and it is therefore appropriate to use national information systems. If no appropriate information system exists, an agency may need to set up

its own environmental information system: for example, it can provide statistics, information and registers electronically, set up a suitable website, etc.

Information on relevant administrative agencies is available on the Internet, for example on the governmental website (www.regjeringen.no). This is a joint electronic information system for the government and ministries. It gives access to information and news from the government and ministries on the Internet and uses modern information technology to make the central government administration more open and accessible.

The MoE's own website contains large amounts of systematic information and links to other sources of information. For example, there are links to all the ministry's subordinate agencies, which also provide extensive environmental information under different topics or headings such as news, public consultations, legislation, etc. In most cases, contacts who can give further information are listed. One important site for environmental information is Miljøstatus i Norge (State of the Environment Norway) at www.miljostatus.no (www.environment.no), which was commissioned by the ministry and developed by its subordinate agencies. The website uses data from a number of registers. It is intended to give the general public easy access to environmental information. It provides updated information on the state of the environment, environmental trends and environmental pressures. The information is organized under several main topics, each of which is divided into sub-topics, with links to current legislation, agreements, environmental targets, and relevant websites. The website is updated regularly and quality assurance of all the information is carried out at least twice a year. It includes data on the state of the environment and environmental pressures for each county. The municipalities are also being encouraged to use it to provide relevant environmental information. From 2007 it is the Norwegian Association of Local and Regional Authorities (KS) who administers and develops the template for municipal information on www.miljostatus.no.

The government regularly reports on the state of the environment and its plans through various white papers on the government's environmental policy and the state of the environment. All such documents are available in electronic form. The sectoral authorities also have an independent responsibility to hold environmental information on the relevant sectors and to report on this. Lists of all relevant legislation are easily found on the websites of administrative agencies, with hyperlinks to the full text on Lovdata's website. The Lovdata website contains all legislation and is regularly updated when amendments are made. The MoE's website also includes a guide to environmental legislation and the authorities that are responsible for different acts and regulations. All the environmental authorities maintain updated information on relevant legislation on their websites, including the English and Norwegian texts of international environmental agreements that Norway has ratified. Strategies, plans and programmes are also published on the websites, but it is beyond the scope of this report to go into any more detail;

(d)-(e) As regards the requirement to publish and disseminate national reports on the state of the environment, the Ministry of the Environment regularly publishes white papers on Norwegian environmental policy and the state of the environment, as mentioned above. Current information on the state of the environment is published regularly, for example on the website www.environment.no.

All the information listed here is published electronically. As mentioned above (paragraph 3), legislation, strategies, action plans, etc. drawn up by administrative agencies at various levels are

also published on the internet. The same applies to international agreements and other important international documents;

(f) The Norwegian Environmental Information Act requires all public and private undertakings to hold information about factors relating to their operations that may have an appreciable effect on the environment, and to supply such information on request. Similar provisions for product-specific information have been included in the Product Control Act. Undertakings are required to provide information as soon as possible and no later than one month after the request was received. This time limit can be extended to two months. The Appeals Board for Environmental Information has been established to consider appeals against refusals of requests for environmental information. The existence of the Appeals Board ensures proper evaluation and control of whether requests for environmental information are treated in accordance with the provisions of the Act. The reader is referred to the enclosed translation of the Act. Annually the Board decides in approximately 10 to 15 cases.

Under the Accounting Act, enterprises are required to take active steps to provide information about factors relating to their operations that have had an appreciable environmental impact. There are also voluntary environmental certification schemes, which include requirements to provide environmental information.

Regulations on warning labelling, including labelling to indicate environmental hazards, apply to chemicals that are marketed as such, i.e. as substances or preparations. The warning labelling system is based on a comprehensive, internationally harmonised set of rules for the classification of chemicals.

There are also voluntary eco-labelling schemes (the Nordic Swan and the EU Flower), and environmental declaration schemes.

A website has been set up to help enterprises and individuals find their way around Norwegian legislation (www.regelhjelp.no). Here are the most important regulations for 55 different industries collocated in a clear manor. This is believed to be particularly useful for small and medium-sized enterprises with limited resources;

(g) According to this paragraph, each Party is required to publish the facts and related analyses considered relevant and important in framing major environmental policy proposals, make accessible explanatory material on its dealings with the public in matters falling within the scope of the Convention, and provide information on the performance of public functions relating to the environment by public authorities.

Compliance with the provisions of this paragraph is largely ensured by following the Instructions for Official Studies and Reports, which applies to all governmental studies.

The resulting monitoring system for environmental policy and the development of national key figures and environmental indicators are also important in implementing this provision. Key figures and indicators use environmental data to provide information about different environmental trends. In addition, Statistics Norway draws up annual statistics on important natural resources and environmental issues;

(h) When the Environmental Information Act was adopted, amendments were also made to the Product Control Act. These entitle the general public to receive information directly from producers, importers, processors, distributors and users of products. This includes information on whether products contain components or have properties that may cause injury to health or environmental damage, what these properties are, and what significant injury to health or environmental disturbance is caused by production and distribution of the product. All information held by a public body on products must also be disclosed unless specific grounds for exemption apply.

There are several voluntary ecolabelling schemes, of which the Nordic Swan is in most widespread use. This scheme is run by a foundation. Proposals for criteria for licensing different product groups are drawn up by highly qualified experts, and public consultations are held on the proposals, which are also published on the Internet for comment;

As mentioned above a website has also been established at www.erdetfarlig.no, providing consumers with information on chemicals in consumer products, advise on which products to chose, as well as how to dispose of the products.

(i) Norway has for many years had a system for reporting on emissions and waste. Information on emissions and waste generated by individual companies may be found at http://www.sft.no/bmi

12. Describe any obstacles encountered in the implementation of any of the paragraphs of article 5.

No specific obstacles have been encountered.

13. Provide further information on the practical application of the provisions on the collection and dissemination of environmental information in article 5, e.g. are there any statistics available on the information published?

The reader is referred to the general text above.

14. Give relevant web site addresses, if available:

Inter alia: http://www.miljostatus.no/
www.environment.no
http://regjeringen.no
http://english.dirnat.no
http://www.sft.no/english/
http://www.riksantikvaren.no/english/
http://www.statkart.no/
www.fylkesmann.no
http://www.ssb.no/emner/01/
www.lovdata.no
www.luftkvalitet.info
www.regelhjelp.no
www.naturbase.no
www.kulturminnesok.no

ARTICLE 6

15. List legislative, regulatory and other measures that implement the provisions on public participation in decisions on specific activities in article 6.

Article 110b of the Constitution entitles the public to information about measures that have been planned or commenced, and thus lays down the principle that the environmental impacts of projects should be assessed in advance. The phrase “the public” is interpreted broadly.

Article 6 of the Convention is essentially implemented through the provisions of the Public Administration Act that lay down a general requirement to notify and inform the parties to a case, the provisions on environmental impact assessment in the Planning and Building Act and the Act relating to petroleum activities and the appurtenant Petroleum Regulations, and the provisions on permits in the Pollution Control Act and the appurtenant Pollution Regulations. There are also provisions on public participation in connection with the establishment of protected areas under the Nature Diversity Act, protection under the Cultural Heritage Act and applications for licences for electrical installations under the Energy Act. In the event of procedural errors, the decision may be appealed pursuant to the Public Administration Act.

(a)-(j) Most of the activities to which article 6 of the Convention applies come within the scope of the provisions on environmental impact assessment in the Planning and Building Act, and require a permit pursuant to the Pollution Control Act. Both the environmental impact assessment (EIA) provisions in the Planning and Building Act and the rules of procedure in the Pollution Control Act and Pollution Regulations comply with the requirements of the Convention on public participation.

EC Directive 96/61/EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention (IPPC) and Directive 85/337/EEC of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment have both been incorporated into the European Environment Agency (EEA) Agreement and have been implemented in Norwegian law. Thus, the activities listed in annex I to the Convention are explicitly listed in the law.

As mentioned earlier, it is an offence to cause pollution unless an enterprise has a discharge permit issued by the pollution control authorities or the pollution is permitted pursuant to law or regulations. Chapter 36 of the Pollution Regulations deals with procedures for issuing discharge permits. It requires the authorities to ensure that the public have an opportunity to express their opinions on applications. It also states that prior notification of a proposal must give an account of what the proposal involves and contain any other information necessary to enable those who receive the notification to submit comments on the case. The parties, public bodies and authorities, and organizations representing relevant public interests shall be notified directly before a decision is made and be given an opportunity to make their opinions known within a specified deadline. If the application concerns an activity listed in Appendix I to Chapter 36 of the Pollution Regulations (see annex I of the IPPC Directive) and in other cases of importance for an indeterminate number of people, the Ministry shall, before making a decision, give the general public an opportunity to express an opinion within a time limit that should not normally be shorter than four weeks. A public hearing may be dispensed with in accordance with section

36-7, second paragraph, litra b, of the Pollution Regulations if the decision will only have a minor impact on the environment.

A notification must be published in a way that is suitable for drawing public attention to the matter, and the documents in the case have to be made available. The costs of this are to be paid by the person who is applying for or who holds a permit. The Norwegian Pollution Control Authority regularly posts notifications on its website. Any comments received are public. It is not unusual for either the recipient or the sender to publishes such answers on the Internet in addition. Decisions on applications shall make it clear how the comments received were evaluated and how much weight was attached to them. According to section 36-11, the pollution control authorities shall publish their decisions.

Article 6, para. 10, which requires that the general public be given opportunities for participation when licences and permits are reconsidered or updated, has been implemented through section 17 of the Impact Assessment Reglations of 2009 no. 855. The Pollution Control Act and the Pollution Regulations also implement this provision. Section 36-1 of the Pollution Regulations makes it clear that the provisions also apply to the alteration of permits. A public hearing may be dispensed with in accordance with section 36-7, second paragraph, litra b, of the Pollution Regulations if the decision will only have a minor impact on the environment;

16. Describe any obstacles encountered in the implementation of any of the paragraphs of article 6.

No specific obstacles have been encountered.

17. Provide further information on the practical application of the provisions on public participation in decisions on specific activities in article 6, e.g. are there any statistics or other information available on public participation in decisions on specific activities or on decisions not to apply the provisions of this article to proposed activities serving national defence purposes.

The reader is referred to the general text above.

18. Give relevant web site addresses, if available:

www.environment.no
www.lovdata.no

ARTICLE 7

19. List the appropriate practical and/or other provisions made for the public to participate during the preparation of plans and programmes relating to the environment. Describe the transposition of the relevant definitions in article 2 and the non-discrimination requirement in article 3, paragraph 9.

The Planning and Building Act lays down that the public must be involved in decision-making processes for plans to which the Act applies. Section 5.1 and 5.2 of the Act requires the planning

authorities to provide information actively at an early stage of the planning process, and to give individuals and groups the opportunity to play an active part in the planning process. Central government plans, municipal master plans and local development plans shall as a general rule be subjected to two thorough public hearings, once at the beginning of the process and then again when a draft plan has been proposed.
As regards plans under the Planning and Building Act with substantial consequences for the environment, directive 2001/42/EC is applicable. The directive has been made part of the EEA-Agreement, and has been incorporated in Norwegian law through the provisions on environmental impact assessment in the Planning and Building Act in combination with provisions in the regulation relating to environmental impact assessment.

In addition to binding plans for land-use planning purposes under the Planning and Building Act, there are many other programmes and general decisions that can determine the framework and terms for later individual decisions. The Instructions for Official Studies and Reports laid down by the government apply to work carried out by or commissioned by central government agencies. To ensure that public participation is also possible in decision-making processes concerning more strategic programmes relating to the environment, this principle has been incorporated into section 20 of the Environmental Information Act. The phrase “plans and programmes” includes everything from municipal land-use plans to national action plans for specific sectors. The plans need not have legally binding effect. The provision applies to national, county and municipal authorities.

According to subsection 1 of Section 20 of the Environmental Information Act, administrative agencies shall, in connection with the preparation of plans and programmes relating to the environment, make provision for participation by the public in these processes and ensure that there are real opportunities to influence the decisions that are made. One way of complying with this requirement is to hold meetings to brief the public concerned. Another is to provide relevant information on the Internet. Information must be provided at a stage when there is still a real opportunity to influence the decisions that are made, i.e. as a general rule, early in the process. The time limits set must give organizations sufficient time to familiarize themselves with the subject matter and discuss the matter internally. The environmental impact of plans and programmes need not be significant for the provision to be applicable (see the use of the phrase “relating to the environment”). The term “environment” is intended to cover at least the same scope as in Article 2 (3) (a) of the Convention.

In the case of plans or programmes that may have a significant impact on the environment, subsection 2 of section 20 of the Environmental Information Act lays down that as a general rule, a public hearing shall be held well before a final decision is taken. It was considered logical to impose stricter requirements for plans or programmes that will have a more serious environmental impact. An assessment of whether a proposal will have a significant impact must be made on a case-to-case basis. If the proposal involves pollution, waste, energy, resource use, land use, transport or noise, the impact will generally be considered to be significant. An account of the environmental impact of the proposal shall be available at the hearing. In special cases, a public hearing may be dispensed of, see section 20, subsection 2.

Decisions taken on proposals to which this section applies must be made public. The grounds for a decision must make it clear how the requirements of the section have been met and how comments and other input from the public have been evaluated.

The provisions of section 20 of the Environmental Information Act do not limit the right to public participation in decision-making processes pursuant to other legislation.

20. Explain what opportunities there are for public participation in the preparation of policies relating to the environment.

The reader is referred to the general text above.

21. Describe any obstacles encountered in the implementation of article 7.

No specific obstacles have been encountered.

22. Provide further information on the practical application of the provisions on public participation in decisions on specific activities in article 7.

The reader is referred to the general text above.

23. Give relevant web site addresses, if available:

www.environment.no
www.lovdata.no

ARTICLE 8

24. Describe what efforts are made to promote effective public participation during the preparation by public authorities of executive regulations and other generally applicable legally binding rules that may have a significant effect on the environment. To the extent appropriate, describe the transposition of the relevant definitions in article 2 and the non-discrimination requirement in article 3, paragraph 9.

Norway has a long tradition of encouraging public participation in the preparation of legislation and of taking into account the comments that are received. Chapter VII of the Public Administration Act contains provisions on the procedures to be followed in the preparation of regulations. Section 37 lays down a general requirement for administrative agencies to clarify a case as thoroughly as possible before a decision is made, and the second paragraph of this section requires public consultation. This provision requires that public and private institutions and organizations that the regulations concern or whose interests are particularly affected shall be given an opportunity to express their opinions. Opinions should also be obtained from others to the extent necessary to clarify all aspects of the case. These provisions are intended to ensure that decisions are taken on the best possible basis, and that all those whose interests are affected by the regulations have an opportunity to express an opinion and to have this taken into account when the legislation is drawn up. Section 38 of the Public Administration Act lays down that regulations must be published in the Norwegian Law Gazette, and they are also published electronically on Lovdata's website. The Instructions for Official Studies and Reports contain more detailed rules on the preparation of acts and regulations and procedures for public consultation. According to these rules, the time limit for public consultation should not normally be less than three months. This is to ensure that as many people as possible are given the time and opportunity to prepare their comments on draft legislation.

If major changes in the legislation are being considered, a committee is often appointed to review various options and their consequences, and to propose new legislation on the basis of its review. Each committee is made up of experts drawn from the public authorities, NGOs and other bodies with the necessary expertise. It produces a report (in the series Official Norwegian Reports), and the relevant ministry organises a public consultation process.

Section 20 of the Environmental Information Act, discussed above under the implementation of article 7, applies to the preparation of legislation as well as to plans and programmes. Please see the previous section.

25. Describe any obstacles encountered in the implementation of article 8.

No specific obstacles have been encountered.

26. Provide further information on the practical application of the provisions on public participation in the field covered by article 8.

The reader is referred to the general text above.

27. Give relevant web site addresses, if available:

www.lovdata.no
www.environment.no

ARTICLE 9

28. List legislative, regulatory and other measures that implement the provisions on access to justice in article 9.

(a)-(b) Disputes relating to access to environmental information pursuant to the Environmental Information Act and the right to public participation pursuant to Chapter 5 of the Act can be brought before the ordinary courts under the Civil Procedure Act (Act of 17. June 2006 No. 90). The court will determine whether the decision is valid. In such cases, the public authority as such is the defendant, not the individual employee. However, in very rare cases an individual employee may be taken to court in a case where access to environmental information has incorrectly been refused. In addition, such matters come within the sphere of authority of the Ombudsman for Public Administration pursuant to the Act of 22 June 1962. The Ombudsman system represent "another independent and impartial body established by law". The Ombudsman's opinions are made in writing, and in all but the fewest of cases the public authorities act in accordance with his conclusions. Anyone may file a complaint to the Ombudsman over a refusal of a request for information. This must be done within a year after the decision of the public administration has been made. The Ombudsman system is free of charge. These arrangements ensure that article 9, paras. 1 and 2 are implemented in the legislation.

In cases where the Appeals Board of Environmental Information, has made a decision on the right to information from undertakings, may also be brought to court;

(c) This paragraph must also be considered to be implemented through the ordinary administrative appeals system and courts system under the law. The paragraph leaves it to national law to determine the criteria for the right to bring civil action and the right of appeal. According to the law, an organization that is an independent legal entity can act as a party in cases brought before the courts if it can show that it has an actual need to have its claim settled, cf. section 1-3 second paragraph of the Civil Procedure Act. Thus, the established environmental organizations normally have the capacity to be a party to a case. In addition, the party must have a legal interest in the matter, see section 54 of the Civil Procedure Act. This means that the lawsuit must deal with a matter that comes within the scope of the organization's objectives or of its operations in practice. Furthermore, the membership of the organization must make it a natural representative of the environmental interests the lawsuit is intended to safeguard;

(d)-(e) Article 9, paras. 4 and 5, have been implemented through the ordinary law of procedure. When the Environmental Information Act was adopted, amendments were also made to sections 3-5 and 15-6 of the Enforcement Act to satisfy the Convention's requirement that procedures to which Article 9 applies must not be "prohibitively expensive". These provisions were repealed 1 January 2008 and replaced with respectively sections 32-11 and 34-2 of the Civil Procedure Act. Normally, a claimant is liable for damages if interim measures are granted under the Enforcement Act and it later proves that the claimant's claim was not valid when the application for interim measures was granted. For example, this would be the case if a company had later reduced its emissions in accordance with the currently applicable discharge permit. The principle of strict liability applies, which means that the claimant may be liable to pay damages even if he acted in good faith, and substantial sums of money may be involved. The amendment to section 3-5 provided that in cases relating to the environment, a claimant may only be ordered to pay damages if he knew or should have known that his claim was not valid when his

application for interim measures was granted. Similarly, section 15-6 was amended so that in cases relating to the environment, the claimant cannot be ordered to provide security to cover his possible liability for damages if interim measures are granted after oral proceedings and the claim has been shown to be probable. These amendments, now found in sections 32-11 and 34-2 of the Civil Procedure Act, ensure that procedures under article 9 of the Convention are not prohibitively expensive.

Bringing a case to court always involves costs, which will depend on the legal procedure involved and the time a case is expected to take. The simplest procedure in the Norwegian legal system is to use a conciliation board (*forliksrådet*), where parties seek to reach a settlement. As a main rule, the conciliation board does not settle disputes where the public administration is one of the parties. Taking a case to a conciliation board costs NOK 860. If a case is not resolved through a conciliation board or is brought directly to a district court, the standard court fee is NOK 4300 for a main hearing that is stipulated to last for one day. It is only in special cases that a main hearing is stipulated to last for more than one day. In addition to the court fee, costs may be awarded in the case, for example for legal assistance and other expenses for all parties.

29. Describe any obstacles encountered in the implementation of any of the paragraphs of article 9.

No specific obstacles have been encountered.

30. Provide further information on the practical application of the provisions on access to justice pursuant to article 9, e.g. are there any statistics available on environmental justice and are there any assistance mechanisms to remove or reduce financial and other barriers to access to justice?

There are no such statistics available. Regarding financial barriers, reference is made to the general text above.

31. Give relevant web site addresses, if available:

www.lovdata.no

32. If appropriate, indicate how the implementation of the Convention contributes to the protection of the right of every person of present and future generations to live in an environment adequate to his or her health and well-being.

ARTICLE 6bis AND ANNEX I bis

33. Legislative, regulatory and other measures implementing the provisions on genetically modified organisms pursuant to article 6bis and annex I bis.

Introduction
Public participation and effective access to information as regards the deliberate release into the environment and placing on the market of genetically modified organisms is regulated by the Gene Technology Act of April 3, 1993 no. 38, as well as the Regulations on Impact Assessment

of December 16 2005 no. 1495. EU directive 2001/18/EC as well as the Cartagena Protocol are implemented through the Gene Technology Act with regulations.

a)
i) Implementation of article 6 bis and annex I bis paragraph 1
According to section 13 of the Gene Technology Act, a public hearing shall always be conducted before approval is given for the release of genetically modified organisms (GMO) into the environment. This hearing must be carried out in a way that ensures that the general public, and particularly interest groups who will be affected, are given access to relevant information and a real opportunity to make their opinions known. A decision to hold a public consultation shall always be published.

ii) Implementation of article 6 bis and annex I bis paragraph 2
As noted, a public hearing must always be held if the release of GMO into the environment requires approval. According to section 10 of the Gene Technology Act, the release into the environment and placing on the market as defined in the Aarhus Convention always requires approval. There are therefore no exceptions to the duty to conduct public hearings.

iii, iv, v) Implementation of article 6bisand annex I bis paragraph 3, 4 and 5
According to section 13 of the Gene Technology Act, a public hearing shall ensure that the general public is given access to all relevant information, also procedural. The decision to hold a public hearing shall always be published. The decision is therefore always published on the website of the relevant public authority, together with all other relevant information. Letters containing this information are also generally sent to all parties considered affected by the decision. In addition, section 12 of the Gene Technology Act provides that the Public Information Act applies in full as regards the release of GMO into the environment. As previous chapters have demonstrated, the Public Information Act provides a right to all information included in annex I bis paragraph 3 and 5.

In addition the following information shall, according to section 12 of the Gene Technology Act, not be considered confidential and therefore always be available to the public:

a. the description of the genetically modified organism, the user's name and address, the purpose of the use and the location of use
b. methods and plans for monitoring and emergency response
c. assessments of foreseeable effects.

This fully satisfies the requirements of paragraph 4 of annex I bis.

vi) Implementation of article 6bis and annex I bis no. 6

This is satisfied by the requirement to conduct a public hearing, see *i)* above.

vii) Implementation of article 6bis and annex I bis no. 7
According to state practice, all responses to a public hearing are submitted to the public authority making the decision. These responses are thoroughly examined and taken into account before a decision is made.

viii) Implementation of article 6bis annex I bis no. 8
All decisions regarding the deliberate release into the environment and placing on the market of genetically modified organisms are published on the website of the public authority having made the decision. In addition, the Gene Technology Act section 12 states that all decisions made are subject to the conditions of the Public Information Act. The public therefore has a right to access all final decisions, as well as the terms upon which the decision was made.

b) Article 6bis paragraph 2
Section 9 of the Gene Technology Act incorporates import, export and transport in the definition of release into the environment of genetically modified organisms. This means that such actions are subject to the same requirements as regards public access and participation as other decisions under the Convention. In addition, there is also a Regulation on the Labeling, Transport, Import and Export of Genetically Modified Organisms of 2005 no. 1009 that ensures consistency with the objectives of the Cartagena Protocol.

34. Obstacles encountered in the implementation of the provisions of article 6bis and annex I bis
No obstacles have been encountered in the implementation of any of the paragraphs of article 6bis and annex I bis.

35. Further information on the practical application of the provisions of article 6bis and annex I bis
The Norwegian government does not hold specific statistics as regards public participation in decisions on the deliberate release into the environment and placing on the market of genetically modified organisms. Further, as there is a legal requirement to always conduct a public hearing in such cases, there will be no statistics as regards exceptions to this rule.

36. Website addresses relevant to the implementation of article 6bis
www.lovdata.no
www.md.dep.no

Rapportering om Norges implementering av Århuskonvensjonen iht. beslutning I/8, II/10 og IV/4

Ansvarlig saksbehandler:

Beate Berglund Ekeberg

Underskrift:

Dato: 17. Desember 2013

Gjennomføringsrapport

Part: Norway

Nasjonalt Kontaktpunkt:

Institusjon: Ministry of the Environment

Saksbehandler:

Beate Berglund Ekeberg,
Fagdirektør

Postaddresse:

P.O.Box 8013 Dep, 0030 Oslo

Telefon: +47 22 24 59 78

Fax: + 47 22 24 95 60

E-post: beate-berglund.ekeberg@md.dep.no

Rapportering om Norges implementering av Århuskonvensjonen iht. beslutning I/8, II/10 og IV/4

Desember 2013

I. *Prosess for utarbeidelse av rapporten*

Utkast til rapport basert på rapporten innsendt i 2010 med sporbare endringer ble sendt på høring første uke i september, med høringsfrist 22. november 2013 til private organisasjoner og lokale, regionale and sentrale myndigheter for kommentarer. Den ble også lagt ut på internett. Miljøverndepartementet mottok 14 kommentarer, en av dem kritisk til deler av rapporten, hovedsakelig knyttet til begrenset kjennskap til miljøinformasjonsloven blant journalister, mangel på spesifikke planer for å øke kunnskapen og risikoen for saksomkostnninger dersom en sak bringes inn for domstol. Alle kommentarer ble tatt i betraktning ved utarbeidelsen av endelig rapport, og kommentarene gir også verdifulle innspill ved vurdering av fremtidige forbedringer i norsk gjennomføring av Konvensjonen.

II. Særlige omstendigheter relevant for forståelsen av rapporten

Intet særskilt å bemerke.

Implementering av artikkel 3

III. Oppgi juridiske og andre virkemidler som gjennomfører enkelte av de generelle bestemmelsene i konvensjonens artikkel 3

Generelt
Norge hadde allerede før konvensjonen ble vedtatt i 1998 en rekke regler og en langvarig praksis knyttet til allmennhetens rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningssprosser av betydning for miljøet. For eksempel kan nevnes at prinsippet om allmennhetens rett til miljøinformasjon ble grunnlovfestet allerede i 1992, forvaltningsloven som regulerer behandlingsmåten i forvaltningssaker er fra 1967 og vår generelle lov om offentlighet i forvaltningen kom i 1970. Allmennhetens rett til deltakelse er videre en viktig premiss som inngår i de aller fleste regelverk på miljøområdet slik som forurensningsloven, kulturminneloven, naturmangfoldloven, petroleumsloven, energiloven mv. (Se mer om dette ift. implementering av art 6, 7 og 8).

I 1998 nedsatte den norske regjeringen et bredt sammensatt lovutvalg (med representanter blant annet fra næringsliv, miljøvernorganisasjoner, forbrukersiden og mediesiden), som hadde som mandat å vurdere behovet for endringer i regelverket for ytterligere å styrke retten til informasjon om miljøet. Dette i lys av blant annet våre internasjonale forpliktelser på området. Lovutvalget foreslo en ny samlet lov om rett til miljøopplysninger, og etter en bred høringsprosess vedtok Stortinget i 2003 ny lov om miljøinformasjon og deltakelse i beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven; http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31). Loven trådte i kraft 1. januar 2004. Loven går lenger enn det som følger av Århuskonvensjonen da den i tillegg til å regulere det offentliges plikter til å gi ut informasjon også gir borgerne rett til å få miljøinformasjon fra

private virksomheter. Den inneholdt samtidig endringer i regelverket som var nødvendige for norsk ratifikasjon av Århuskonvensjonen.

Serviceinnstilte myndigheter
Forvaltningsloven pålegger alle offentlige organer en generell veiledningsplikt som er vel innarbeidet i forvaltningsorganer som besitter miljøinformasjon. Dette sikrer at innbyggerne får informasjon om hvilke rettigheter som gjelder for dem og at de blir henvist til riktig organ og kan få den informasjonen de har krav på. Dersom et krav om informasjon er rettet til feil organ er det i den nye miljøinformasjonsloven presisert at det offentlige organet skal så raskt som mulig sende henvendelsen til riktig instans eller veilede om hvilke organer som antas å ha informasjonen en etterspør. På lokalt nivå er alle kommuner pålagt å drive aktiv informasjon om sin virksomhet. De ulike sektormyndighetene har videre et klart ansvar for selv å legge til rette for informasjon og deltakelse i beslutningsprosesser som de er faglig ansvarlige for. Dette er også slått fast i den statlige informasjonspolitikken hvor målet nettopp er at borgere skal ha tilgang til å delta aktivt i den demokratiske prosessen og få informasjon om sine rettigheter og plikter.

I forbindelse med den nye miljøinformasjonsloven ble det utarbeidet en brosjyre samt en egen nettside som hadde som formål å informere både offentlige tjenestemenn og myndigheter som har plikter etter regelverket, og innbyggerne som får rettigheter etter loven og konvensjonen. For øvrig ble det sendt brev til offentlige myndigheter, organisasjoner, næringslivet mv. hvor det ble opplyst om den nye loven, samt laget en informasjonsfilm. På nettsiden til Miljøverndepartementet finnes det informasjon om de rettigheter som følger av Århuskonvensjonen og nasjonalt regelverk. Det er også lagt ut omtale av miljøinformasjonsloven under tema saksbehandling på miljokommune.no, som er et nettsted til hjelp for alle landets kommuner;
http://www.miljokommune.no/Temaoversikt/Saksbehandling/Miljoinformasjonsloven/
En undersøkelse som ble foretatt av Stiftelsen for kritisk og undersøkende journalistikk (SKUP) i 2013 om norske journalisters kjennskap til og bruk av offentleglova og miljøinformasjonsloven, viste at et stort flertall ikke hadde benyttet seg av noen av lovene, at mange ikke hadde kjennskap til dem og at de anså lovene som irrelevante. Når det gjelder miljøinformasjonsloven svarte 96,6 % av de spurte journalister at de aldri hadde benyttet seg av miljøinformasjonsloven. Av disse svarte 37,8 % at det kom av manglende kunnskap om loven, mens 59,4 % mente den var irrelevant (http://skup.no/Konferansearkiv/copy-of-Konferansen_2013/Huskesedler/9065/Offentlighetsundersokelsen.pdf).

Miljøinformasjonsloven må også ses i sammenheng med ny offentlighetslov som trådte i kraft 1. januar 2009.

Samtidig viser klagesaker (jf. kapittel IX nedenfor) at det er en viss kunnskap om og vilje til å benytte seg av loven.

Tross eksisterende tiltak, ser myndighetene at det er ønskelig med enda mer informasjon om miljøinformasjonsloven og de rettigheter og plikter som gis i henhold til den. Hvordan dette best kan gjøres er under vurdering.
Utdanning og bevisstgjøring
Utdanning for bærekraftig utvikling er integrert i læreplanverket for Kunnskapsløftet. Læreplanverket for Kunnskapsløftet er forskrifter til opplæringsloven, som regulerer grunnskoleopplæring og videregående opplæring. Kunnskapsløftet endrer og forenkler

læreplanverket og består blant annet av nye læreplaner for fag og prinsipper for opplæringen og identifiserer sentrale ferdigheter som grunnleggende redskaper for læring og utvikling. Elevene skal lære å tenke kritisk og handle etisk og miljøbevisst. Bærekraftig utvikling er vektlagt i flere kompetansemål i naturfag og samfunnsfag, og flere nye valgfag i ungdomsskolen har miljørelatert innhold. I den generelle delen av norsk læreplan for grunnskole og videregående skole er miljøbevissthet et eget tema. Se også revidert strategi for utdanning for bærekraftig utvikling 2010-2015; http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/UH/Rapporter_og_planer/Strategi_for_UBU.pdf. Den naturlige skolesekken (http://www.natursekken.no/) er et samarbeid mellom Kunnskapsdepartementet og Miljøverndepartementet og har som mål å styrke utdanning for bærekraftig utvikling.

Miljøverndepartementet og underliggende etater har en rekke tilbud og satsinger mot skolen. Den naturlige skolesekken (DNS) er et samarbeidstiltak mellom Miljøverndepartementet og Kunnskapsdepartementet. Tiltaket legger til rette for utvidet bruk av skolenes nærmiljø og i samarbeid med eksterne ressurser i nærmiljøet som miljøorganisasjoner, forskningsinstitusjoner og o.l, utvikler skolene flerfaglige undervisningsopplegg med tema miljø, friluftsliv og bærekraftig utvikling.

Miljøstatus, Kartiskolen og Miljølære er viktige verktøy som gir skolene unik mulighet til både å innhente og registrere oppdatert miljøinformasjon. Flere gode undervisningsopplegg gir skolene tilbud om faglige aktiviteter og ulike arenaer for arbeidet med miljø og klima.

Andre skoleprosjekter i miljøforvaltningen har som mål å inspirere lærere og elever i ungdomsskolen og videregående skoler og er tilpasset kompetansemål i læreplanen i ulike fag. Miljøverndepartementet har engasjert unge miljøambassadører som reiser landet rundt med en foredragsturne og holder foredraget Generasjon Grønn på ungdomsskoler og vidaregående skoler. Miljødirektoratets prosjekt Friluftsliv i skolen tar for seg betydningen av naturopplevelser som innfallsport til naturforståelse, og nasjonalparksentre er viktige formidlere til skoler i sitt nærområde. I tillegg tilbyr Statens naturoppsyn naturformidling til skolen. Skriftlig materiell utviklet av miljøforvaltningen i Norge og EU distribueres gratis til skolene. Norsk Polarinstitutt er også aktiv overfor skoleverket og søker å legge nivået på nettsider og utstillinger så det skal kunne forstås av skoleelever. Eksempler på sider hvor det er gjort dette er (http://www.arcticsystem.no/no/ og http://www.polarhistorie.no/seksjoner/skoleportal.

Siden 2007 har Miljøverndepartementet hatt en egen satsing på klimainformasjon gjennom Klimaløftet, som koordinerer Regjeringens samlede klimainformasjon mot befolkningen. Gjennom nettsiden www.klimaloftet.no formidler Miljøverndepartementet oppdatert og vitenskapelig informasjon. Bruk av sosiale medier har vært utbredt i tillegg til produksjon og distrubusjon av informasjonsmateriell. Klimaløftet samarbeider med bedrifter, kommuner og organisasjoner for et mer klimavennlig samfunn.

En viktig side for offentlig miljøinformasjon er det sentrale nettstedet Miljøstatus i Norge (www.miljostatus.no), som er basert på informasjon fra flere registre og har som formål å gi allmennheten god og lett tilgang til miljøopplysninger om miljøets tilstand, utvikling og påvirkningsfaktorer. Innenfor området avfall og gjenbruk og naturmangfold er det også gjennomført kampanjer og engasjerende arrangementer. Det er i tillegg etablert et eget nettsted www.erdetfarlig.no som gir opplysninger om kjemikalier i forbrukerprodukter. I

forbindelse med at Miljøverndepartementet markerte sitt 40-årsjubileum i 2012 ble det gjennomført en rekke informasjonstiltak for å bevisstgjøre om miljøvernets betydning.

Mange organisasjoner jobber aktivt og har en meget viktig rolle når det gjelder å skape bevissthet hos allmennheten om miljøspørsmål. Noen av disse organisasjonene mottar støtte fra staten og/eller har oppdrag fra staten. Eksempler på områder slike organisasjoner arbeider med er miljømerking, miljøvennlige innkjøp mv.

Støtte til miljøvernorganisasjoner mv
Det er organisasjonsfrihet i Norge. Norske myndigheter støtter frivillige miljøvernorganisasjoner og andre tiltak som har til formål å øke kunnskapen om miljøet og som retter fokus mot miljøproblemer. Det gis grunnstøtte til en rekke frivillige miljøvernorganisasjoner og allmennyttige miljøstiftelser som skal medvirke til å opprettholde et bredt utvalg av demokratisk oppbygde, landsomfattende organisasjoner med miljøvern som hovedarbeidsfelt, for å sikre frivillig engasjement og styrke medvirkningen i miljøvernspørsmål lokalt, regionalt og sentralt. Videre gis det prosjekt tilskudd til organisasjoner som jobber med nasjonale og internasjonale miljøtiltak.
Organisasjonene er høringsinstans og kanal for kommunikasjon mellom befolkningen og forvaltningen. Miljøorganisasjoner spiller blant annen en viktig rolle som premissleverandør gjennom deltakelse i råd og utvalg. Til illustrasjon kan nevnes at det satt en representant både fra en miljøvernorganisasjon og forbrukerorganisasjon i lovutvalget som vurderte og foreslo endringer i regelverket knyttet til miljøinformasjon og deltakelse i beslutningsprosesser.
Videre finnes det flere formaliserte samarbeidsforum mellom miljøvernmyndigheter og organisasjoner. I forbindelse med konkrete saker avholdes også egne møter med miljøvernorganisasjoner, også lokale og ad hoc-organisasjoner, og andre berørte.
Organisasjonene tar også selv initiativet til å få satt nye saker på dagsordenen, og de bidrar med egeninnsats i konkrete miljøprosjekter.

I forhold til EU- arbeid arrangerer Miljøverndepartementet en egen EØS-referansegruppe for miljø om lag tre ganger i året. I referansegruppen er både det sivile samfunn, inkludert næringsliv, fagforeninger, lokale myndigheter, NGOer, forskningsmiljøet og andre representert. Målet er at organisasjonene skal få forelagt forslag til nytt EØS-regelverk og være en del av høringsprosessen før nye rettsakter innlemmes i EØS-avtalen. Dette bidrar til å øke kunnskapen om EU/EØS, samt bevisstgjøre miljøorganisasjonene om betydningen EUs miljøpolitikk har for utvikling av norsk miljøpolitikk. Referansegruppen er en god arena for å gi innspill til ulike prosesser, samt for myndighetene til å formidle informasjon fra internasjonale konferanser og forhandlinger.

Fremme konvensjonens prinsipper i internasjonale sammenhenger
Norge ønsker stor grad av åpenhet og deltakelse av det sivile samfunn i internasjonale miljøfora. Det gis blant annet økonomisk støtte som muliggjør NGOers deltakelse på ulike internasjonale møter. Vi tar også til orde for at organisasjoner som deltar faktisk gis muligheter til å involveres i forkant av og være aktive under møtene de deltar på. Det sivile samfunn er gitt en fast representert i den offisielle norske delegasjonen til FNs klimaforhandlinger og til FNs miljøprogram UNEPs styremøter.

Miljøverndepartementet gav i 2012 ekstraordinær støtte til UNEPs arbeid med å tilrettelegge for en tilsvarende regional konvensjon i de latinamerikanske landene og i Karibien.

De retningslinjene som er utarbeidet om dette under Århuskonvensjonen er videreformidlet til aktuelle personer som jobber med internasjonale avtaler i Miljøverndepartementet og også tilgjengelig på Miljøverndepartementets intranett. Retningslinjene er også formidlet Utenriksdepartementet. Nasjonalt kontaktpunkt for Århuskonvensjonen bistår også ved behov når spørsmål knyttet til åpenhet og deltakelse kommer opp i andre internasjonale sammenhenger.

Ikke straff, forfølgning og trakassering
I Norge er det organisasjonsfrihet. Ytringsfriheten er nedfelt i Grunnloven. Vi har et omfattende regelverk som ivaretar rettsikkerheten til enkeltpersoner og som blant sikrer at personer som utøver sine rettigheter under konvensjonen ikke blir utsatt for forfølgelse av noen art.

IV. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 3

Ingen ytterligere info.

V. Tilleggsinformasjon om praktisk gjennomføring av de generelle bestemmelsene i artikkel 3

Begrenset kunnskap om og bruk av miljøinformasjonsloven blant journalister og andre deler av allmennheten vil kunne bidra til å svekke den praktiske gjennomføringen av de rettighetene Århuskonvensjonen gir.

VI. *Nettadresser relevant for gjennomføringen av artikkel 3*

http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31
http://www.regjeringen.no/en/doc/laws/Acts/environmental-information-act.html?id=173247
http://www.miljokommune.no/Temaoversikt/Saksbehandling/Miljoinformasjonsloven/
http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/UH/Rapporter_og_planer/Strategi_for_UBU.pdf
http://www.natursekken.no/
www.klimaloftet.no
www.miljostatus.no
www.erdetfarlig.no
http://www.arcticsystem.no/no/
http://www.polarhistorie.no/seksjoner/skoleportal
http://skup.no/Konferansearkiv/copy-of-Konferansen_2013/Huskesedler/9065/Offentlighetsundersokelsen.pdf

Implementering av artikkel 4

VII *Oppgi juridiske og andre virkemidler som gjennomfører artikkel 4 om tilgang til miljøinformasjon*

Generelt
Ved den omfattende gjennomgangen av det nasjonale regelverket som ble foretatt før den nye miljøinformasjonsloven ble vedtatt i 2003, ble det konkludert med at de fleste bestemmelsene i konvensjonen vedrørende tilgang til informasjon allerede var gjennomført i norsk rett gjennom den generelle offentlighetsloven. Enkelte elementer i bestemmelsene ble imidlertid identifisert som ikke tilstrekkelig nedfelt i norsk rett, og lovendringer var nødvendig for å bringe norsk rett i samsvar med konvensjonen. Den 1. januar 2009 trådte imidlertid ny offentlighetslov i kraft. Den gir enklere og utvidet adgang til innsyn i offentlige dokumenter enn tidligere offentlighetslov. Eksempler på dette er blant annet at enhver nå, med hjemmel i den nye offentleglovforskrifta, vil få tilgang til statlige offentlige journaler via internett og det vil bli adgang til å offentliggjøre dokumenter fra journalen på internett. Mange offentlige bedrifter har allerede tatt i bruk dette systemet med offentlig elektronisk postjournal selv om forskriftens bestemmelse om dette ennå ikke har trådt i kraft. Kravet til saksbehandlingstid er opprettholdt, men en ny regel er innført der en forespørsel om innsyn som ikke er besvart innen fem dager er å oppfatte som avslått, og dermed mulig å påklage. Regelen gjelder ikke for forespørsler rettet til et departement, der Kongen i statsråd er klageinstans.

Miljøinformasjonsloven gjelder side om side med den generelle offentlighetsloven som gjelder all type informasjon. Generelt sikrer miljøinformasjonsloven sammen med offentlighetsloven at artikkel 4 er gjennomført i norsk rett. Formålet med miljøinformasjonsloven var å ytterligere styrke retten til informasjon om miljøet i forhold til eksisterende regelverk om rett til innsyn (samt at miljøinformasjonsloven også omfatter informasjon private virksomheter besitter). Når det gjelder produktspesifikk informasjon kommer for øvrig reglene i produktkontrolloven til anvendelse. Saksbehandlingsreglene i miljøinformasjonsloven gjelder tilsvarende for produktspesifikk informasjon.

Rettighetene gjelder enhver som ønsker informasjon av offentlige organer uavhengig av nasjonalitet, bosted eller statsborgerskap, eller hovedsete hvis det er en juridisk person som søker informasjonen.

Når det gjelder implementering av de relevante definisjonene i artikkel 2 er definisjon av offentlig myndighet inntatt i § 5 i miljøinformasjonsloven. Dette var en av endringene som måtte gjøres før norsk ratifikasjon av Århuskonvensjonen, siden definisjonen av offentlig organ i konvensjonen var videre enn den tidligere offentlighetslovens begrep ”forvaltningsorgan”. I dag er både miljøinformasjonslovens definisjon av "offentlig organ" og offentlighetslovens organbegrep i samsvar med konvensjonens definisjon.

Definisjonen av miljøinformasjon er inntatt i lovens § 2. Definisjonen er i samsvar med konvensjonens artikkel 3, men omfatter også kulturminner og kulturmiljø. Begrepet "miljøinformasjon" i konvensjonen er videre enn begrepet "dokument" som brukes i offentlighetsloven. I miljøinformasjonsloven er dette tatt hensyn til ved definisjonen av "miljøinformasjon".

Århuskonvensjonens definisjon av "allmennheten" er ikke inntatt spesielt i norsk regelverk da det anses unødvendig siden både miljøinformasjonsloven og offentlighetsloven omfatter

"enhver". Når det gjelder "berørte del av allmennheten" fremkommer ikke dette begrepet direkte i norsk rett, men knyttet til blant annet reglene om forhåndsvarsling i saker om tillatelse etter forurensningsloven (se under implementering av art 6) fremgår det at berørte offentlige organer og organisasjoner som ivaretar allmenne interesser eller andre som kan bli særlig berørt, skal forhåndsvarsles direkte før vedtak treffes og gis anledning til å uttale seg.

Generelt sikrer miljøinformasjonsloven saksbehandlingsregler, klageadgang og veiledningsplikten en behandling av krav om miljøinformasjon i samsvar med konvensjonens bestemmelser om tilgang til miljøinformasjon.

Nr 1
I miljøinformasjonsloven § 10 heter det at "enhver" har rett til miljøinformasjon. Det stilles ikke noe krav om saklig eller rettslig interesse, og det er uten betydning hvilket formål man har med henvendelsen. Dette gjelder forøvrig i forhold til all informasjon det offentlige besitter, jf. også offentlighetsloven. Av loven fremgår videre at informasjonen skal gis i den form informasjonssøkeren har bedt om. Det innebærer at vedkommende kan be om en muntlig orientering, et skriftlig dokument (altså også papirkopi), en elektronisk tekst, en CD, en video eller lignende. Unntak kan gjøres og de er tilsvarende konvensjonens første ledd litra b). Den som søker informasjonen trenger heller ikke fremme sitt krav på en bestemt måte (form). Det stilles heller ingen krav til at søker må tilkjennegi seg selv, og vedkommende kan derfor være anonym.

Artikkel 4 første ledd (b) (i) stiller krav til begrunnelse hvis informasjonen som gis av offentlig myndighet, gis i en annen form enn den det er anmodet om. Krav til slik begrunnelse følger også av miljøinformasjonsloven.

Bestemmelsen er altså tydelig gjennomført i norsk rett.

Nr 2
I miljøinformasjonsloven er det angitt absolutte tidsfrister for innsynsbegjæringer. Hovedregelen er at mottaker skal ta stilling til kravet og utlevere informasjonen "snarest mulig". Dette innebærer at informasjonen som hovedregel skal utleveres i løpet av de første virkedagene etter at kravet er mottatt. Dersom informasjonen ikke er utlevert i løpet av de første dagene etter at kravet er mottatt, skal kravet etterkommes innen femten virkedager. Fristen her er altså noe strammere enn det som følger av Århuskonvensjonen. I henhold til den nye offentlighetsloven kan innsynsbegjæringer som ikke svares på innen fem virkedager automatisk påklages (d.v.s. er å oppfatte som et avslag), unntatt der Kongen i statsråd er klageorgan, dvs. ved krav om innsyn hos et departement

I særlige tilfeller er det etter miljøinformasjonsloven mulig å forlenge fristen. Dette gjelder dersom mengden opplysninger eller opplysningenes karakter gjør det uforholdsmessig byrdefullt å utlevere dem innen den absolutte fristen på få femten dager. I disse tilfelle skal den endelige fristen være to måneder. Dette kan for det første være i tilfeller hvor det er tale om store mengder opplysninger eller opplysninger som finnes i mange ulike kilder, slik at det er arbeidskrevende å finne fram til opplysningene. Det kan også være tilfelle hvor det er vanskelige faktiske eller juridiske spørsmål knyttet til spørsmålet om opplysningene bør nektes utlevert. Dette er for eksempel aktuelt i tilfeller hvor det er behov for en nærmere undersøkelse av om opplysningene utgjør forretningshemmeligheter.

Hvis myndighetene ikke overholder ovennevnte den endelige fristen på to måneder anses det som avslag som kan påklages til overordnet organ etter forvaltningsloven.

Nr 3 og 4
Disse bestemmelsene omhandler retten til å gjøre unntak.

Etter miljøinformasjonsloven § 10 tredje ledd kan et krav om miljøinformasjon avvises dersom det er for generelt formulert eller ikke gir tilstrekkelig grunnlag for å identifisere hva kravet gjelder. Av forarbeidene til loven følger det at begge avvisningsgrunnene skal brukes med forsiktighet og må oppfattes som sikkerhetsventiler. Det er viktig å holde fast ved at den som ber om miljøinformasjon ikke kan avkreves noen begrunnelse for hvorfor han søker informasjonen. Det er klart fremhevet i forarbeidene at man skal kunne be om informasjon som finne i flere kilder og det er ikke noe krav om individualisering av kravet. Når det gjelder vagt formulerte krav krever for øvrig loven at den som mottar kravet i rimelig grad skal gi opplysningssøkeren veiledning til å formulere kravet på en måte som gjør at det kan behandles. Omfanget av denne veiledningsplikten korresponderer med hva som følger av den alminnelige veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11.

Etter § 11 første ledd kan krav om miljøinformasjon avvises dersom det er reelt og saklig for det i det enkelte tilfelle og informasjonen eller dokumentet informasjonen finnes i, kan unntas fra offentlighet i medhold av offentlighetsloven. Dette gjelder interne dokumenter, dokumenter undergitt lovbestemt taushetsplikt og dokumenter hvor unntak kan gjøres på grunn av dokumentets innhold. Bestemmelsen om taushetsplikt er i tråd med konvensjonens art 4 nr. 4. Et av de mest relevante grunnlagene for taushetsplikt er knyttet til opplysninger om tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår. Det er først og fremst i de tilfeller hvor informasjonen vil avdekke sammensetningsopplysninger av produkter, produksjonsmetoder og lignende som ikke er allerede er kjent at taushetsplikten vil gjøre seg gjeldende. Forutsetningen er uansett at opplysningene faktisk er hemmelige. Hva som er forretningshemmeligheter må vurderes i hver enkelt sak, og det skal ikke unntas mer enn det som er strengt nødvendig ut ifra de hensyn som skal ivareta taushetsplikten.

Det er for øvrig inntatt en egen bestemmelse i miljøinformasjonsloven som gir offentlige organer hjemmel til å kreve at virksomheten identifiserer eventuelle forretningshemmeligheter samt gir en begrunnelse for hvorfor de bør hemmeligholdes. Formålet med denne bestemmelsen er å gi offentlige organer et bedre faktisk grunnlag for å vurdere om miljøopplysninger som kreves inneholder forretningshemmeligheter. Dette er ofte en vanskelig vurdering for de ansatte i forvaltningen som skal ta stilling til spørsmålet. Det offentlige organet kan imidlertid ikke automatisk legge til grunn vurderingen fra de som ønsker hemmelighold, men må gjøre en selvstendig vurdering.

Dersom forvaltningsorganet ønsker å nekte innsyn må det etter miljøinformasjonslovens § 11 første ledd foreligge et reelt og saklig behov for å unnta opplysningene i det enkelte tilfelle. I tillegg må det være adgang til å unnta dokumentet fra offentlighet etter offentleglova. Bestemmelsen kan ses som uttrykk for at miljøinformasjonsloven krever ekstra grundig overveielse fra forvaltningens side ved krav om innsyn. At det må være et reelt behov, innebærer at det ikke er tilstrekkelig at det bare er en viss risiko for at det kan ha negative følger for de hensynene som vernes i den aktuelle unntaksregelen.

Paragraf 11 annet ledd krever videre at forvaltningen foretar en interesseavveining før kravet avslås med grunnlag i unntaksbestemmelsene. Bestemmelsen krever at det konkrete behovet for unntak veies mot de hensyn som kan tilsi at informasjonen gjøres offentlig. Dersom de miljø- og samfunnsmessige interessene veier tyngst skal informasjonen utleveres. Dette er i tråd med Århuskonvensjonen art 4. nr. 4. siste ledd hvor det heter at grunnene for å nekte utlevering av miljøinformasjon skal tolkes på en restriktiv måte og under hensyntagen til allmennhetens interesse for å få slike opplysninger. Det såkalte meroffentlighetsprinsippet i offentlighetsloven representerte ingen fullstendig gjennomføring av artikkel 4 nr. 4 siste ledd, og ovennevnte regel ble derfor tatt inn i miljøinformasjonsloven.

Unntaksbestemmelsene i miljøinformasjonsloven og offentlighetsloven vil medføre at enkelte dokumenter som ligger til grunn for en beslutning vil kunne bli unntatt offentlighet. Dette vil ofte dreie seg om interne arbeidsdokumenter. Som regel vil imidlertid faktagrunnlaget til disse være offentlig.

I miljøinformasjonsloven § 12 er det endelig slått fast at enkelte typer opplysninger alltid skal utleveres på forespørsel. Denne bestemmelsen er inspirert av konvensjonens art 4. nr 4 d). Bestemmelsen gir anvisning på enkelte typer informasjon som anses som spesielt viktig for allmennheten. Bestemmelsen gir også åpning for å tilsidesette taushetsplikt i spesielle tilfelle, men det må understrekes at det er snakk om informasjon som sjelden vil komme i konflikt med taushetsplikten. For det første gjelder dette informasjon om helseskadelig forurensning eller forurensning som kan medføre alvorlig skade på miljøet. Informasjon til befolkningen om slike forhold kan være spesielt viktig i situasjoner med akutt forurensning. Videre gjelder det informasjon om forholdsregler for å hindre eller redusere skaden. Dette omfatter alle typer preventive forholdsregler som er tatt i bruk eller vedtatt hos den som har forårsaket skaden eller forholdsregler som anbefales til befolkningen. Det siktes her til konkrete tiltak, slik som for eksempel råd om å rense drikkevann. Endelig skal alltid informasjon om ulovlige inngrep i naturen og ulovlig skade på miljøet utleveres. Bestemmelsen har betydning for lovbrudd som enten ikke er straffesanksjonert eller som av andre grunner ikke blir forfulgt strafferettslig. Bestemmelsen omhandler også tilfeller hvor en virksomhet handler i strid med en konsesjon eller en reguleringsplan eller lignende med miljøskade til følge.

Hvis en myndighet ikke innehar informasjon som omfattes av dets kunnskapsplikt, det vil si miljøinformasjon på et overordnet nivå som er relevant i forhold til eget ansvarsområde og funksjoner i henhold til miljøinformasjonsloven § 8, må den skaffe seg slik informasjon da det er en rettighet å få utlevert denne i henhold til miljøinformasjonsloven § 10.

Nr 5
Det fremgår klart av miljøinformasjonsloven § 10 fjerde ledd at det offentlige organet hurtigst mulig skal videresende kravet til rette instans eller veilede om hvilke offentlige organer som antas å ha informasjonen. En bestemmelse med samme innhold finnes også i offentlighetsloven. Det offentlige organet kan ikke sende forespørselen videre dersom organet selv burde ha hatt opplysningene siden det offentlige organet også har en egen kunnskapsplikt. Den rette instansen skal svare uten ugrunnet opphold etter ordinære regler.

Nr 6
I tråd med konvensjonen er det inntatt en egen bestemmelse i miljøinformasjonsloven som klart sier at dersom deler av etterspurt informasjon kan nektes utlevert, skal den øvrige informasjonen gis ut når denne ikke gir et åpenbart misvisende bilde av innholdet.

Nr 7
Artikkel 4 nr. 7 stiller krav om skriftlig svar, begrunnelse og frister for svar ved nektelse av å utgi miljøinformasjon. Bestemmelser som gjennomfører forpliktelsene er tatt inn i miljøinformasjonsloven § 13 fjerde ledd hvor det klart står at avslag alltid skal gis skriftlig, begrunnes og at det skal opplyses om adgang og frist for å klage.

Nr 8
Etter miljøinformasjonsloven § 6 er det ikke adgang til å ta betaling for den miljøinformasjon en har rett til å få utlevert etter loven. Miljøinformasjon er med andre ord gratis så langt retten til informasjon etter loven gjelder. Også all annen offentlig informasjon skal som hovedregel være gratis, men offentlighetsloven § 8 og offentlighetsforskriften § 4 fjerde til sjette ledd åpner for at det i visse tilfelle kan kreves betaling, herunder også i visse tilfelle betaling som ikke bare omfatter de faktiske kostnadene men også en rimelig fortjencste..

VIII. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 4

Intet særskilt å bemerke.

IX. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 4

Det foreligger ingen oversikt knyttet til antall innsynsbegjæringer totalt i forvaltningen som omhandler miljøinformasjon. I Miljøverndepartementets statistikk for 2012 fremgår det at av totalt 3644 dokumenter ble det søkt om innsyn i 1349 dokumenter (37,02% av hele massen). 699 fikk avslag og det utgjør 19,18 % av totalt antall dokumenter. Videre ble informasjonen i ca 90 % av tilfellene utlevert etter 1- 3 dager.

Følgende henvendelser til Miljøverndepartementet om tilgang til miljøinformasjon ble avslått og klaget inn til Sivilombudsmannen i 2011:

Den ene gjaldt innsyn i et utkast til tolkningsdokument og et notat om videre utvikling av vannforskriften. Det ble avslått iht. miljøinformasjonsloven § 11, jf. offentleglova §§ 11 og 15 og Århuskonvensjonen artikkel 4 nr. 4 a), med begrunnelse i behovet for en fri utveksling av råd og vurderinger i saksforberedende arbeid for å sikre en god avgjørelsesprosess og god koordinering internt i forvaltningen. Det ble ansett å være reelt og saklig behov for å unnta dokumentene fra offentlighet og de miljø- og samfunnsmessige interessene som ivaretas ved innsyn ble ansett ikke å veie tyngre enn departementets behov for hemmelighold av hensyn til en god forvaltningsintern avgjørelsesprosess. Klage til Sivilombudsmannen førte ikke frem. Det ble vist til at det ikke var grunnlag for rettslig avgjørende kritikk mot de vurderingene som Miljøverndepartementet la til grunn for avslaget.

Den andre gjaldt innsyn i diverse dokumenter knyttet til arbeidet med vannforskriften. Det ble avslått for mange av dokumentene iht. miljøinformasjonsloven § 11 nr. 1, jf. offentleglova §§ 14 nr. 1 og 15 nr. 3 og Århuskonvensjonen artikkel 4 nr. 3 c) og 4 a), med begrunnelse i forsvarlig saksbehandlingsprosess internt i departementet og mellom departementer, og begrenset behov for innsyn som følge av at dokumentene munnet ut i planer og kongelige resolusjoner som er offentlig på vanlig måte. Klage til Sivilombudsmannen førte delvis frem. Sivilombudsmannen fant ikke grunnlag for avgjørende kritikk mot departementets generelle

rettslige utgangspunkter for krav om miljøinformasjon og i det vesentligste heller ikke mot de konkrete vurderinger som var gjort av dokumentene. Sivilombudsmannen mente imidlertid at det for noen av dokumentene var berettiget tvil om departementet hadde vurdert innsyn i tråd med standarden trukket opp av lovgiver i miljøinformasjonsloven § 11. Det ble dels vist til at de måtte anses som mer formell korrespondanse mellom departementer som det var vanskelig å se avgjørende argumenter mot å gi innsyn i, dels at noen av dem inneholdt mer direkte beskrivelser av det ytre miljø som det også i lys av tidsforløpet var vanskelig å se konkrete skadevirkninger ved offentliggjøring av. Departementet ble bedt om å vurdere disse på nytt. Departementet ga etter fornyet vurdering innsyn i seks av disse dokumentene, men opprettholdt avslaget for to dokumenter og et vedlegg under hensyn til forsvarlige prosesser mellom departementer, at vedlegget ikke ga et korrekt bilde av pågående arbeid og at det ikke var mulig å gi supplerende informasjon som kunne korrigere dette bildet.

Den tredje gjaldt innsyn i vurderinger som det vises til i Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) om naturmangfoldloven av forholdet til folkeretten i relasjon til geografisk virkeområde for enkelte av lovens bestemmelser. Det ble avslått iht. miljøinformasjonsloven § 11, jf. offentleglova §§ 11 og 15 og Århuskonvensjonen artikkel 4 nr. 4 a), med tilsvarende begrunnelse som ovenstående sak. Klage til Sivilombudsmannen førte til fornyet vurdering av forholdet til virkeområdet for miljøinformasjonsloven § 2, men avslaget ble opprettholdt. Sivilombudsmannen fant under tvil at det neppe var rettslig grunnlag for kritikk og at avgjørelsen avhenger av et konkret skjønn der hensynet til fortrolig kommunikasjon mellom departementene inngår som et vesentlig ledd. Departementet kunne med fordel ha begrunnet spørsmålet om delvis innsyn etter miljøinformasjonsloven § 11 mer konkret og utførlig, men også på dette punkt fant Sivilombudsmannen å kunne la saken ligge.

Sistnevnte avslag har ført til en klage i slutten av juni i år til Aarhuskonvensjonens Komité for overholdelse av avtalen for brudd på artiklene 4 og 9. Den er foreløpig ikke lagt ut på Konvensjonens nettsider og Komitéen har foreløpig ikke tatt stilling til behandling av klagen.

X. *Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 4*

http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31
http://www.regjeringen.no/en/doc/laws/Acts/environmental-information-act.html?id=173247
http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16
http://www.ub.uio.no/ujur/ulovdata/lov-20060519-016-eng.pdf
https://www.sivilombudsmannen.no/?lang=no_NO
https://www.sivilombudsmannen.no/?lang=en_GB

Implementering av artikkel 5

XI. Oppgi juridiske og andre virkemidler som gjennomfører bestemmelsen om innsamling og spredning av miljøinformasjon

Nr 1
Av rettslige virkemidler må innledningsvis nevnes at Grunnlovsbestemmelsen fra 1992 gir allmennheten krav på informasjon om naturmiljøets tilstand. På forurensningsområdet

fastsetter forurensningsloven at myndighetene skal føre tilsyn med den alminnelige forurensningssituasjon og forurensing fra enkelte kilder.

Offentlige forvaltningsorganer får gjennom sine ulike aktiviteter omfattende kunnskap om miljøtilstanden. Dette gjelder særlig gjennom det forvalteransvaret og den myndighetsutøvelsen som ulike myndigheter er tillagt på sentralt, regionalt og lokalt nivå. Dette gjelder på alle områder fra forvaltning av naturressurser som landbruk og fiskeri, til industri og distriktsutvikling eller generell samfunnsplanlegging. Dette er også nedfelt rettslig gjennom kravene til forsvarlig saksbehandling og plikt til å innhente informasjon i forbindelse med konkrete saker til behandling. Det kan her vises til forvaltingsloven § 17 om utrednings- og informasjonsplikt, regler om miljøkonsekvensvurderinger og utredningsinstruksens krav til utredning av miljøkonsekvenser. Enkelte bestemmelser finnes også som gir generell informasjonsplikt og derigjennom kunnskapsplikt slik som for eksempel kommuneloven som pålegger kommuner en generell plikt til å informere om sin virksomhet.

I praksis har det offentlige omfattende rutiner for både å samle (overvåkning og forskning) og formidle oversiktsinformasjon, for eksempel gjennom databaser og registre. Dette er et arbeid som pågår kontinuerlig. De viktigste verktøy for samlet informasjon om miljøtilstanden på et aggregert nivå, er det helhetlige systemet for resultatoppfølging i miljøvernpolitikken og utviklingen av nasjonale nøkkeltall og miljøindikatorer. Dette er faktaopplysninger om miljøforhold som skal si noe om utviklingen i miljøtilstanden på ulike områder.

Videre får offentlige myndigheter mye kunnskap om aktiviteter som kan ha vesentlige miljøpåvirkninger gjennom at det etter forurensningsloven er forbudt å forurense med mindre virksomheten etter søknad har fått en konkret utslippstillatelse fra forurensningsmyndighetene eller det følger av generelle regler. Virksomhetene må årlig rapportere til myndighetene om sine utslipp og forurensningsmyndighetene fører også aktivt tilsyn gjennom egne kontroller. Det er etablert et eget nettsted www.norskeutslipp.no som inneholder oppdatert informasjon om utslipp, produksjonsmengder og avfall for de største forurensningskildene i Norge, både bedriftsspesifikke og diffuse kilder.

Stedfestet areal-, miljø, og plan- og samfunnsinformasjon er sterkt fokusert i samarbeidet "Norge digitalt" (www.norgedigitalt.no) der det er et hovedformål å fremskaffe slike data og gjøre dem tilgjengelige. Statens kartverk og mange offentlige etater, samt private organisasjoner og selskaper, deltar i dette samarbeidet. . Videre har vi i Norge et eget Produktregister som er myndighetenes register over farlige kjemikalier i Norge. Virksomheter deklarerer alle såkalte merkepliktige kjemiske produkter som det omsettes mer enn 100 kg av i året i Norge. Det er registrert om lag 25000 produkter i registret. For forurenset grunn finnes en egen database som angir forurensede lokaliteter mv. Det er videre etablert en egen Artsdatabank for truede arter, og en Miljøprøvebank for miljøgifter ble satt i drift i 2012. Det er for øvrig ikke mulig i denne rapporten å gi en fyllestgjørende omtale av alle de ordninger som eksisterer som bidrar til at pliktene i art 5 nr 1 er oppfylt.

For tydelig å gjennomføre Århuskonvensjonens art 5 ble det nedfelt en egen bestemmelse i miljøinformasjonsloven § 8 om at forvaltningsorganer på et overordnet nivå skal ha miljøinformasjon som er relevant i forhold til sine egne ansvarsområder og funksjoner og gjøre denne informasjonen allment tilgjengelig, se nedenfor. Det vil si at for eksempel Fiskeri- og kystdepartementet, Samferdselsdepartementet og Olje- og energidepartementet er ansvarlig for å ha slik informasjon tilgjengelig. Den miljøinformasjon som er relevant er både kunnskap om miljøpåvirkningene fra egen sektor eller eget ansvarsområde, og den

miljøkunnskap organet har og må ha for å utføre sine oppgaver tilfredsstillende. Foruten kunnskap om miljøtilstanden som en særlig oppnår gjennom forskning og miljøovervåkning omfatter også bestemmelsen informasjon om miljøsituasjonen mer generelt, i form av miljødata og miljøfakta om for eksempel kilder til utslipp, faktorer som påvirker biologisk mangfold, utviklingstendenser i samfunnets bruk av ressurser, eller innhold av helse- eller miljøfarlige kjemikalier i produkter. I tråd med Århuskonvensjonen omfatter lovregelen alle styringsnivåer, dvs. forvaltningsorganer i stat, fylkeskommune og kommune.

Flere øvrige tiltak er opprettet for å samle inn og spre miljøinformasjon. Et tiltak for å spre kunnskap om luftforhold er hjemmesidene www.luftkvalitet.info som presenterer viktig nasjonal informasjon om luftkvalitet, herunder dagsaktuelle luftmålinger over hele Norge, varsel om luftkvalitet, rapporter, linker, etc. Andre tiltak som kan nevnes i denne sammenheng er nettsidene www.naturbase.no og www.kulturminnesok.no, som inneholder informasjon om henholdsvis naturforhold og vernede områder, og kulturminner. Ytterligere info om kulturminner kan også finnes på Askeladden, et register som forutsetter at man registrerer seg som bruker.

I forhold til kriseinformasjon eksisterer det en rekke bestemmelser og ordninger i sektorlovgivningen om krisehåndtering og informasjonsformidling. I en aktuell krisesituasjon er det helt sentralt at befolkningen blir orientert om krisen og hvordan man skal forholde seg. I Norge er det et eget direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap samtidig som den enkelte sektormyndighet har ansvar for krisehåndtering innenfor sine ansvarsområder. Også private har ansvar for å informere før og under en krise. Det er i tre faser informasjonsformidlingen foregår; ved utarbeidelse av beredskapsplaner, i forkant når det informeres om faren for at kriser innenfor et område kan inntrer, og endelig informasjon under en krise. Det vil føre for langt å gjennomgå alle de ulike regler og ordninger som eksisterer på dette området og som bidrar til å implementere art 5 nr 1 litra c.

Nr 2 og 3
Det kreves her at måten offentlig informasjon gjøres tilgjengelig på er transparent og at miljøinformasjon er lett tilgjengelig. Det skal sikres at miljøinformasjon i stadig større grad blir tilgjengelig i elektroniske databaser, som allmennheten har enkel tilgang til.
Det følger av forarbeidene til miljøinformasjonsloven at oversiktsinformasjonen skal formidles på en samlet, systematisert, oversiktlig, forståelig og allment lett tilgjengelig måte gjennom lister, arkivsystemer, databaser, utslippsregistre og liknende.
Miljøinformasjonsloven § 8 om det offentliges ansvar for å ha og tilgjengeliggjøre miljøinformasjon pålegger ikke noen bestemt form eller bruk av et bestemt medium, men bruk av elektroniske hjelpemidler vil ofte være nærliggende, se nedenfor. Offentlige organer skal sørge for at informasjonen er tilgjenglig av eget tiltak og ikke bare på forespørsel.

Lovbestemmelsen innebærer at forvaltningsorganer har en selvstendig plikt til å ha og gjøre tilgjengelig miljøfakta om påvirkningen på miljøet fra egen samfunnssektor og forvaltningens oppgaver. Formen på formidlingen og hvordan oppgaven konkret skal løses varierer. Mye av denne informasjonen er informasjon på nasjonalt nivå som vil det være naturlig å samle i nasjonale informasjonssystemer. Der hvor det ikke eksisterer informasjonssystemer man kan slutte seg til, kan organet måtte ha egne formidlingssystemer for miljøinformasjon, for eksempel legge ut statistikk, oversikter og registre elektronisk, tilrettelegge internettsider og lignende.

Gjennom implementeringen av EUs viderebruksdirektiv (2003/98/EF) i offentleglova har Norge lagt til rette for økt viderebruk av offentlige data. Åpne offentlige data er data fra offentlig sektor som er gjort tilgjengelige i et slikt format at de kan bli brukt videre i nye sammenhenger. Data kan være alt fra enkle lister og tabeller i saksdokument og rapporter, til avanserte databaser med informasjon fra flere av etatens datasystem. Disse reglene vil gi allmennheten bedre tilgang også til offentlig informasjon, herunder miljøinformasjon. Bestemmelsene om viderebruk krever aktivitet fra den offentlige virksomheten, og stiller i så måte krav utover den rene innsynsrettigheten i offentleglova ellers. Blant annet stiller Digitaliserings-rundskrivet krav til at offentlige virksomheter skal gjøre egnet informasjon tilgjengelig i maskinlesbare formater, og for øvrig følge "Retningslinjer ved tilgjengelig-gjøring av offentlige data (http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/lover-og-regler/retningslinjer/2012/retningslinjer-ved-tilgjengeliggjoring-a.html?id=708912)).

Oversikt over relevante offentlige organer finnes på Internett blant annet på regjeringens webside (www.regjeringen.no) og på www.miljodirektoratet.no. Regjeringen.no er den primære, nettbaserte kommunikasjonskanalen til Regjeringen. Det er også en portal for Statsministerens kontor og departementene. Regjeringen.no skal legge til rette for delaktighet og skape engasjement i demokratiske prosesser. Regjeringen.no skal gi korrekt, oppdatert og helhetlig informasjon om den enkeltes rettigheter og plikter. Portalen skal også stimulere til engasjement i beslutningsprosesser og utforming av politikk ved å tilrettelegge for delingskultur, toveiskommunikasjon og brukerskapt innhold.

Miljøverndepartementets egen nettside inneholder store mengder systematisert informasjon og lenker til andre kilder for informasjon. Blant annet finnes det lenker til alle underliggende etater som også har fyldige sider med miljøinformasjon sortert etter for eksempel ulike temaer, nyheter, høringer, regelverk mv. Det oppgis normalt kontaktpersoner som kan gi ytterligere informasjon. En viktig side for offentlig miljøinformasjon er nettstedet Miljøstatus i Norge (www.miljostatus.no) som er utviklet av alle de underliggende direktoratene på oppdrag fra miljøverndepartementet. Det sentrale nettstedet er basert på informasjon fra flere registre. Formålet er å gi allmennheten god og lett tilgang til miljøopplysninger. Miljøstatus i Norge gir oppdatert informasjon om miljøets tilstand, utvikling og påvirkningsfaktorer. Tjenesten er bygget opp rundt flere hovedtemaer som igjen er delt inn i undertemaer. På de fleste temasidene finnes lenker til gjeldende regelverk, avtaler, vedtatte miljømål, samt lenker til de viktigste relevante nettstedene. Nettsidene blir løpende oppdatert og all informasjon kvalitetsikres minimum to ganger i året.

Norsk Polarinstitutt arbeider med en ny dataportal (http://data.npolar.no) som skal tilrettelegge data samlet inn eller produsert i forbindelse med kartlegging og miljøovervåking for bruk i informasjons- eller dataprodukter. Inntil videre finnes tilrettelagte data i informasjonsprodukter som:
o Svalbardkartet; http://svalbardkartet.npolar.no/Viewer.html?Viewer=Svalbardkartet
o Barentsportalen ; http://willem.npolar.no/barentsportal/Viewer.html?Viewer=Barentsportal
o Miljøovervåking Svalbard og Jan Mayen http://mosj.npolar.no/no/index.html

Regjeringen rapporterer jevnlig om tilstanden og fremtidige tiltak gjennom ulike stortingsmeldinger, herunder tidligere meldinger om Rikets miljøtilstand som nå er erstattet av kontinuerlig oppdatert informasjon på Miljøstatus.no og evaluering av miljømål i den årlige budsjettproposisjonen. All slik informasjon blir lagt ut elektronisk. Sektormyndighetene har et selvstendig ansvar for å ha oversikt over miljøvirkninger av virksomhet i sektoren og rapportere om dette. Videre er det enkelt å finne alt relevant

regelverk opplistet på sidene til offentlige organer med en lenke til lovdata hvor den konkrete lovteksten publiseres. Lovdata er et sentralt nettsted hvor alt regelverk i Norge ligger og sidene blir jevnlig oppdatert når endringer inntrer. På Miljøverndepartementets hjemmesider finner man videre bl.a. en veiviser i miljølovverk hvor både informasjon om ansvarlig myndighet og relevant regelverk er systematisert elektronisk. Generelt har miljøvernforvaltningen til enhver tid informasjon i sine databaser om relevant regelverk, inkludert internasjonale avtaler Norge har inngått på miljøområdet (både på engelsk og norsk) Dette gjelder også strategier, planer og programmer. Det vil imidlertid føre for langt å omtale dette i større omfang enn det som er nevnt ovenfor.

Nr 4 og 5
Når det gjelder tiltak for å publisere og spre nasjonale rapporter om miljøtilstanden, utarbeides det som nevnt ovenfor jevnlige stortingsmeldinger om ulike sider av miljøvernpolitikken. I tillegg publiseres det løpende informasjonen om miljøtilstanden på blant annet nettsiden (www.miljostatus.no), jf. omtale over.

Norsk Polarinstitutt har flere regionale informasjonssystemer som spiller opp i mot slik nasjonal rapportering. Miljøovervåking Svalbard og Jan Mayen er en regional sammenstilling av all nasjonal miljøovervåking i de norske arktiske områder som jevnlig brukes til å evaluere grad av måloppnåelse for de nasjonale miljømålene. Barentsportalen http://barentsportal.com/barentsportal_v2.5/ (felles norsk-russisk miljøstatusrapport for Barentshavet), temasidene om Barentshavet på www.miljostatus.no og Miljøstatus Svalbard samme sted er andre eksempler.

All ovennevnte informasjon publiseres elektronisk. Som nevnt under 3 publiseres også regelverk, strategidokumenter, handlingsplaner mv som er utarbeidet av offentlige organer på ulike nivåer på Internett. Dette gjelder også internasjonale avtaler og andre viktige internasjonale dokumenter.

Nr 6
Enhver part skal oppmuntre aktører som har en vesentlig innvirkning på miljøet til å informere om virkningene av deres aktiviteter og produkter.

Den norske miljøinformasjonsloven innebærer en plikt for alle virksomheter til å ha kunnskap om og på forespørsel gi ut informasjon om forhold ved virksomheten som kan medføre en ikke ubetydelig miljøpåvirkning. Tilsvarende regler for såkalt produktspesifikk informasjon er inntatt i produktkontrolloven. Virksomheten skal gi ut informasjonen så raskt som mulig og senest innen en måned. Denne kan forlenges til to måneder dersom det er uforholdsmessig byrdefullt å utlevere informasjonen innen en måned. Det er opprettet en egen klagenemnd som tar stilling til klager over avslag på krav om miljøinformasjon. Klagenemnda, som er regulert i miljøinformasjonsloven § 19 og forskrift i medhold av denne, bidrar til at allmennheten får en effektiv etterprøving og kontroll med om kravet om miljøinformasjon er behandlet i tråd med lovens regler. Vi viser for øvrig til lovteksten. Klagenemnda behandler ca 10 til 15 saker hvert år. I 2012 kom det inn syv saker. Dette er fem færre enn i 2010 og tre færre enn i 2011.

Virksomheter er etter regnskapsloven pliktige til å informere aktivt om forhold ved virksomheten som har medført en ikke ubetydelig miljøpåvirkning. Videre finnes det frivillige miljøsertifiseringsordninger som også innebærer formidling av miljøinformasjon.

Når det gjelder kjemikalier som omsettes som sådanne, dvs. stoffer og stoffblandinger, gjelder forskriftsfestede krav om faremerking, herunder miljøfaremerking. Faremerkesystemet bygger på et omfattende internasjonalt harmonisert regelsett for klassifisering av kjemikalier.

Det eksisterer også flere frivillige miljømerkeordninger (Svanemerket og EUs miljømerke) og systemer for miljøvaredeklarasjoner.

Det er også opprettet en hjemmeside hvor formålet er å gjør det lettere for virksomheter og enkeltpersoner å finne frem i regelverket (www.regelhjelp.no). Her sammenstilles og presenteres de viktigste reglene for 58 ulike bransjer på en oversiktlig måte. Denne antas å være til stor nytte, særlig for små og mellomstore virksomheter som har begrensede ressurser.

Nr 7
Enhver part skal etter denne bestemmelsen blant annet offentliggjøre faktiske opplysninger og analyser om faktiske forhold som anses relevante i utformingen av viktige miljøpolitiske forslag, gi tilgang til forklarende materiale om sitt samkvem med allmennheten i saker under konvensjonen og fremskaffe informasjon om hvordan forvaltningsorganer utøver sine funksjoner i saker vedrørende miljøet.

Denne bestemmelsen er blant annet oppfylt gjennom at den generelle utredningsinstruksen følges.

Det helhetlige systemet for resultatoppfølging i miljøvernpolitikken og utviklingen av nasjonale nøkkeltall og miljøindikatorer er også sentrale for å oppfylle denne bestemmelsen. Dette er faktaopplysninger om miljøforhold som skal si noe om utviklingen i miljøtilstanden på ulike områder. Det kan også nevnes at Statistisk sentralbyrå utarbeider årlig statistikk over viktige naturressurs- og miljøforhold.

Nr 8
Mht å utvikle mekanismer med sikte på at tilstrekkelig produktinformasjon gjøres tilgengelig for allmennheten som gjør det mulig for folk å foreta miljøvennlige valg, viser vi blant annet til at det ifm. miljøinformasjonsloven ble innført endringer i produktkontrolloven som innebærer en rett for allmennheten til å få informasjon direkte fra tilvirker, importør bearbeider omsetter eller bruker av produkt. Dette omfatter blant annet informasjon om produktet inneholder komponenter eller har egenskaper som kan medføre helseskade eller miljøforstyrrelse, hvilke egenskaper dette er og hvilke vesentlige helseskader eller miljøforstyrrelser produksjonen og distribusjonen forårsaker.

All informasjon som foreligger hos et offentlig organ om produkter skal også gis ut med mindre spesifikke unntaksgrunner kommer til anvendelse.

Det eksisterer også flere frivillige miljømerkeordninger, hvor det nordiske miljømerket Svanen er det vanligste. Ordningen administreres av en stiftelse. Forslag til kriterier for å få bruke merket utarbeides av høyt kvalifiserte eksperter og forslagene sendes på høring og legges ut på Internett for kommentarer.

Det er som tidligere nevnt også etablert et eget nettsted www.erdetfarlig.no som gir forbrukerne opplysninger om kjemikalier i produkter, samt hjelp til valg av produkter og håndtering av produktene i avfallsfasen.

Nr 9
Norge har i mange år hatt et system for samlet rapportering av utslipp og avfall. Informasjon om utslipp og avfall for enkelte bedrifter finnes på http://www.norskeutslipp.no/ .

XII. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 5
Ingen ytterligere informasjon.

XIII. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 5
Ingen ytterligere informasjon.

XIV. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 5
http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17
http://www.norskeutslipp.no
www.norgedigitalt.no
www.luftkvalitet.info
www.naturbase.no
www.kulturminnesok.no
http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/lover-og-regler/retningslinjer/2012/retningslinjer-ved-tilgjengeliggjoring-a.html?id=708912
www.miljostatus.no
http://data.npolar.no
http://svalbardkartet.npolar.no/
http://willem.npolar.no/barentsportal/Viewer.html?Viewer=Barentsportal
http://mosj.npolar.no/no/index.html
www.regelhjelp.no
www.erdetfarlig.no

Implementering av artikkel 6

XV. Oppgi juridiske og andre virkemidler som gjennomfører artikkel 6 om allmennhetens deltakelse i beslutninger vedrørende bestemte aktiviteter

Generelt
Artikkel 6 stiller en rekke kvalitetskrav som skal sikre åpen saksbehandling i enkeltsaker knyttet til visse positivt angitte kriterier, listet i eget vedlegg.

Grunnloven § 110 b gir rett til kunnskap både om iverksatte og planlagte tiltak og nedfeller derigjennom prinsippet om at miljøkonsekvenser skal utredes på forhånd. Norge har et omfattende regelverk som sikrer allmennheten rett til deltakelse i offentlige beslutningsprosesser. Begrepet allmennheten tolkes vidt.

Artikkel 6 er i all hovedsak oppfylt gjennom reglene i forvaltningsloven som oppstiller en generell plikt om å varsle og informere partene i saken, reglene om konsekvensutredninger i plan- og bygningsloven, petroleumsloven, med tilhørende forskrifter og reglene i svalbardmiljøloven med tilhørende forskrift om konsekvensutredninger og avgrensning av planområdene på Svalbard og gjennom reglene om konsesjonsbehandling i forurensningsloven og tilhørende forskrift om begrensning av forurensning (forurensningsforskriften). I Norge er det blant annet også regler for deltakelse knyttet til etablering av verneområder etter naturmangfoldloven, fredning etter kulturminneloven og ved

søknader om elektrisk anlegg etter energiloven og tiltak etter vannsressursloven og vassdragsreguleringsloven som dels viser til plan- og bygningsloven og forurensningsloven, dels supplerer disse. Ved feil i forvaltningsprosessen kan avgjørelsen påklages i henhold til forvaltningsloven.

Nr 1-9
De fleste tiltakene som er omfattet av Århuskonvensjonen art 6 faller innunder reglene om konsekvensutredninger i plan- og bygningsloven, samt vil kreve tillatelse etter forurensningsloven og krav om tillatelse og konsekvensutredninger etter svalbardmiljøloven. Både reglene om konsekvensvurderinger etter plan- og bygningsloven og forurensningslovens og forurensingsforskriftens saksbehandlingsregler oppfyller kravene i konvensjonen om deltakelse.

Norge har inntatt både IPPC-direktivet (2008/1/EF) og direktivet om vurdering av visse offentlige og private prosjekters miljøvirkninger (2011/92/EU) i EØS-avtalen, og begge er gjennomført i norsk rett. IPPC-direktivet er gjennomført gjennom endringer i forurensningsloven og gjennom dagens regler i forurensningsforskriften kapittel 36. Direktiv 2011/92/EU er gjennomført gjennom plan- og bygningslovens bestemmelser om konsekvensutredninger med tilhørende forskrift . Dette innebærer at de aktiviteter som er nevnt i anneks I til art 6 er uttrykkelig vist til i norsk rett. IPPC-direktivet og enkelte andre direktiver ble i 2010 erstattet med industriutslippsdirektivet. (Europaparlaments- og rådsdirektiv 2010/75/EU av 24. november 2010 om industriutslipp). Det nye direktivet krever enkelte endringer i norsk regelverk. EUs deltakelsesdirektiv 2003/35 vurderes å være i samsvar med norsk rett.

For å utdype reglene etter forurensningsloven i noe mer detalj er det som nevnt tidligere ikke tillatt å forurense med mindre en eksplisitt har fått tillatelse eller det er tillatt gjennom lov eller forskrift. Forurensningsforskriften sier klart i § 36-3 at myndighetene skal sørge for at det gis anledning til å uttale seg, og at varselet skal gjøre greie for hva saken gjelder og ellers inneholde det som anses påkrevd for at den som får varslet kan uttale seg om saken (jf. art 6 nr 6). Parter og berørte offentlige organer og myndigheter og organisasjoner som ivaretar allmenne interesser som vedtaket angår skal forhåndsvarsles direkte før vedtak treffes og gis anledning til å uttale seg innen en nærmere oppgitt frist (§ 36-4 og 36-5). I saker som gjelder virksomheter som omfattes av vedlegg I (jf. IPPC-direktivets vedlegg) og i andre saker av vesentlig betydning for en ubestemt krets av personer, skal myndighetene før vedtak treffes gi allmennheten anledning til å uttale seg innen en frist som normalt ikke skal være kortere enn 4 uker. Høring kan unnlates i henhold til forurensningsforskriftens § 36-7 annet ledd bokstav b, om vedtaket vil være av mindre miljømessig betydning.

Varslet skal kunngjøres på måter som er egnet til å gjøre allmennheten oppmerksom på saken og tilhørende dokumenter skal gjøres tilgjengelig. Utgiftene skal betales av den som søker eller innehar en tillatelse. Miljødirektoratetlegger jevnlig ut kunngjøringer på sin hjemmeside. Innkomne høringssvar er offentlige. Det er ikke uvanlig at innkomne uttalelser også publiseres på Internett av mottaker og/eller avsender. Det skal fremkomme av vedtaket hvordan innkomne uttalelser har vært vurdert og hvilken betydning de er tillagt ved vedtaket, jf. § 36-10. Etter § 36-11 skal forurensningsmyndighetene sørge for underretning av vedtaket.

Nr 10

Artikkel 6 nr. 10 som krever at allmennheten skal gis anledning til medvirkning og informasjon også ved omgjøring og fornyet behandling av konsesjoner og tillatelser er gjennomført gjennom § 17 i forskrift om konsekvensutredninger . Forurensningsloven og -forskriften oppfyller også dette kravet da det fremgår klart av § 36-1 i forurensningsforskriften at reglene også gjelder for omgjøring av tillatelser. Høring kan unnlates i henhold til forurensningsforskriftens § 36-7 annet ledd bokstav b, om vedtaket vil være av mindre miljømessig betydning.

XVI. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 6
Ingen ytterligere informasjon.

XVII. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 6
Ingen ytterligere informasjon.

XVIII. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 6
Ingen ytterligere info.

Implementering av artikkel 7

XIX-XX. Oppgi relevante regler og ordninger som tilrettelegger for allmennhetens deltakelse vedrørende planer og programmer av betydning for miljøet og muligheter for deltakelse i politikk som gjelder miljø iht. artikkel 7

Når det gjelder planer som er omfattet av plan- og bygningsloven bestemmer loven at allmennheten skal trekkes inn i beslutningsprosessene. Plan- og bygningsloven § 5.1 og 5.2 fastsetter at planmyndigheten skal drive en aktiv opplysningsvirksomhet fra et tidlig tidspunkt i planarbeidet, og at berørte enkeltpersoner og grupper skal gis anledning til å få delta aktivt i planprosessen. Statlige planer, regionale planer, kommuneplaner og reguleringsplaner skal som hovedregel sendes på bred høring og legges ut til offentlig ettersyn to ganger i løpet av planprosessen, tidlig ved forslag til planprogram, og så når planforslag foreligger, og det samme gjelder etter svalbardmiljølovens § 50.

For de planer etter plan- og bygningsloven som kan ha vesentlige virkninger for miljø gjelder direktivet om vurderinger av miljøvirkningene av visse planer og programmer (2001/42/EØF). Direktivet er inntatt i EØS-avtalen og gjennomført i norsk rett gjennom plan- og bygningslovens bestemmelser om konsekvensutredninger og tilhørende forskrift om konsekvensutredninger.

I tillegg til bindende planer for arealplanlegging som er omfattet plan- og bygningsloven fattes det en rekke programmer og generelle beslutninger som kan sette rammer og legge premissene for etterfølgende enkeltvedtak. Utredningsinstruksen er fastsatt av regjeringen, og gjelder for utredningsarbeid som utføres i eller på oppdrag fra statlige forvaltningsorganer. Den gir ingen rettigheter for allmennheten. For å sikre at allmennheten også sikres deltakelse i beslutningsprosesser knyttet til også mer strategiske planer og programmer som kan ha betydning for miljøet er det inntatt en prinsippbestemmelse i miljøinformasjonsloven § 20. Med planer og programmer menes alt fra kommunale arealplaner til statlige handlingsplaner for enkelte sektorområder. Det er ikke noe vilkår at planene har rettslig bindende virkninger. Bestemmelsen gjelder både statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter.

Av miljøinformasjonsloven § 20 første ledd følger det at offentlige myndigheter i utformingen av planer og programmer skal tilrettelegge for at allmennheten kan komme med innspill til arbeidet og gis en reell påvirkningsmulighet. En måte å oppfylle plikten på er å avholde orienteringsmøter for berørte deler av allmennheten. Bestemmelsen vil også kunne oppfylles ved å legge relevant informasjon på nettet. Det fremgår klart at informasjonen må gis på et tidspunkt hvor mulighet til påvirkning er reell, dvs. som regel tidlig i saksbehandlingen. Det forutsettes at det settes tidsrammer som er så romslige at det gis anledning til å sette seg inn i saken og drøfte saken internt i en organisasjon.

Hva gjelder begrepet "betydning for miljøet" stilles det ingen vesentlighetskrav og det må ikke være snakk om omfattende miljøvirkninger for at bestemmelsen kommer til anvendelse. Begrepet "miljøet" skal minst omfatte det samme som konvensjonens artikkel 2 nr. 3 bokstav a.

I forhold til planer eller programmer som kan ha vesentlig innvirkning på miljøet fastsetter miljøinformasjonsloven § 20 andre ledd at disse som hovedregel skal på offentlig høring og at slik høring skal gjennomføres i god tid før saken blir avgjort. Det er vurdert som mer naturlig å stille mer omfattende krav til medvirkning i saker som har vidtrekkende konsekvenser for miljøet. Hvorvidt saken kan få vesentlige konsekvenser må vurderes konkret. Omhandler saken forurensning, avfall, energi, ressursbruk, arealbruk, transport og støy vil vesentlighetskravet som regel være oppfylt. Ved høringen skal det foreligge en redegjørelse for forslagets virkninger for miljøet. Det kan i særlige tilfeller gjøres unntak fra kravet om å gjennomføre offentlig høring, jf § 20 annet ledd litra a-d. Utkast til meldinger og proposisjoner kan unntas.

Avgjørelse i sakene etter bestemmelsen skal offentliggjøres. Av begrunnelsen skal det fremgå hvordan kravene i bestemmelsen er ivaretatt og hvordan høringsuttalelser og andre innspill er vurdert.

Reglene i miljøinformasjonslovens § 20 innskrenker ikke retten til å delta i beslutningsprosesser gitt i annen lovgivning.

XXI. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 7
Ingen ytterligere info.

XXII. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 7
Ingen ytterligere info.

XXIII. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 7
Ingen ytterligere info.

Implementering av artikkel 8

XXIV. Oppgi tiltak som er gjort for å fremme allmennhetens deltakelse i offentlige myndigheters forberedelse knyttet til regelverk som kan ha en vesentlig betydning for miljøet iht. artikkel 8.

Norge har lang tradisjon for å involvere allmennheten ved utarbeidelse av regelverk og se hen til innspill ved utformingen av regelverket. Forvaltningslovens kapittel 7 inneholder regler om

saksgangen ved utarbeidelse av sentrale og lokale forskrifter. Lovens § 37 pålegger forvaltningsorganet en generell utredningsplikt og bestemmelsens 2. ledd krever at en forskrift skal sendes på høring før et vedtak treffes. Muligheten for å uttale seg skal gis offentlige og private institusjoner og organisasjoner som berøres av regelverket eller representerer interesser som kan bli berørt. Dersom det er nødvendig for å få saken allsidig opplyst, skal uttalelser også innhentes fra andre. Dette skal sikre at beslutningsgrunnlaget blir best mulig og at alle med interesse i regelverket skal bli hørt og tatt hensyn til ved utformingen. Forskrifter skal etter forvaltningslovens § 38 kunngjøres i Norsk Lovtidend, og de legges også ut elektronisk på Lovdata. Mer detaljerte regler om utarbeidelse og høring av lover og forskrifter finnes i tillegg i utredningsinstruksen, hvor det blant annet følger at høringsfristen normalt ikke skal være kortere enn 3 måneder. Dette for å sikre at flest mulig skal gis tid og anledning for å utforme sine innspill til nytt regelverk.

Ved større lovarbeider nedsettes ofte et utvalg som utreder nærmere ulike muligheter og konsekvenser, og på bakgrunn av disse vurderingene foreslår et nytt regelverk. Disse utvalgene sammensettes av eksperter fra ulike myndigheter, organisasjoner og andre som har nødvendig kunnskap. Utvalget legger frem en rapport (NOU) som normalt sendes på høring av relevant departement.

I miljøinformasjonsloven § 20 er det som nevnt ovenfor under implementering av art 7, tatt inn en egen bestemmelse som omhandler rett til å delta i beslutningsprosesser knyttet til utforming av regelverk, planer og programmer. Vi viser til omtalen ovenfor.

XXV. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 8
Ingen ytterligere info.

XXVI. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 8
Ingen ytterligere info.

XXVII. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 8
Ingen ytterligere info.

Implementering av artikkel 9

XXVIII. Oppgi juridiske og andre tiltak som gjennomfører bestemmelsene om tilgang til rettsmidler iht. artikkel 9

Generelt
Århuskonvensjonens artikkel 9 omfatter den såkalte tredje pilaren i konvensjonen; retten til klage og domstolsprøving i miljøsaker. I henhold til artikkel 9 nr. 1 skal den som mener at et offentlig organ ikke følger bestemmelsene i konvensjonens artikkel 4 (tilgang til miljøinformasjon), kunne få "prøvet" avgjørelsen til vedkommende organ ved en "domstol eller et annet uavhengig og upartisk organ etablert ved lov". Det samme gjelder for allmennhetens rettigheter etter artikkel 6 (deltakelse i beslutningsprosesser), jf. artikkel 9 nr. 2. Artikkel 9 nr. 3 skal videre sikre allmennhetens rett til klage- og domstolsbehandling for å "bestride handlinger og unnlatelser begått av privatpersoner og offentlige myndigheter som er i strid med bestemmelser i nasjonal lovgivning vedrørende miljø". I artikkel 9 nr. 4 stilles det krav om at klage- og domstolsprosedyren som omfattes av artikkelen ikke skal være "uoverkommelig dyre", og av artikkel 9 nr. 5 følger det at allmennheten skal sikres tilgang på

informasjon om disse overprøvingsprosedyrene, herunder at det skal tilrettelegges praktisk og økonomisk for dette.

Implementering av artikkel 9 nr. 1 og nr. 2:
Artikkel 9 nr. 1 og 2 er oppfylt gjennom at tvister vedrørende innsyn i miljøopplysninger etter miljøinformasjonsloven og retten til deltakelse etter miljøinformasjonsloven kap. 5 vil kunne fremmes for de alminnelige domstolene, jf lov 17. juni 2005 nr. 90 (tvisteloven). Domstolen vil da prøve vedtakets gyldighet. Det er myndigheten som juridisk person som i så fall blir innklaget, ikke den enkelte medarbeider. Det er i særdeles sjeldne saker det kan bli aktuelt at den enkelte ansatte forfølges rettslig på grunn av at miljøinformasjon feilaktig ikke leveres ut. I tillegg til denne domstolsbehandlingen vil spørsmålet, i tråd med kravene i artikkel 9 nr. 1. og 2, også være omfattet av sivilombudsmannsordningen, jf. lov 22. juni 1962 nr. 8. Det legges til grunn at sivilombudsmannsordningen må anses for å være et slikt "uavhengig eller upartisk organ etablert ved lov". Uttalelsene er skriftlige. Selv om Sivilombudsmannens uttalelser ikke er bindende, retter i praksis forvaltningen seg i de aller fleste tilfeller etter Sivilombudsmannens syn. Hvem som helst kan klage til Sivilombudsmannen over at avslag om å utlevere informasjon. Klage må skje innen et år fra myndighetens avslag. Sivilombudsmannsordningen er gratis.

Saker som er avgjort av Klagenemnda for miljøinformasjon, kan også fremmes for de alminnelige domstolene.

Implementering av artikkel 9 nr. 3:
Også denne bestemmelsen er å anse for implementert gjennom det alminnelige systemet for forvaltningsklager og domstolsprøving i norsk rett. Bestemmelsen overlater til nasjonal rett å oppstille de nærmere kriteriene for søksmålsadgang og klagerett. Etter norsk rett vil en organisasjon som er et selvstendig rettssubjekt kunne opptre som part i saker for domstolen hvis den kan påvise at den har et reelt behov for å få kravet avgjort i forhold til den saksøkte, jf. tvisteloven § 1-3 annet ledd. De etablerte miljøorganisasjonene har således normalt alminnelig partsevne. I tillegg kreves det at vedkommende part har rettslig interesse. Dette innbærer blant annet at søksmålet må falle inn under organisasjonens formål eller er en del av dens praktiske virkefelt, jf. tvisteloven § 1-4. Videre er det et vilkår at organisasjonen har en medlemsmasse som gjør den til en naturlig representant for de miljøinteresser som søkes ivaretatt gjennom søksmålet.

Implementering av artikkel 9 nr. 4 og 5:

Konvensjonens bestemmelser på dette punkt forutsettes implementert gjennom den alminnelige prosesslovgivningen. I forbindelse med vedtakelsen av miljøinformasjonsloven ble det foretatt endringer i lov 26. juni 1992 nr. 86 (tvangsfullbyrdelsesloven) §§ 3-5 og 15-6 i forhold til miljøsaker for å tilfredsstille konvensjonens krav om at prosedyrene som er omfattet av artikkel 9 ikke skal være "uoverkommelig dyre". Disse ble opphevet 1. januar 2008 og erstattet med henholdsvis tvisteloven §§ 32-11 og 34-2. Endringene går ut på at det i saker om midlertidig forføyning der hovedkravet bygger på bestemmelser som ivaretar miljøhensyn er overtrådt, og midlertidig forføyning er besluttet på grunnlag av at hovedkravet er sannsynliggjort og etter muntlig forhandling, er det et vilkår etter tvangsfullbyrdelsesloven § 3-5 at saksøker har opptrådt uaktsomt for at han skal holdes erstatningsansvarlig. Det følger videre av § 15-6 at det ikke kan stilles vilkår om sikkerhetsstillelse for ikrafttredelse og gjennomføring av midlertidig forføyning i disse tilfellene.

Bringes en sak inn for retten, er dette forbundet med noen kostnader. Disse er avhengig av prosess og ventet tidsbruk. Å fremme saken for forliksrådet koster 860 NOK. Forliksrådet er det laveste leddet i rettsystemet for sivile saker hvor partene skal prøve å inngå et forlik, i stedet for at saken ender med dom. Forliksrådet er en meklingsinstans med begrenset domsmyndighet, jfr domstolstolloven § 1 annet ledd. Hvis saken ikke løses der eller hvis den blir fremmet for tingsretten direkte, påløper det en kostnad på 4300 NOK hvis hovedforhandlingen er satt til en dag. Vanligvis antas at hovedforhandlingen ikke skal ta mer enn en dag. I tillegg til rettsgebyret kommer sidekostnader, eventuelle sakskostnader, kostnad for juridisk bistand m.v.

XXIX. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 9

Ingen ytterligere info.

XXX. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 9

Ingen ytterligere info.

XXXI. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 9

https://www.sivilombudsmannen.no/?lang=no_NO
https://www.sivilombudsmannen.no/?lang=en_GB

XXXII. General comments on the Convention's objective

Ingen særskilte kommentarer.

Implementering av artikkel 6bis og annex I bis

XXXIII Oppgi juridiske og andre tiltak som gjennomfører bestemmelsene om genmodifiserte organismer iht. artikkel 6 bis og Vedlegg I bis.

Generelt

Reglene om allmennhetens tilgang til informasjon og deltakelse i beslutningsprosessen på området for genmodifiserte organismer (GMO) finnes i §§ 12 og 13 i lov av 3. april 1993 nr. 38 om fremstilling og bruk av genmodifiserte organismer m.m. (genteknologiloven) og forskrift av 16. desember 2005 nr. 1495 om konsekvensutredning etter genteknologiloven. Både EUs direktiv 2001/18/EF om utsetting av GMO i miljøet og Cartagena-protokollen om GMO er gjennomført i genteknologiloven med forskrifter.

a)

i) Implementering av artikkel 6bis jfr annex 1bis nr 1

Av genteknologiloven § 13 fremgår at offentlig høring alltid skal gjennomføres i saker som gjelder godkjenning av søknad om utsetting av genmodifiserte organismer. Høringsprosessen må gjennomføres på en måte som sikrer allmennheten, og i særlig grad berørte interessegrupper, tilgang til relevant informasjon og gis en reell mulighet til å komme med synspunkter i saken. Beslutningen om at offentlig høring skal holdes, skal etter § 13 alltid kunngjøres. Dette kravet stilles for å sikre at alle interesserte parter gjøres oppmerksom på at høring avholdes, og således gis mulighet til å uttale seg.

ii) Implementering av artikkel 6bis jfr annex 1bis nr 2
Etter genteknologilovens § 13 kreves det alltid offentlig høring hvis søknad om utsetting av genmodifiserte organismer krever godkjenning. Etter genteknologiloven § 10 kreves det godkjenning for alle former for utsetting og markedsføring som reguleres av Århuskonvensjonen.

iii, iv, v)Implementering av artikkel 6bis jfr annex 1 bis nr 3, 4, 5) Rett til informasjon
Etter genteknologilovens § 13 skal alle høringer gjennomføres på en måte som sikrer allmennheten tilgang til all relevant informasjon, i tillegg til at høringsbeslutningen skal offentliggjøres. Høringsbrevet med tilhørende dokumenter blir derfor alltid publisert på hjemmesiden til den bestemmende myndighet, vedlagt all annen relevant informasjon. Høringsbrevet blir som regel også sendt direkte til de parter som anses berørt av vedtaket. I tillegg gjelder offentleglova etter genteknologilovens § 12 for alle saker som behandles etter genteknologiloven. Som det også fremgår av kapittel VII i denne redegjørelsen gir offentleglova rett til informasjon og opplysning i tråd med de krav som gjelder etter annex I bis artikkel 3 og 5.

I tillegg skal følgende informasjon etter genteknologilovens § 12 alltid være tilgjengelig, uavhengig av eventuell taushetsplikt:

a) beskrivelse av den genmodifiserte organismen, brukerens navn og adresse, formålet med bruken og bruksstedet
b) metoder og planer for overvåking og beredskap
c) vurderinger av hvilke virkninger som kan forutses

vi) *Implementering av artikkel 6bis jfr annex I bis nr 6*
Bestemmelsen sikrer allmennheten rett til å komme med kommentarer, opplysninger, analyser eller uttalelser. Dette tilfredsstilles ved kravet om offentlig høring, se pkt i) ovenfor.

vii) *Implementering av artikkel 6bis jfr annex I bis nr 7*
Bestemmelsen skal sikre at det tas behørig hensyn til utfallet av den allmenne beslutningsprosessen som er gjennomført. Etter norsk forvaltningsrettslig praksis sendes alle høringsuttalelser til den instans som skal fatte vedtaket. Disse blir gjennomgått og tatt hensyn til før endelig avgjørelse fattes.

viii) Implementering av artikkel 6bis jfr annex I bis nr 8
Alle vedtak om utsetting av genmodifiserte organismer, inkludert begrunnelsen for vedtaket, publiseres på hjemmesiden til det organ som fattet beslutningen. Ettersom genteknologilovens § 12 gir offentleglova fullstendig anvendelse på dette området har alle krav på innsyn i beslutningsteksten, samt de premisser og hensyn som beslutningen bygger på.

b)Forholdet til Cartagenaprotokollen
I genteknologilovens § 9 er import, transport og eksport inntatt som del av definisjonen av utsetting av genmodifiserte organismer etter norsk lov. Dette betyr at import av GMO i utgangspunktet er underlagt de samme krav til offentlighet og høring som de former for utsetting som reguleres av Århuskonvensjonen. Regler om dette er i tillegg inntatt i forskrift av 2005 om merking, transport, import og eksport av genmodifiserte organismer. Ved disse

instrumenter blir de formål og hensyn som ligger til grunn for Cartagena-protokollen ivaretatt fullt ut.

XXXIV. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 6 bis og Vedlegg I bis

Ingen ytterligere info.

XXXV. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 6 bis og Vedlegg I bis

Ingen ytterligere info.

XXXVI. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 6 bis

http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1993-04-02-38
http://www.regjeringen.no/en/doc/laws/Acts/gene-technology-act.html?id=173031
http://www.regjeringen.no/en/dep/md/documents-and-publications/acts-and-regulations/regulations/2005/regulations-relating-to-the-labelling-tr.html?id=440383

XXXVII. Oppfølging av compliance-saker

Ingen særskilte tidligere saker å følge opp.

Rapportering om Norges implementering av Århuskonvensjonen iht. beslutning I/8, II/10 og IV/4

Ansvarlig saksbehandler:

Beate Berglund Ekeberg

Underskrift:

Dato: . 2016

Gjennomføringsrapport

Part: Norway

Nasjonalt Kontaktpunkt:

Institusjon:	Ministry of Climate and the Environment

Saksbehandler:

Beate Berglund Ekeberg,
Fagdirektør

Postaddresse:

P.O.Box 8013 Dep, 0030 Oslo

Telefon: +47 22 24 59 78

Fax: + 47 22 24 95 60

E-post: beate-berglund.ekeberg@kld.dep.no

Rapportering om Norges implementering av Århuskonvensjonen iht. beslutning I/8, II/10 og IV/4

Desember 2016

I. *Prosess for utarbeidelse av rapporten*

Utkast til rapport basert på rapporten innsendt i 2013 med sporbare endringer ble sendt på høring første uke i september, med høringsfrist 30. november 2016. til private organisasjoner og lokale, regionale and sentrale myndigheter for kommentarer. Den ble også lagt ut på internett. Klima- og miljødepartementet mottok. Alle kommentarer ble tatt i betraktning ved utarbeidelsen av endelig rapport, og kommentarene gir også verdifulle innspill ved vurdering av fremtidige forbedringer i norsk gjennomføring av Konvensjonen.

II. Særlige omstendigheter relevant for forståelsen av rapporten

Intet særskilt å bemerke.

Implementering av artikkel 3

III. Oppgi juridiske og andre virkemidler som gjennomfører enkelte av de generelle bestemmelsene i konvensjonens artikkel 3

Generelt
Norge hadde allerede før konvensjonen ble vedtatt i 1998 en rekke regler og en langvarig praksis knyttet til allmennhetens rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningssprosser av betydning for miljøet. For eksempel kan nevnes at prinsippet om allmennhetens rett til miljøinformasjon ble grunnlovfestet allerede i 1992, forvaltningsloven som regulerer behandlingsmåten i forvaltningssaker er fra 1967 og vår generelle lov om offentlighet i forvaltningen kom i 1970. Allmennhetens rett til deltakelse er videre en viktig premiss som inngår i de aller fleste regelverk på miljøområdet slik som forurensningsloven, kulturminneloven, naturmangfoldloven,

petroleumsloven, energiloven mv. (Se mer om dette ift. implementering av art 6, 7 og 8).

I 1998 nedsatte den norske regjeringen et bredt sammensatt lovutvalg (med representanter blant annet fra næringsliv, miljøvernorganisasjoner, forbrukersiden og mediesiden), som hadde som mandat å vurdere behovet for endringer i regelverket for ytterligere å styrke retten til informasjon om miljøet. Dette i lys av blant annet våre internasjonale forpliktelser på området. Lovutvalget foreslo en ny samlet lov om rett til miljøopplysninger, og etter en bred høringsprosess vedtok Stortinget i 2003 ny lov om miljøinformasjon og deltakelse i beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven; http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31). Loven trådte i kraft 1. januar 2004. Loven går lenger enn det som følger av Århuskonvensjonen da den i tillegg til å regulere det offentliges plikter til å gi ut informasjon også gir borgerne rett til å få miljøinformasjon fra private virksomheter. Den inneholdt samtidig endringer i regelverket som var nødvendige for norsk ratifikasjon av Århuskonvensjonen.

Serviceinnstilte myndigheter
Forvaltningsloven pålegger alle offentlige organer en generell veiledningsplikt som er vel innarbeidet i forvaltningsorganer som besitter miljøinformasjon. Dette sikrer at innbyggerne får informasjon om hvilke rettigheter som gjelder for dem og at de blir henvist til riktig organ og kan få den informasjonen de har krav på. Dersom et krav om informasjon er rettet til feil organ er det i den nye miljøinformasjonsloven presisert at det offentlige organet skal så raskt som mulig sende henvendelsen til riktig instans eller veilede om hvilke organer som antas å ha informasjonen en etterspør. På lokalt nivå er alle kommuner pålagt å drive aktiv informasjon om sin virksomhet. De ulike sektormyndighetene har videre et klart ansvar for selv å legge til rette for informasjon og deltakelse i beslutningsprosesser som de er faglig ansvarlige for. Dette er også slått fast i den statlige informasjonspolitikken hvor målet nettopp er at borgere skal ha tilgang til å delta aktivt i den demokratiske prosessen og få informasjon om sine rettigheter og plikter.

Miljøinformasjonsloven må også ses i sammenheng med den nye offentleglova, som trådte i kraft 1. januar 2009 (https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16).

I 2015 satte Departementet i gang med jevnlige interne kurs om miljøinformasjonsloven og offentleglova.

På nettsiden til Klima- og miljødepartementet finnes det informasjon om de rettigheter som følger av Århuskonvensjonen og nasjonalt regelverk (https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kld/lover_regler/rett-til-miljoinformasjon/id445355/). Det er også lagt ut omtale av miljøinformasjonsloven under tema saksbehandling på miljokommune.no, som er et nettsted til hjelp for alle landets kommuner;

http://www.miljokommune.no/Temaoversikt/Saksbehandling/Miljoinformasjonsloven/

Informasjon om miljøinformasjonsloven er også lagt ut på nettsiden til Offentlig elektronisk postjournal, der allmennheten kan søke i og be om innsyn i informasjon fra offentlige myndigheter (https://oep.no/content/regelverk-oep).

I oktober 2014 arrangerte Departementet en workshop om miljøinformasjonsloven sammen med Norsk Presseforbund for å øke kunnskapen om loven og bruk av den blant journalister.

En undersøkelse som ble foretatt av Stiftelsen for kritisk og undersøkende journalistikk (SKUP) i 2013 viste at 96,6 % av de spurte journalister aldri hadde benyttet seg av miljøinformasjonsloven. Av disse svarte 37,8 % at det kom av manglende kunnskap om loven, mens 59,4 % mente den var irrelevant.

Samtidig viser antallet innsynsanmodninger og klagesaker (jf. kapittel IX nedenfor) at det er en viss kunnskap om og vilje til å benytte seg av loven.

The need for and type of further measures to increase knowledge and use of the Environmental Information Act is regularly considered.

Behovet for ytterligere tiltak for å øke kunnskapen om og bruken av miljøinformasjonsloven vurderes løpende.

Utdanning og bevisstgjøring
Utdanning for bærekraftig utvikling er integrert i læreplanverket for Kunnskapsløftet. Læreplanverket for Kunnskapsløftet er forskrifter til opplæringsloven, som regulerer grunnskoleopplæring og videregående opplæring. Kunnskapsløftet endrer og forenkler læreplanverket og består blant annet av nye læreplaner for fag og prinsipper for opplæringen og identifiserer sentrale ferdigheter som grunnleggende redskaper for læring og utvikling. Elevene skal lære å tenke kritisk og handle etisk og miljøbevisst. Bærekraftig utvikling er vektlagt i flere kompetansemål i naturfag og samfunnsfag, og flere nye valgfag i ungdomsskolen har miljørelatert innhold. I den generelle delen av norsk læreplan for grunnskole og videregående skole er miljøbevissthet et eget tema. Se også revidert strategi for utdanning for bærekraftig utvikling 2010-2015; http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/UH/Rapporter_og_planer/Strategi_for_UBU.pdf. Den naturlige skolesekken (http://www.natursekken.no/) er et samarbeid mellom Kunnskapsdepartementet og Klima- og miljødepartementet og har som mål å styrke utdanning for bærekraftig utvikling.

Klima- og miljødepartementet og underliggende etater har en rekke tilbud og satsinger mot skolen. Den naturlige skolesekken (DNS) er et samarbeidstiltak mellom Klima- og miljødepartementet og Kunnskapsdepartementet. Tiltaket legger til rette for utvidet bruk av skolenes nærmiljø og i samarbeid med eksterne ressurser i nærmiljøet som

miljøorganisasjoner, forskningsinstitusjoner og o.l, utvikler skolene flerfaglige undervisningsopplegg med tema miljø, friluftsliv og bærekraftig utvikling.

Miljøstatus, Kartiskolen og Miljølære er viktige verktøy som gir skolene unik mulighet til både å innhente og registrere oppdatert miljøinformasjon. Flere gode undervisningsopplegg gir skolene tilbud om faglige aktiviteter og ulike arenaer for arbeidet med miljø og klima.

Andre skoleprosjekter i miljøforvaltningen har som mål å inspirere lærere og elever i ungdomsskolen og videregående skoler og er tilpasset kompetansemål i læreplanen i ulike fag. Miljødirektoratet engasjerer unge miljøambassadører som reiser landet rundt med en foredragsturne og holder foredraget Generasjon Grønn på ungdomsskoler og vidaregående skoler. Miljødirektoratet informerer også på sine nettsider om betydningen av naturopplevelser som innfallsport til naturforståelse, og nasjonalparksentre er viktige formidlere til skoler i sitt nærområde. I tillegg tilbyr Statens naturoppsyn naturformidling til skolen. Skriftlig materiell utviklet av miljøforvaltningen i Norge og EU distribueres gratis til skolene. Norsk Polarinstitutt er også aktiv overfor skoleverket og søker å legge nivået på nettsider og utstillinger så det skal kunne forstås av skoleelever. Eksempler på sider hvor det er gjort dette er (http://www.arcticsystem.no/no/ og http://www.polarhistorie.no/seksjoner/skoleportal.

Miljøstatus i Norge (www.miljostatus.no) er det sentrale nettstedet for miljøinformasjon i Norge. Det er basert på informasjon fra flere registre og har som formål å gi allmennheten god og lett tilgang til miljøopplysninger om miljøets tilstand, utvikling og påvirkningsfaktorer. Det er i tillegg etablert et eget nettsted www.erdetfarlig.no som gir opplysninger om kjemikalier i forbrukerprodukter.

Mange organisasjoner jobber aktivt og har en meget viktig rolle når det gjelder å skape bevissthet hos allmennheten om miljøspørsmål. Noen av disse organisasjonene mottar støtte fra staten og/eller har oppdrag fra staten. Eksempler på områder slike organisasjoner arbeider med er miljømerking, miljøvennlige innkjøp mv.

Støtte til miljøvernorganisasjoner mv

Det er organisasjonsfrihet i Norge. Norske myndigheter støtter frivillige miljøvernorganisasjoner og andre tiltak som har til formål å øke kunnskapen om miljøet og som retter fokus mot miljøproblemer. Det gis grunnstøtte til en rekke frivillige miljøvernorganisasjoner og allmennyttige miljøstiftelser som skal medvirke til å opprettholde et bredt utvalg av demokratisk oppbygde, landsomfattende organisasjoner med miljøvern som hovedarbeidsfelt, for å sikre frivillig engasjement og styrke medvirkningen i miljøvernspørsmål lokalt, regionalt og sentralt. Videre gis det prosjekt tilskudd til organisasjoner som jobber med nasjonale og internasjonale miljøtiltak. Organisasjonene er høringsinstans og kanal for kommunikasjon mellom befolkningen og forvaltningen. Miljøorganisasjoner spiller blant annet en viktig rolle som

premissleverandør gjennom deltakelse i råd og utvalg. Til illustrasjon kan nevnes at det satt en representant både fra en miljøvernorganisasjon og forbrukerorganisasjon i lovutvalget som vurderte og foreslo endringer i regelverket knyttet til miljøinformasjon og deltakelse i beslutningsprosesser. Videre finnes det flere formaliserte samarbeidsforum mellom miljøvernmyndigheter og organisasjoner. I forbindelse med konkrete saker avholdes også egne møter med miljøvernorganisasjoner, også lokale og ad hoc-organisasjoner, og andre berørte. Organisasjonene tar også selv initiativet til å få satt nye saker på dagsordenen, og de bidrar med egeninnsats i konkrete miljøprosjekter.

I forhold til EU- arbeid arrangerer Klima- og miljødepartementet en egen EØS-referansegruppe for miljø om lag tre ganger i året. I referansegruppen er både det sivile samfunn, inkludert næringsliv, fagforeninger, lokale myndigheter, NGOer, forskningsmiljøet og andre representert. Målet er at organisasjonene skal få forelagt forslag til nytt EØS-regelverk og være en del av høringsprosessen før nye rettsakter innlemmes i EØS-avtalen. Dette bidrar til å øke kunnskapen om EU/EØS, samt bevisstgjøre miljøorganisasjonene om betydningen EUs miljøpolitikk har for utvikling av norsk miljøpolitikk. Referansegruppen er en god arena for å gi innspill til ulike prosesser, samt for myndighetene til å formidle informasjon fra internasjonale konferanser og forhandlinger.

Fremme konvensjonens prinsipper i internasjonale sammenhenger
Norge ønsker stor grad av åpenhet og deltakelse av det sivile samfunn i internasjonale fora, også på miljøområdet. Det gis blant annet økonomisk støtte som muliggjør NGOers deltakelse på ulike internasjonale møter. Vi tar også til orde for at organisasjoner som deltar faktisk gis muligheter til å involveres i forkant av og være aktive under møtene de deltar på. Det sivile samfunn er gitt en fast representert i den offisielle norske delegasjonen til FNs klimaforhandlinger og til Generalforsamlingen til FNs miljøprogram UNEP.

De retningslinjene som er utarbeidet om dette under Århuskonvensjonen er videreformidlet til aktuelle personer som jobber med internasjonale avtaler i Klima- og miljødepartementet. Retningslinjene er også formidlet Utenriksdepartementet. Nasjonalt kontaktpunkt for Århuskonvensjonen bistår også ved behov når spørsmål knyttet til åpenhet og deltakelse kommer opp i andre internasjonale sammenhenger.

Ikke straff, forfølgning og trakassering
I Norge er det organisasjonsfrihet. Ytringsfriheten er nedfelt i Grunnloven. Vi har et omfattende regelverk som ivaretar rettsikkerheten til enkeltpersoner og som blant sikrer at personer som utøver sine rettigheter under konvensjonen ikke blir utsatt for forfølgelse av noen art.

IV. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 3

Ingen ytterligere info.

V. Tilleggsinformasjon om praktisk gjennomføring av de generelle bestemmelsene i artikkel 3

Begrenset kunnskap om og bruk av miljøinformasjonsloven blant journalister og andre deler av allmennheten vil kunne bidra til å svekke den praktiske gjennomføringen av de rettighetene Århuskonvensjonen gir.

VI. *Nettadresser relevant for gjennomføringen av artikkel 3*

https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17
http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16

https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kld/lover_regler/rett-til-miljoinformasjon/id445355/
http://www.miljokommune.no/Temaoversikt/Saksbehandling/Miljoinformasjonsloven/
https://www.oep.no/node/27?lang=nb
http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/UH/Rapporter_og_planer/Strategi_for_UBU.pdf
http://www.natursekken.no/

www.miljostatus.no
www.erdetfarlig.no
http://www.miljolare.no
http://kartiskolen.no/
http://www.arcticsystem.no/no/
http://www.polarhistorie.no/seksjoner/skoleportal

Implementering av artikkel 4

VII *Oppgi juridiske og andre virkemidler som gjennomfører artikkel 4 om tilgang til miljøinformasjon*

Generelt
Ved den omfattende gjennomgangen av det nasjonale regelverket som ble foretatt før den nye miljøinformasjonsloven ble vedtatt i 2003, ble det konkludert med at de fleste bestemmelsene i konvensjonen vedrørende tilgang til informasjon allerede var

gjennomført i norsk rett gjennom den generelle offentleglova. Enkelte elementer i bestemmelsene ble imidlertid identifisert som ikke tilstrekkelig nedfelt i norsk rett, og lovendringer var nødvendig for å bringe norsk rett i samsvar med konvensjonen. Den 1. januar 2009 trådte imidlertid ny offentlighetslov i kraft. Den gir enklere og utvidet adgang til innsyn i offentlige dokumenter enn tidligere offentlighetslov. Eksempler på dette er blant annet at § 6 i den nye offentleglovforskrifta gir tilgang til de fleste statlige og regionale organers offentlige journaler via internett, og at § 7 i forskriften også åpner for at disse kan offentliggjøre dokumenter fra journalen på internett.

Miljøinformasjonsloven har særskilte bestemmelser om tilgang til miljøinformasjon, men henviser til og suppleres av offentleglova når det gjelder unntak og saksbehandling. Generelt sikrer miljøinformasjonsloven sammen med offentleglova at artikkel 4 er gjennomført i norsk rett. Formålet med miljøinformasjonsloven var å ytterligere styrke retten til informasjon om miljøet i forhold til eksisterende regelverk om rett til innsyn (samt at miljøinformasjonsloven også omfatter informasjon private virksomheter besitter). Når det gjelder produktspesifikk informasjon kommer for øvrig reglene i produktkontrolloven til anvendelse. Saksbehandlingsreglene i miljøinformasjonsloven gjelder tilsvarende for produktspesifikk informasjon.

Rettighetene gjelder enhver som ønsker informasjon av offentlige organer uavhengig av nasjonalitet, bosted eller statsborgerskap, eller hovedsete hvis det er en juridisk person som søker informasjonen.

Når det gjelder implementering av de relevante definisjonene i Aarhuskonvensjonen artikkel 2 er definisjon av offentlig myndighet inntatt i § 5 i miljøinformasjonsloven. Dette var en av endringene som måtte gjøres før norsk ratifikasjon av Århuskonvensjonen, siden definisjonen av offentlig organ i konvensjonen var videre enn den tidligere offentleglovas begrep ”forvaltningsorgan”. I dag er både miljøinformasjonslovens definisjon av "offentlig organ" og offentleglovas organbegrep i samsvar med konvensjonens definisjon.

Definisjonen av miljøinformasjon er inntatt i miljøinformasjonslovens § 2. Definisjonen er i samsvar med konvensjonens artikkel 3, men omfatter også kulturminner og kulturmiljø. Begrepet "miljøinformasjon" i konvensjonen er videre enn begrepet "dokument" som brukes i offentleglova. I miljøinformasjonsloven er dette tatt hensyn til ved definisjonen av "miljøinformasjon".

Århuskonvensjonens definisjon av "allmennheten" er ikke inntatt spesielt i norsk regelverk da det anses unødvendig siden både miljøinformasjonsloven og offentleglova omfatter "enhver". Når det gjelder "berørte del av allmennheten" fremkommer ikke dette begrepet direkte i norsk rett, men knyttet til blant annet reglene om forhåndsvarsling i saker om tillatelse etter forurensningsloven (se under implementering av art 6) fremgår det at berørte offentlige organer og organisasjoner som ivaretar allmenne interesser eller andre som kan bli særlig berørt, skal forhåndsvarsles direkte før vedtak treffes og gis anledning til å uttale seg.

Generelt sikrer miljøinformasjonsloven saksbehandlingsregler, klageadgang og veiledningsplikten en behandling av krav om miljøinformasjon i samsvar med konvensjonens bestemmelser om tilgang til miljøinformasjon.

Nr 1
I miljøinformasjonsloven § 10 heter det at "enhver" har rett til miljøinformasjon. Det stilles ikke noe krav om saklig eller rettslig interesse, og det er uten betydning hvilket formål man har med henvendelsen. Dette gjelder forøvrig i forhold til all informasjon det offentlige besitter, jf. også offentleglova. Av loven fremgår videre at informasjonen skal gis i den form informasjonssøkeren har bedt om. Det innebærer at vedkommende kan be om en muntlig orientering, et skriftlig dokument (altså også papirkopi), en elektronisk tekst, en CD, en video eller lignende. Unntak kan gjøres og de er tilsvarende konvensjonens første ledd litra b). Den som søker informasjonen trenger heller ikke fremme sitt krav på en bestemt måte (form). Det stilles heller ingen krav til at søker må tilkjennegi seg selv, og vedkommende kan derfor være anonym.

Artikkel 4 første ledd (b) (i) stiller krav til begrunnelse hvis informasjonen som gis av offentlig myndighet, gis i en annen form enn den det er anmodet om. Krav til slik begrunnelse følger også av miljøinformasjonsloven.

Bestemmelsen er altså tydelig gjennomført i norsk rett.

Nr 2
Miljøinformasjonsloven § 13 tredje ledd fastslår at mottaker som hovedregel skal ta stilling til kravet og utlevere informasjonen "snarest mulig" og senest innen femten virkedager. Fristen her er altså noe strammere enn det som følger av Århuskonvensjonen. I henhold til § 32 andre ledd i offentligeglova er innsynsbegjæringer som ikke svares på innen fem virkedager å anse som avslag som kan påklages til nærmeste overordnede organ, unntatt der Kongen i statsråd er klageorgan

Tidsfristen for behandling av innsynsbegjæringer kan forlenges til to måneder dersom mengden opplysninger eller opplysningenes karakter gjør det uforholdsmessig byrdefullt å utlevere dem innen femten dager. Den som ber om informasjonen skal da innen fristen på femten dager få beskjed om utsettelsen, grunnen til den og når avgjørelse kan ventes.

Hvis myndighetene ikke overholder den endelige fristen på to måneder anses det som avslag som kan påklages til overordnet organ.

Nr 3 og 4

Etter miljøinformasjonsloven § 10 tredje ledd kan et krav om miljøinformasjon avvises dersom det er for generelt formulert eller ikke gir tilstrekkelig grunnlag for å

identifisere hva kravet gjelder. Av forarbeidene til loven følger det at begge avvisningsgrunnene skal brukes med forsiktighet og må oppfattes som sikkerhetsventiler. Det er viktig å holde fast ved at den som ber om miljøinformasjon ikke kan avkreves noen begrunnelse for hvorfor han søker informasjonen. Det er klart fremhevet i forarbeidene at man skal kunne be om informasjon som finne i flere kilder og det er ikke noe krav om individualisering av kravet. Når det gjelder vagt formulerte krav krever for øvrig loven at den som mottar kravet i rimelig grad skal gi opplysningssøkeren veiledning til å formulere kravet på en måte som gjør at det kan behandles. Omfanget av denne veiledningsplikten korresponderer med hva som følger av den alminnelige veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11.

Etter § 11 første ledd kan krav om miljøinformasjon avvises dersom det er reelt og saklig for det i det enkelte tilfelle og informasjonen eller dokumentet informasjonen finnes i, kan unntas fra offentlighet i medhold av offentleglova. Det følger av offentleglova at dette gjelder visse typer informasjon, herunder taushetsbelagte opplysninger (§ 13) og opplysninger som må unntas av hensyn til utenrikspolitiske interesser (§ 20), eller visse typer dokumenter, herunder interne dokumenter (§ 14) og dokumenter innhentet utenfra for intern saksforberedelse,. Et av de mest relevante grunnlagene for taushetsplikt er knyttet til opplysninger om tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår. Det er først og fremst i de tilfeller hvor informasjonen vil avdekke sammensetningsopplysninger av produkter, produksjonsmetoder og lignende som ikke er allerede er kjent at taushetsplikten vil gjøre seg gjeldende. Forutsetningen er uansett at opplysningene faktisk er hemmelige. Hva som er forretningshemmeligheter må vurderes i hver enkelt sak, og det skal ikke unntas mer enn det som er strengt nødvendig ut ifra de hensyn som skal ivareta taushetsplikten.

Det er for øvrig inntatt en egen bestemmelse i miljøinformasjonsloven § 14 som gir offentlige organer hjemmel til å kreve at virksomheten identifiserer eventuelle forretningshemmeligheter samt gir en begrunnelse for hvorfor de bør hemmeligholdes. Formålet med denne bestemmelsen er å gi offentlige organer et bedre faktisk grunnlag for å vurdere om miljøopplysninger som kreves inneholder forretningshemmeligheter. Dette er ofte en vanskelig vurdering for de ansatte i forvaltningen som skal ta stilling til spørsmålet. Det offentlige organet kan imidlertid ikke automatisk legge til grunn vurderingen fra de som ønsker hemmelighold, men må gjøre en selvstendig vurdering.

Paragraf 11 annet ledd fastslår hvilke momenter som må vurderes for å avgjøre om det er reelt og saklig behov for å avslå et krav om innsyn i informasjon som kan unntas etter første ledd og offentleglova. Dersom miljø- og samfunnsmessige interessene som ivaretas ved innsyn veier tyngst, skal informasjonen utleveres. Dette er i tråd med Århuskonvensjonen art 4. nr. 4. siste ledd hvor det heter at grunnene for å nekte utlevering av miljøinformasjon skal tolkes på en restriktiv måte og under hensyntagen

til allmennhetens interesse for å få slike opplysninger. Det såkalte meroffentlighetsprinsippet i offentleglova representerte ingen fullstendig gjennomføring av artikkel 4 nr. 4 siste ledd, og ovennevnte regel ble derfor tatt inn i miljøinformasjonsloven.

I miljøinformasjonsloven § 12 er det endelig slått fast at enkelte typer opplysninger alltid skal utleveres på forespørsel. Denne bestemmelsen er inspirert av konvensjonens art 4. nr 4 d). Bestemmelsen gir anvisning på enkelte typer informasjon som anses som spesielt viktig for allmennheten. Bestemmelsen gir også åpning for å tilsidesette taushetsplikt i spesielle tilfelle, men det må understrekes at det er snakk om informasjon som sjelden vil komme i konflikt med taushetsplikten. For det første gjelder dette informasjon om helseskadelig forurensning eller forurensning som kan medføre alvorlig skade på miljøet. Informasjon til befolkningen om slike forhold kan være spesielt viktig i situasjoner med akutt forurensning. Videre gjelder det informasjon om forholdsregler for å hindre eller redusere skaden. Dette omfatter alle typer preventive forholdsregler som er tatt i bruk eller vedtatt hos den som har forårsaket skaden eller forholdsregler som anbefales til befolkningen. Det siktes her til konkrete tiltak, slik som for eksempel råd om å rense drikkevann. Endelig skal alltid informasjon om ulovlige inngrep i naturen og ulovlig skade på miljøet utleveres. Bestemmelsen har betydning for lovbrudd som enten ikke er straffesanksjonert eller som av andre grunner ikke blir forfulgt strafferettslig. Bestemmelsen omhandler også tilfeller hvor en virksomhet handler i strid med en konsesjon eller en reguleringsplan eller lignende med miljøskade til følge.

Nr 5
Det fremgår klart av miljøinformasjonsloven § 10 fjerde ledd at det offentlige organet hurtigst mulig skal videresende kravet til rette instans eller veilede om hvilke offentlige organer som antas å ha informasjonen. En bestemmelse med samme innhold finnes også i offentleglova. Den rette instansen skal svare uten ugrunnet opphold etter ordinære regler. Dersom innsynskravet gjelder informasjon som organet er forpliktet til å ha som følge av kunnskapsplikten i § 8, kan det imidlertid verken videresende eller avslå kravet med den begrunnelse at det ikke har informasjonen. Organet må da fremskaffe informasjonen.

Nr 6
Miljøinformasjonsloven § 11 tredje ledd fastslår at dersom deler av etterspurt informasjon kan nektes utlevert, skal den øvrige informasjonen gis ut når denne ikke gir et åpenbart misvisende bilde av innholdet.

Nr 7
Miljøinformasjonsloven § 13 fjerde ledd fastslår at avslag alltid skal gis skriftlig, begrunnes og at det skal opplyses om adgang og frist for å klage.

Nr 8

Etter miljøinformasjonsloven § 6 er det ikke adgang til å ta betaling for den miljøinformasjon en har rett til å få utlevert etter loven. Miljøinformasjon er med andre ord gratis så langt retten til informasjon etter loven gjelder. Også all annen offentlig informasjon skal som hovedregel være gratis, men offentleglova § 8 og offentlighetsforskriften § 4 fjerde til sjette ledd åpner for at det i visse tilfelle kan kreves betaling, herunder også i visse tilfelle betaling som ikke bare omfatter de faktiske kostnadene men også en rimelig fortjencste..

VIII. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 4

Intet særskilt å bemerke.

IX. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 4

Det foreligger ingen oversikt knyttet til antall innsynsbegjæringer totalt i forvaltningen som omhandler miljøinformasjon. I - og miljødepartementets statistikk for 2015 fremgår det at vi mottok 1088 krav om innsyn i 2780 dokumenter. Det ble gitt innsyn i 2305 dokumenter og avslått innsyn i 375 dokumenter (13,4 %).

Et innsynskrav som ble avslått av Klima- og miljødepartementet og klaget inn til Sivilombudsmannen i 2011 er under vurdering av Aarhuskonvensjonens Komité for overholdelse av avtalen (ACCC/C/2013/93).

X. *Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 4*

http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31
http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16
https://www.sivilombudsmannen.no/?lang=no_NO

Implementering av artikkel 5

XI. Oppgi juridiske og andre virkemidler som gjennomfører bestemmelsen om innsamling og spredning av miljøinformasjon

Nr 1
Av rettslige virkemidler må innledningsvis nevnes at Grunnlovsbestemmelsen fra 1992 gir allmennheten krav på informasjon om naturmiljøets tilstand. På forurensningsområdet fastsetter forurensningsloven at myndighetene skal føre tilsyn med den alminnelige forurensningssituasjon og forurensing fra enkelte kilder.

Offentlige forvaltningsorganer får gjennom sine ulike aktiviteter omfattende kunnskap om miljøtilstanden. Dette gjelder særlig gjennom det forvalteransvaret og den myndighetsutøvelsen som ulike myndigheter er tillagt på sentralt, regionalt og lokalt nivå. Dette gjelder på alle områder fra forvaltning av naturressurser som landbruk og fiskeri, til industri og distriktsutvikling eller generell samfunnsplanlegging. Dette er også nedfelt rettslig gjennom kravene til forsvarlig saksbehandling og plikt til å innhente informasjon i forbindelse med konkrete saker til behandling. Det kan her vises til forvaltingsloven § 17 om utrednings- og informasjonsplikt, regler om miljøkonsekvensvurderinger og utredningsinstruksens krav til utredning av miljøkonsekvenser. Enkelte bestemmelser finnes også som gir generell informasjonsplikt og derigjennom kunnskapsplikt slik som for eksempel kommuneloven som pålegger kommuner en generell plikt til å informere om sin virksomhet.

I praksis har det offentlige omfattende rutiner for både å samle (overvåkning og forskning) og formidle oversiktsinformasjon, for eksempel gjennom databaser og registre. Dette er et arbeid som pågår kontinuerlig. De viktigste verktøy for samlet informasjon om miljøtilstanden på et aggregert nivå, er det helhetlige systemet for resultatoppfølging i miljøvernpolitikken og utviklingen av nasjonale nøkkeltall og miljøindikatorer. Dette er faktaopplysninger om miljøforhold som skal si noe om utviklingen i miljøtilstanden på ulike områder.

Videre får offentlige myndigheter mye kunnskap om aktiviteter som kan ha vesentlige miljøpåvirkninger gjennom at det etter forurensningsloven er forbudt å forurense med mindre virksomheten etter søknad har fått en konkret utslippstillatelse fra forurensningsmyndighetene eller det følger av generelle regler. Virksomhetene må årlig rapportere til myndighetene om sine utslipp og forurensningsmyndighetene fører også aktivt tilsyn gjennom egne kontroller. Det er etablert et eget nettsted www.norskeutslipp.no som inneholder oppdatert informasjon om utslipp, produksjonsmengder og avfall for de største forurensningskildene i Norge, både bedriftsspesifikke og diffuse kilder.

Stedfestet areal-, miljø, og plan- og samfunnsinformasjon er sterkt fokusert i samarbeidet "Geo Norge " (www.geonorge.no) der det er et hovedformål å fremskaffe geografiske data for ulike tema, herunder miljø, og gjøre dem tilgjengelige. Statens kartverk og mange offentlige etater, samt private organisasjoner og selskaper, deltar i dette samarbeidet. . Videre har vi i Norge et eget Produktregister som er myndighetenes register over farlige kjemikalier i Norge. Virksomheter deklarerer alle såkalte merkepliktige kjemiske produkter som det omsettes mer enn 100 kg av i året i Norge. Det er registrert om lag 25000 produkter i registret. For forurenset grunn finnes en egen database som angir forurensede lokaliteter mv. Det er videre etablert en egen Artsdatabank for truede arter, og en Miljøprøvebank for miljøgifter ble satt i drift i 2012. Det er for øvrig ikke mulig i denne rapporten å gi en fyllestgjørende omtale av alle de ordninger som eksisterer som bidrar til at pliktene i art 5 nr 1 er oppfylt.

For tydelig å gjennomføre Århuskonvensjonens art 5 ble det nedfelt en egen bestemmelse i miljøinformasjonsloven § 8 om at forvaltningsorganer på et overordnet nivå skal ha miljøinformasjon som er relevant i forhold til sine egne ansvarsområder og funksjoner og gjøre denne informasjonen allment tilgjengelig, se nedenfor. Det vil si at for eksempel Nærings- og fiskeridepartementet, Samferdselsdepartementet og Olje- og energidepartementet er ansvarlig for å ha slik informasjon tilgjengelig. Den miljøinformasjon som er relevant er både kunnskap om miljøpåvirkningene fra egen sektor eller eget ansvarsområde, og den miljøkunnskap organet har og må ha for å utføre sine oppgaver tilfredsstillende. Foruten kunnskap om miljøtilstanden som en særlig oppnår gjennom forskning og miljøovervåkning omfatter også bestemmelsen informasjon om miljøsituasjonen mer generelt, i form av miljødata og miljøfakta om for eksempel kilder til utslipp, faktorer som påvirker biologisk mangfold, utviklingstendenser i samfunnets bruk av ressurser, eller innhold av helse- eller miljøfarlige kjemikalier i produkter. I tråd med Århuskonvensjonen omfatter lovregelen alle styringsnivåer, dvs. forvaltningsorganer i stat, fylkeskommune og kommune.

Flere øvrige tiltak er opprettet for å samle inn og spre miljøinformasjon. Et tiltak for å spre kunnskap om luftforhold er hjemmesidene www.luftkvalitet.info som presenterer viktig nasjonal informasjon om luftkvalitet, herunder dagsaktuelle luftmålinger over hele Norge, varsel om luftkvalitet, rapporter, linker, etc. Andre tiltak som kan nevnes i denne sammenheng er nettsidene www.naturbase.no og www.kulturminnesok.no, som inneholder informasjon om henholdsvis naturforhold og vernede områder, og kulturminner. Ytterligere info om kulturminner kan også finnes på Askeladden, et register som forutsetter at man registrerer seg som bruker.

I forhold til kriseinformasjon eksisterer det en rekke bestemmelser og ordninger i sektorlovgivningen om krisehåndtering og informasjonsformidling. I en aktuell krisesituasjon er det helt sentralt at befolkningen blir orientert om krisen og hvordan man skal forholde seg. I Norge er det et eget direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap samtidig som den enkelte sektormyndighet har ansvar for krisehåndtering innenfor sine ansvarsområder. Også private har ansvar for å informere før og under en krise. Det er i tre faser informasjonsformidlingen foregår; ved utarbeidelse av beredskapsplaner, i forkant når det informeres om faren for at kriser innenfor et område kan inntrer, og endelig informasjon under en krise. Det vil føre for langt å gjennomgå alle de ulike regler og ordninger som eksisterer på dette området og som bidrar til å implementere art 5 nr 1 litra c.

Nr 2 og 3
Det kreves her at måten offentlig informasjon gjøres tilgjengelig på er transparent og at miljøinformasjon er lett tilgjengelig. Det skal sikres at miljøinformasjon i stadig større grad blir tilgjengelig i elektroniske databaser, som allmennheten har enkel tilgang til. Det følger av forarbeidene til miljøinformasjonsloven at oversiktsinformasjonen skal formidles på en samlet, systematisert, oversiktlig, forståelig og allment lett tilgjengelig måte gjennom lister, arkivsystemer, databaser, utslippsregistre og liknende. Miljøinformasjonsloven § 8 om det offentliges ansvar for å ha og tilgjengeliggjøre

miljøinformasjon pålegger ikke noen bestemt form eller bruk av et bestemt medium, men bruk av elektroniske hjelpemidler vil ofte være nærliggende, se nedenfor. Offentlige organer skal sørge for at informasjonen er tilgjengelig av eget tiltak og ikke bare på forespørsel.

Lovbestemmelsen innebærer at forvaltningsorganer har en selvstendig plikt til å ha og gjøre tilgjengelig miljøfakta om påvirkningen på miljøet fra egen samfunnssektor og forvaltningens oppgaver. Formen på formidlingen og hvordan oppgaven konkret skal løses varierer. Mye av denne informasjonen er informasjon på nasjonalt nivå som vil det være naturlig å samle i nasjonale informasjonssystemer. Der hvor det ikke eksisterer informasjonssystemer man kan slutte seg til, kan organet måtte ha egne formidlingssystemer for miljøinformasjon, for eksempel legge ut statistikk, oversikter og registre elektronisk, tilrettelegge internettsider og lignende.

Gjennom implementeringen av EUs viderebruksdirektiv (2003/98/EF) i offentleglova har Norge lagt til rette for økt viderebruk av offentlige data. Åpne offentlige data er data fra offentlig sektor som er gjort tilgjengelige i et slikt format at de kan bli brukt videre i nye sammenhenger. Data kan være alt fra enkle lister og tabeller i saksdokument og rapporter, til avanserte databaser med informasjon fra flere av etatens datasystem. Disse reglene vil gi allmennheten bedre tilgang også til offentlig informasjon, herunder miljøinformasjon. Bestemmelsene om viderebruk krever aktivitet fra den offentlige virksomheten, og stiller i så måte krav utover den rene innsynsrettigheten i offentleglova ellers. Blant annet stiller Digitaliserings-rundskrivet krav til at offentlige virksomheter skal gjøre egnet informasjon tilgjengelig i maskinlesbare formater, og for øvrig følge "Retningslinjer ved tilgjengelig-gjøring av offentlige data" (http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/lover-og-regler/retningslinjer/2012/retningslinjer-ved-tilgjengeliggjoring-a.html?id=708912)).

Oversikt over relevante offentlige organer finnes på Internett blant annet på regjeringens webside (www.regjeringen.no) og på www.miljodirektoratet.no. Regjeringen.no er den primære, nettbaserte kommunikasjonskanalen til Regjeringen. Det er også en portal for Statsministerens kontor og departementene. Regjeringen.no skal legge til rette for delaktighet og skape engasjement i demokratiske prosesser. Regjeringen.no skal gi korrekt, oppdatert og helhetlig informasjon om den enkeltes rettigheter og plikter. Portalen skal også stimulere til engasjement i beslutningsprosesser og utforming av politikk ved å tilrettelegge for delingskultur, toveiskommunikasjon og brukerskapt innhold.

Klima- og miljødepartementets egen nettside inneholder store mengder systematisert informasjon og lenker til andre kilder for informasjon. Blant annet finnes det lenker til alle underliggende etater som også har fyldige sider med miljøinformasjon sortert etter for eksempel ulike temaer, nyheter, høringer, regelverk mv. Det oppgis normalt kontaktpersoner som kan gi ytterligere informasjon. En viktig side for offentlig miljøinformasjon er nettstedet Miljøstatus i Norge (www.miljostatus.no) som er utviklet av alle de underliggende direktoratene på oppdrag fra Klima- og miljødepartementet.

Det sentrale nettstedet er basert på informasjon fra flere registre. Formålet er å gi allmennheten god og lett tilgang til miljøopplysninger. Miljøstatus i Norge gir oppdatert informasjon om miljøets tilstand, utvikling og påvirkningsfaktorer. Tjenesten er bygget opp rundt flere hovedtemaer som igjen er delt inn i undertemaer. På de fleste temasidene finnes lenker til gjeldende regelverk, avtaler, vedtatte miljømål, samt lenker til de viktigste relevante nettstedene. Nettsidene blir løpende oppdatert og all informasjon kvalitetssikres minimum to ganger i året.

Norsk Polarinstitutt arbeider med en ny dataportal (http://data.npolar.no) som skal tilrettelegge data samlet inn eller produsert i forbindelse med kartlegging og miljøovervåking for bruk i informasjons- eller dataprodukter. Inntil videre finnes tilrettelagte data i informasjonsprodukter som:
o Svalbardkartet; http://svalbardkartet.npolar.no/Viewer.html?Viewer=Svalbardkartet
o Barentsportalen ; http://www.barentsportal.com/barentsportal/
o Miljøovervåking Svalbard og Jan Mayen http://mosj.npolar.no/no/index.html

Regjeringen rapporterer jevnlig om tilstanden og fremtidige tiltak gjennom ulike stortingsmeldinger, herunder tidligere meldinger om Rikets miljøtilstand som nå er erstattet av kontinuerlig oppdatert informasjon på Miljøstatus.no og evaluering av miljømål i den årlige budsjettproposisjonen. All slik informasjon blir lagt ut elektronisk. Sektormyndighetene har et selvstendig ansvar for å ha oversikt over miljøvirkninger av virksomhet i sektoren og rapportere om dette. Videre er det enkelt å finne alt relevant regelverk opplistet på sidene til offentlige organer med en lenke til lovdata hvor den konkrete lovteksten publiseres. Lovdata er et sentralt nettsted hvor alt regelverk i Norge ligger og sidene blir jevnlig oppdatert når endringer inntrer. På Klima- og miljødepartementets hjemmesider finner man videre bl.a. en veiviser i miljølovverk hvor både informasjon om ansvarlig myndighet og relevant regelverk er systematisert elektronisk. Generelt har miljøvernforvaltningen til enhver tid informasjon i sine databaser om relevant regelverk, inkludert internasjonale avtaler Norge har inngått på miljøområdet (både på engelsk og norsk) Dette gjelder også strategier, planer og programmer. Det vil imidlertid føre for langt å omtale dette i større omfang enn det som er nevnt ovenfor.

Nr 4 og 5
Når det gjelder tiltak for å publisere og spre nasjonale rapporter om miljøtilstanden, utarbeides det som nevnt ovenfor jevnlige stortingsmeldinger om ulike sider av miljøvernpolitikken. I tillegg publiseres det løpende informasjonen om miljøtilstanden på blant annet nettsiden (www.miljostatus.no), jf. omtale over.

Norsk Polarinstitutt har flere regionale informasjonssystemer som spiller opp i mot slik nasjonal rapportering. Miljøovervåking Svalbard og Jan Mayen er en regional sammenstilling av all nasjonal miljøovervåking i de norske arktiske områder som jevnlig brukes til å evaluere grad av måloppnåelse for de nasjonale miljømålene. Barentsportalen http://www.barentsportal.com/barentsportal/ (felles norsk-russisk

miljøstatusrapport for Barentshavet), temasidene om Barentshavet på www.miljostatus.no og Miljøstatus Svalbard samme sted er andre eksempler.

All ovennevnte informasjon publiseres elektronisk. Som nevnt under 3 publiseres også regelverk, strategidokumenter, handlingsplaner mv som er utarbeidet av offentlige organer på ulike nivåer på Internett. Dette gjelder også internasjonale avtaler og andre viktige internasjonale dokumenter.

Nr 6
Enhver part skal oppmuntre aktører som har en vesentlig innvirkning på miljøet til å informere om virkningene av deres aktiviteter og produkter.

Den norske miljøinformasjonsloven innebærer en plikt for alle virksomheter til å ha kunnskap om og på forespørsel gi ut informasjon om forhold ved virksomheten som kan medføre en ikke ubetydelig miljøpåvirkning. Tilsvarende regler for såkalt produktspesifikk informasjon er inntatt i produktkontrolloven. Virksomheten skal gi ut informasjonen så raskt som mulig og senest innen en måned. Denne kan forlenges til to måneder dersom det er uforholdsmessig byrdefullt å utlevere informasjonen innen en måned. Det er opprettet en egen klagenemnd som tar stilling til klager over avslag på krav om miljøinformasjon. Klagenemnda, som er regulert i miljøinformasjonsloven § 19 og forskrift i medhold av denne, bidrar til at allmennheten får en effektiv etterprøving og kontroll med om kravet om miljøinformasjon er behandlet i tråd med lovens regler. Vi viser for øvrig til lovteksten. Klagenemnda får inn ca 10 til 15 saker hvert år. I 2015 kom det inn elleve saker. Dette er fire færre enn i 2014, men fire flere enn i 2012 og 2013.

Virksomheter er etter regnskapsloven pliktige til å informere aktivt om forhold ved virksomheten som har medført en ikke ubetydelig miljøpåvirkning. Videre finnes det frivillige miljøsertifiseringsordninger som også innebærer formidling av miljøinformasjon.

Når det gjelder kjemikalier som omsettes som sådanne, dvs. stoffer og stoffblandinger, gjelder forskriftsfestede krav om faremerking, herunder miljøfaremerking. Faremerkesystemet bygger på et omfattende internasjonalt harmonisert regelsett for klassifisering av kjemikalier.

Det eksisterer også flere frivillige miljømerkeordninger (Svanemerket og EUs miljømerke) og systemer for miljøvaredeklarasjoner.

Det er også opprettet en hjemmeside hvor formålet er å gjør det lettere for virksomheter og enkeltpersoner å finne frem i regelverket (www.regelhjelp.no). Her sammenstilles og presenteres de viktigste reglene for 58 ulike bransjer på en oversiktlig måte. Denne antas å være til stor nytte, særlig for små og mellomstore virksomheter som har begrensede ressurser.

Nr 7
Enhver part skal etter denne bestemmelsen blant annet offentliggjøre faktiske opplysninger og analyser om faktiske forhold som anses relevante i utformingen av viktige miljøpolitiske forslag, gi tilgang til forklarende materiale om sitt samkvem med allmennheten i saker under konvensjonen og fremskaffe informasjon om hvordan forvaltningsorganer utøver sine funksjoner i saker vedrørende miljøet.

Denne bestemmelsen er blant annet oppfylt gjennom at den generelle utredningsinstruksen følges.

Det helhetlige systemet for resultatoppfølging i miljøvernpolitikken og utviklingen av nasjonale nøkkeltall og miljøindikatorer er også sentrale for å oppfylle denne bestemmelsen. Dette er faktaopplysninger om miljøforhold som skal si noe om utviklingen i miljøtilstanden på ulike områder. Det kan også nevnes at Statistisk sentralbyrå utarbeider årlig statistikk over viktige naturressurs- og miljøforhold.

Nr 8
Mht å utvikle mekanismer med sikte på at tilstrekkelig produktinformasjon gjøres tilgengelig for allmennheten som gjør det mulig for folk å foreta miljøvennlige valg, viser vi blant annet til at det ifm. miljøinformasjonsloven ble innført endringer i produktkontrolloven som innebærer en rett for allmennheten til å få informasjon direkte fra tilvirker, importør bearbeider omsetter eller bruker av produkt. Dette omfatter blant annet informasjon om produktet inneholder komponenter eller har egenskaper som kan medføre helseskade eller miljøforstyrrelse, hvilke egenskaper dette er og hvilke vesentlige helseskader eller miljøforstyrrelser produksjonen og distribusjonen forårsaker.

All informasjon som foreligger hos et offentlig organ om produkter skal også gis ut med mindre spesifikke unntaksgrunner kommer til anvendelse.

Det eksisterer også flere frivillige miljømerkeordninger, hvor det nordiske miljømerket Svanen er det vanligste. Ordningen administreres av en stiftelse. Forslag til kriterier for å få bruke merket utarbeides av høyt kvalifiserte eksperter og forslagene sendes på høring og legges ut på Internett for kommentarer.

Det er som tidligere nevnt også etablert et eget nettsted www.erdetfarlig.no som gir forbrukerne opplysninger om kjemikalier i produkter, samt hjelp til valg av produkter og håndtering av produktene i avfallsfasen.

Nr 9
Norge har i mange år hatt et system for samlet rapportering av utslipp og avfall. Informasjon om utslipp og avfall for enkelte bedrifter finnes på http://www.norskeutslipp.no/ .

XII. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 5

Ingen ytterligere informasjon.

XIII. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 5

Ingen ytterligere informasjon.

XIV. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 5

http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17
http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31
http://www.norskeutslipp.no
www.geonorge.no
www.luftkvalitet.info
www.naturbase.no
www.kulturminnesok.no
www.byggogbevar.no
http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/lover-og-regler/retningslinjer/2012/retningslinjer-ved-tilgjengeliggjoring-a.html?id=708912
www.miljostatus.no
http://data.npolar.no
http://svalbardkartet.npolar.no/
http://www.barentsportal.com/barentsportal/ http://mosj.npolar.no/no/index.html
www.regelhjelp.no
www.erdetfarlig.no

Implementering av artikkel 6

XV. Oppgi juridiske og andre virkemidler som gjennomfører artikkel 6 om allmennhetens deltakelse i beslutninger vedrørende bestemte aktiviteter

Generelt

Artikkel 6 stiller en rekke kvalitetskrav som skal sikre åpen saksbehandling i enkeltsaker knyttet til visse positivt angitte kriterier, listet i eget vedlegg.

Grunnloven § 112 gir rett til kunnskap både om iverksatte og planlagte tiltak og nedfeller derigjennom prinsippet om at miljøkonsekvenser skal utredes på forhånd. Norge har et omfattende regelverk som sikrer allmennheten rett til deltakelse i offentlige beslutningsprosesser. Begrepet allmennheten tolkes vidt.

Artikkel 6 er i all hovedsak oppfylt gjennom reglene i forvaltningsloven som oppstiller en generell plikt om å varsle og informere partene i saken, reglene om konsekvensutredninger i plan- og bygningsloven, petroleumsloven, med tilhørende forskrifter og reglene i svalbardmiljøloven med tilhørende forskrift om konsekvensutredninger og avgrensning av planområdene på Svalbard og gjennom reglene om konsesjonsbehandling i forurensningsloven og tilhørende forskrift om begrensning av forurensning (forurensningsforskriften). I Norge er det blant annet

også regler for deltakelse knyttet til etablering av verneområder etter naturmangfoldloven, fredning etter kulturminneloven og ved søknader om elektrisk anlegg etter energiloven og tiltak etter vannsressursloven og vassdragsreguleringsloven som dels viser til plan- og bygningsloven og forurensningsloven, dels supplerer disse. Ved feil i forvaltningsprosessen kan avgjørelsen påklages i henhold til forvaltningsloven.

Nr 1-9
De fleste tiltakene som er omfattet av Århuskonvensjonen art 6 faller innunder reglene om konsekvensutredninger i plan- og bygningsloven, samt vil kreve tillatelse etter forurensningsloven og krav om tillatelse og konsekvensutredninger etter svalbardmiljøloven. Både reglene om konsekvensvurderinger etter plan- og bygningsloven og forurensningslovens og forurensingsforskriftens saksbehandlingsregler oppfyller kravene i konvensjonen om deltakelse.

Norge har inntatt både IPPC-direktivet (2008/1/EF) og direktivet om vurdering av visse offentlige og private prosjekters miljøvirkninger (2011/92/EU) i EØS-avtalen, og begge er gjennomført i norsk rett. IPPC-direktivet er gjennomført gjennom endringer i forurensningsloven og gjennom dagens regler i forurensningsforskriften kapittel 36. Direktiv 2011/92/EU er gjennomført gjennom plan- og bygningslovens bestemmelser om konsekvensutredninger med tilhørende forskrift . Dette innebærer at de aktiviteter som er nevnt i anneks I til art 6 er uttrykkelig vist til i norsk rett. IPPC-direktivet og enkelte andre direktiver ble i 2010 erstattet med industriutslippsdirektivet. (Europaparlaments- og rådsdirektiv 2010/75/EU av 24. november 2010 om industriutslipp). Det nye direktivet krever enkelte endringer i norsk regelverk. EUs deltakelsesdirektiv 2003/35 vurderes å være i samsvar med norsk rett.

For å utdype reglene etter forurensningsloven i noe mer detalj er det som nevnt tidligere ikke tillatt å forurense med mindre en eksplisitt har fått tillatelse eller det er tillatt gjennom lov eller forskrift. Forurensningsforskriften sier klart i § 36-3 at myndighetene skal sørge for at det gis anledning til å uttale seg, og at varselet skal gjøre greie for hva saken gjelder og ellers inneholde det som anses påkrevd for at den som får varslet kan uttale seg om saken (jf. art 6 nr 6). Parter og berørte offentlige organer og myndigheter og organisasjoner som ivaretar allmenne interesser som vedtaket angår skal forhåndsvarsles direkte før vedtak treffes og gis anledning til å uttale seg innen en nærmere oppgitt frist (§ 36-4 og 36-5). I saker som gjelder virksomheter som omfattes av vedlegg I (jf. IPPC-direktivets vedlegg) og i andre saker av vesentlig betydning for en ubestemt krets av personer, skal myndighetene før vedtak treffes gi allmennheten anledning til å uttale seg innen en frist som normalt ikke skal være kortere enn 4 uker. Høring kan unnlates i henhold til forurensningsforskriftens § 36-7 annet ledd bokstav b, om vedtaket vil være av mindre miljømessig betydning.

Varslet skal kunngjøres på måter som er egnet til å gjøre allmennheten oppmerksom på saken og tilhørende dokumenter skal gjøres tilgjengelig. Utgiftene skal betales av den som søker eller innehar en tillatelse. Miljødirektoratet legger jevnlig ut kunngjøringer

på sin hjemmeside. Innkomne høringssvar er offentlige. Det er ikke uvanlig at innkomne uttalelser også publiseres på Internett av mottaker og/eller avsender. Det skal fremkomme av vedtaket hvordan innkomne uttalelser har vært vurdert og hvilken betydning de er tillagt ved vedtaket, jf. § 36-10. Etter § 36-11 skal forurensningsmyndighetene sørge for underretning av vedtaket.

Nr 10
Artikkel 6 nr. 10 som krever at allmennheten skal gis anledning til medvirkning og informasjon også ved omgjøring og fornyet behandling av konsesjoner og tillatelser er gjennomført gjennom § 17 i forskrift om konsekvensutredninger. Forurensningsloven og -forskriften oppfyller også dette kravet da det fremgår klart av § 36-1 i forurensningsforskriften at reglene også gjelder for omgjøring av tillatelser. Høring kan unnlates i henhold til forurensningsforskriftens § 36-7 annet ledd bokstav b, om vedtaket vil være av mindre miljømessig betydning.

XVI. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 6
Ingen ytterligere informasjon.

XVII. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 6
Ingen ytterligere informasjon.

XVIII. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 6
Ingen ytterligere info.

Implementering av artikkel 7

XIX-XX. Oppgi relevante regler og ordninger som tilrettelegger for allmennhetens deltakelse vedrørende planer og programmer av betydning for miljøet og muligheter for deltakelse i politikk som gjelder miljø iht. artikkel 7

Når det gjelder planer som er omfattet av plan- og bygningsloven bestemmer loven at allmennheten skal trekkes inn i beslutningsprosessene. Plan- og bygningsloven § 5.1 og 5.2 fastsetter at planmyndigheten skal drive en aktiv opplysningsvirksomhet fra et tidlig tidspunkt i planarbeidet, og at berørte enkeltpersoner og grupper skal gis anledning til å få delta aktivt i planprosessen. Statlige planer, regionale planer, kommuneplaner og reguleringsplaner skal som hovedregel sendes på bred høring og legges ut til offentlig ettersyn to ganger i løpet av planprosessen, tidlig ved forslag til planprogram, og så når planforslag foreligger, og det samme gjelder etter svalbardmiljølovens § 50.

For de planer etter plan- og bygningsloven som kan ha vesentlige virkninger for miljø gjelder direktivet om vurderinger av miljøvirkningene av visse planer og programmer (2001/42/EØF). Direktivet er inntatt i EØS-avtalen og gjennomført i norsk rett gjennom

plan- og bygningslovens bestemmelser om konsekvensutredninger og tilhørende forskrift om konsekvensutredninger.

I tillegg til bindende planer for arealplanlegging som er omfattet plan- og bygningsloven fattes det en rekke programmer og generelle beslutninger som kan sette rammer og legge premissene for etterfølgende enkeltvedtak. Utredningsinstruksen er fastsatt av regjeringen, og gjelder for utredningsarbeid som utføres i eller på oppdrag fra statlige forvaltningsorganer. Den gir ingen rettigheter for allmennheten. For å sikre at allmennheten også sikres deltakelse i beslutningsprosesser knyttet til også mer strategiske planer og programmer som kan ha betydning for miljøet er det inntatt en prinsippbestemmelse i miljøinformasjonsloven § 20. Med planer og programmer menes alt fra kommunale arealplaner til statlige handlingsplaner for enkelte sektorområder. Det er ikke noe vilkår at planene har rettslig bindende virkninger. Bestemmelsen gjelder både statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter.

Av miljøinformasjonsloven § 20 første ledd følger det at offentlige myndigheter i utformingen av planer og programmer skal tilrettelegge for at allmennheten kan komme med innspill til arbeidet og gis en reell påvirkningsmulighet. En måte å oppfylle plikten på er å avholde orienteringsmøter for berørte deler av allmennheten. Bestemmelsen vil også kunne oppfylles ved å legge relevant informasjon på nettet. Det fremgår klart at informasjonen må gis på et tidspunkt hvor mulighet til påvirkning er reell, dvs. som regel tidlig i saksbehandlingen. Det forutsettes at det settes tidsrammer som er så romslige at det gis anledning til å sette seg inn i saken og drøfte saken internt i en organisasjon.

Hva gjelder begrepet "betydning for miljøet" stilles det ingen vesentlighetskrav og det må ikke være snakk om omfattende miljøvirkninger for at bestemmelsen kommer til anvendelse. Begrepet "miljøet" skal minst omfatte det samme som konvensjonens artikkel 2 nr. 3 bokstav a.

I forhold til planer eller programmer som kan ha vesentlig innvirkning på miljøet fastsetter miljøinformasjonsloven § 20 andre ledd at disse som hovedregel skal på offentlig høring og at slik høring skal gjennomføres i god tid før saken blir avgjort. Det er vurdert som mer naturlig å stille mer omfattende krav til medvirkning i saker som har vidtrekkende konsekvenser for miljøet. Hvorvidt saken kan få vesentlige konsekvenser må vurderes konkret. Omhandler saken forurensning, avfall, energi, ressursbruk, arealbruk, transport og støy vil vesentlighetskravet som regel være oppfylt. Ved høringen skal det foreligge en redegjørelse for forslagets virkninger for miljøet. Det kan i særlige tilfeller gjøres unntak fra kravet om å gjennomføre offentlig høring, jf § 20 annet ledd litra a-d. Utkast til meldinger og proposisjoner kan unntas.

Avgjørelse i sakene etter bestemmelsen skal offentliggjøres. Av begrunnelsen skal det fremgå hvordan kravene i bestemmelsen er ivaretatt og hvordan høringsuttalelser og andre innspill er vurdert.

Reglene i miljøinformasjonslovens § 20 innskrenker ikke retten til å delta i beslutningsprosesser gitt i annen lovgivning.

XXI. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 7

Ingen ytterligere info.

XXII. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 7

Ingen ytterligere info.

XXIII. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 7

Ingen ytterligere info.

Implementering av artikkel 8

XXIV. Oppgi tiltak som er gjort for å fremme allmennhetens deltakelse i offentlige myndigheters forberedelse knyttet til regelverk som kan ha en vesentlig betydning for miljøet iht. artikkel 8.

Norge har lang tradisjon for å involvere allmennheten ved utarbeidelse av regelverk og se hen til innspill ved utformingen av regelverket. Forvaltningslovens kapittel 7 inneholder regler om saksgangen ved utarbeidelse av sentrale og lokale forskrifter. Lovens § 37 pålegger forvaltningsorganet en generell utredningsplikt og bestemmelsens 2. ledd krever at en forskrift skal sendes på høring før et vedtak treffes. Muligheten for å uttale seg skal gis offentlige og private institusjoner og organisasjoner som berøres av regelverket eller representerer interesser som kan bli berørt. Dersom det er nødvendig for å få saken allsidig opplyst, skal uttalelser også innhentes fra andre. Dette skal sikre at beslutningsgrunnlaget blir best mulig og at alle med interesse i regelverket skal bli hørt og tatt hensyn til ved utformingen. Forskrifter skal etter forvaltningslovens § 38 kunngjøres i Norsk Lovtidend, og de legges også ut elektronisk på Lovdata. Mer detaljerte regler om utarbeidelse og høring av lover og forskrifter finnes i tillegg i utredningsinstruksen, hvor det blant annet følger at høringsfristen normalt ikke skal være kortere enn 3 måneder. Dette for å sikre at flest mulig skal gis tid og anledning for å utforme sine innspill til nytt regelverk.

Ved større lovarbeider nedsettes ofte et utvalg som utreder nærmere ulike muligheter og konsekvenser, og på bakgrunn av disse vurderingene foreslår et nytt regelverk. Disse utvalgene sammensettes av eksperter fra ulike myndigheter, organisasjoner og andre som har nødvendig kunnskap. Utvalget legger frem en rapport (NOU) som normalt sendes på høring av relevant departement.

I miljøinformasjonsloven § 20 er det som nevnt ovenfor under implementering av art 7, tatt inn en egen bestemmelse som omhandler rett til å delta i beslutningsprosesser knyttet til utforming av regelverk, planer og programmer. Vi viser til omtalen ovenfor.

XXV. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 8

Ingen ytterligere info.

XXVI. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 8
Ingen ytterligere info.

XXVII. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 8
Ingen ytterligere info.

Implementering av artikkel 9

XXVIII. Oppgi juridiske og andre tiltak som gjennomfører bestemmelsene om tilgang til rettsmidler iht. artikkel 9

Generelt
Århuskonvensjonens artikkel 9 omfatter den såkalte tredje pilaren i konvensjonen; retten til klage og domstolsprøving i miljøsaker. I henhold til artikkel 9 nr. 1 skal den som mener at et offentlig organ ikke følger bestemmelsene i konvensjonens artikkel 4 (tilgang til miljøinformasjon), kunne få "prøvet" avgjørelsen til vedkommende organ ved en "domstol eller et annet uavhengig og upartisk organ etablert ved lov". Det samme gjelder for allmennhetens rettigheter etter artikkel 6 (deltakelse i beslutningsprosesser), jf. artikkel 9 nr. 2. Artikkel 9 nr. 3 skal videre sikre allmennhetens rett til klage- og domstolsbehandling for å "bestride handlinger og unnlatelser begått av privatpersoner og offentlige myndigheter som er i strid med bestemmelser i nasjonal lovgivning vedrørende miljø". I artikkel 9 nr. 4 stilles det krav om at klage- og domstolsprosedyren som omfattes av artikkelen ikke skal være "uoverkommelig dyre", og av artikkel 9 nr. 5 følger det at allmennheten skal sikres tilgang på informasjon om disse overprøvingsprosedyrene, herunder at det skal tilrettelegges praktisk og økonomisk for dette.

Implementering av artikkel 9 nr. 1 og nr. 2:
Artikkel 9 nr. 1 og 2 er oppfylt gjennom at tvister vedrørende innsyn i miljøopplysninger etter miljøinformasjonsloven og retten til deltakelse etter miljøinformasjonsloven kap. 5 vil kunne fremmes for de alminnelige domstolene, jf lov 17. juni 2005 nr. 90 (tvisteloven). Domstolen vil da prøve vedtakets gyldighet. Det er myndigheten som juridisk person som i så fall blir innklaget, ikke den enkelte medarbeider. Det er i særdeles sjeldne saker det kan bli aktuelt at den enkelte ansatte forfølges rettslig på grunn av at miljøinformasjon feilaktig ikke leveres ut.
I tillegg til denne domstolsbehandlingen vil spørsmålet, i tråd med kravene i artikkel 9 nr. 1. og 2, også være omfattet av sivilombudsmannsordningen, jf. lov 22. juni 1962 nr. 8. Det legges til grunn at sivilombudsmannsordningen må anses for å være et slikt "uavhengig eller upartisk organ etablert ved lov". Uttalelsene er skriftlige. Selv om Sivilombudsmannens uttalelser ikke er bindende, retter i praksis forvaltningen seg i de aller fleste tilfeller etter Sivilombudsmannens syn. Hvem som helst kan klage til

Sivilombudsmannen over at avslag om å utlevere informasjon. Klage må skje innen et år fra myndighetens avslag. Sivilombudsmannsordningen er gratis.

Saker som er avgjort av Klagenemnda for miljøinformasjon, kan også fremmes for de alminnelige domstolene.

Implementering av artikkel 9 nr. 3:
Også denne bestemmelsen er å anse for implementert gjennom det alminnelige systemet for forvaltningsklager og domstolsprøving i norsk rett. Bestemmelsen overlater til nasjonal rett å oppstille de nærmere kriteriene for søksmålsadgang og klagerett. Etter norsk rett vil en organisasjon som er et selvstendig rettssubjekt kunne opptre som part i saker for domstolen hvis den kan påvise at den har et reelt behov for å få kravet avgjort i forhold til den saksøkte, jf. tvisteloven § 1-3 annet ledd. De etablerte miljøorganisasjonene har således normalt alminnelig partsevne. I tillegg kreves det at vedkommende part har rettslig interesse. Dette innebærer blant annet at søksmålet må falle inn under organisasjonens formål eller er en del av dens praktiske virkefelt, jf. tvisteloven § 1-4. Videre er det et vilkår at organisasjonen har en medlemsmasse som gjør den til en naturlig representant for de miljøinteresser som søkes ivaretatt gjennom søksmålet.

Implementering av artikkel 9 nr. 4 og 5:
Konvensjonens bestemmelser på dette punkt forutsettes implementert gjennom den alminnelige prosesslovgivningen. I forbindelse med vedtakelsen av miljøinformasjonsloven ble det foretatt endringer i lov 26. juni 1992 nr. 86 (tvangsfullbyrdelsesloven) §§ 3-5 og 15-6 i forhold til miljøsaker for å tilfredsstille konvensjonens krav om at prosedyrene som er omfattet av artikkel 9 ikke skal være "uoverkommelig dyre". Disse ble opphevet 1. januar 2008 og erstattet med henholdsvis tvisteloven §§ 32-11 og 34-2. Endringene går ut på at det i saker om midlertidig forføyning der hovedkravet bygger på bestemmelser som ivaretar miljøhensyn er overtrådt, og midlertidig forføyning er besluttet på grunnlag av at hovedkravet er sannsynliggjort og etter muntlig forhandling, er det et vilkår etter tvangsfullbyrdelsesloven § 3-5 at saksøker har opptrådt uaktsomt for at han skal holdes erstatningsansvarlig. Det følger videre av § 15-6 at det ikke kan stilles vilkår om sikkerhetsstillelse for ikrafttredelse og gjennomføring av midlertidig forføyning i disse tilfellene.

Bringes en sak inn for retten, er dette forbundet med noen kostnader. Disse er avhengig av prosess og ventet tidsbruk. Å fremme saken for forliksrådet koster 1025 NOK. Forliksrådet er det laveste leddet i rettsystemet for sivile saker hvor partene skal prøve å inngå et forlik, i stedet for at saken ender med dom. Forliksrådet er en meklingsinstans med begrenset domsmyndighet, jfr domstolstolloven § 1 annet ledd. Hvis saken ikke løses der eller hvis den blir fremmet for tingsretten direkte, påløper det en kostnad på 5125 NOK hvis hovedforhandlingen er satt til en dag. Vanligvis antas at hovedforhandlingen ikke skal ta mer enn en dag. I tillegg til rettsgebyret kommer sidekostnader, eventuelle sakskostnader, kostnad for juridisk bistand m.v.

XXIX. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 9

Ingen ytterligere info.

XXX. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 9

Ingen ytterligere info.

XXXI. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 9

http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-90
https://www.sivilombudsmannen.no/?lang=no_NO

XXXII. General comments on the Convention's objective

Ingen særskilte kommentarer.

Implementering av artikkel 6bis og annex I bis

XXXIII Oppgi juridiske og andre tiltak som gjennomfører bestemmelsene om genmodifiserte organismer iht. artikkel 6 bis og Vedlegg I bis.

Generelt

Reglene om allmennhetens tilgang til informasjon og deltakelse i beslutningsprosessen på området for genmodifiserte organismer (GMO) finnes i §§ 12 og 13 i lov av 3. april 1993 nr. 38 om fremstilling og bruk av genmodifiserte organismer m.m. (genteknologiloven) og forskrift av 16. desember 2005 nr. 1495 om konsekvensutredning etter genteknologiloven. Både EUs direktiv 2001/18/EF om utsetting av GMO i miljøet og Cartagena-protokollen om GMO er gjennomført i genteknologiloven med forskrifter.

a)

i) Implementering av artikkel 6bis jfr annex 1bis nr 1

Av genteknologiloven § 13 fremgår at offentlig høring alltid skal gjennomføres i saker som gjelder godkjenning av søknad om utsetting av genmodifiserte organismer. Høringsprosessen må gjennomføres på en måte som sikrer allmennheten, og i særlig grad berørte interessegrupper, tilgang til relevant informasjon og gis en reell mulighet til å komme med synspunkter i saken. Beslutningen om at offentlig høring skal holdes, skal etter § 13 alltid kunngjøres. Dette kravet stilles for å sikre at alle interesserte parter gjøres oppmerksom på at høring avholdes, og således gis mulighet til å uttale seg.

ii) Implementering av artikkel 6bis jfr annex 1bis nr 2

Etter genteknologilovens § 13 kreves det alltid offentlig høring hvis søknad om utsetting av genmodifiserte organismer krever godkjenning. Etter genteknologiloven § 10 kreves det godkjenning for alle former for utsetting og markedsføring som reguleres av Århuskonvensjonen.

iii, iv, v) Implementering av artikkel 6bis jfr annex 1 bis nr 3, 4, 5) Rett til informasjon
Etter genteknologilovens § 13 skal alle høringer gjennomføres på en måte som sikrer allmennheten tilgang til all relevant informasjon, i tillegg til at høringsbeslutningen skal offentliggjøres. Høringsbrevet med tilhørende dokumenter blir derfor alltid publisert på hjemmesiden til den bestemmende myndighet, vedlagt all annen relevant informasjon. Høringsbrevet blir som regel også sendt direkte til de parter som anses berørt av vedtaket. I tillegg gjelder offentleglova etter genteknologilovens § 12 for alle saker som behandles etter genteknologiloven. Som det også fremgår av kapittel VII i denne redegjørelsen gir offentleglova rett til informasjon og opplysning i tråd med de krav som gjelder etter annex I bis artikkel 3 og 5.

I tillegg skal følgende informasjon etter genteknologilovens § 12 alltid være tilgjengelig, uavhengig av eventuell taushetsplikt:

a) beskrivelse av den genmodifiserte organismen, brukerens navn og adresse, formålet med bruken og bruksstedet
b) metoder og planer for overvåking og beredskap
c) vurderinger av hvilke virkninger som kan forutses

vi) *Implementering av artikkel 6bis jfr annex I bis nr 6*
Bestemmelsen sikrer allmennheten rett til å komme med kommentarer, opplysninger, analyser eller uttalelser. Dette tilfredsstilles ved kravet om offentlig høring, se pkt i) ovenfor.

vii) *Implementering av artikkel 6bis jfr annex I bis nr 7*
Bestemmelsen skal sikre at det tas behørig hensyn til utfallet av den allmenne beslutningsprosessen som er gjennomført. Etter norsk forvaltningsrettslig praksis sendes alle høringsuttalelser til den instans som skal fatte vedtaket. Disse blir gjennomgått og tatt hensyn til før endelig avgjørelse fattes.

viii) Implementering av artikkel 6bis jfr annex I bis nr 8
Alle vedtak om utsetting av genmodifiserte organismer, inkludert begrunnelsen for vedtaket, publiseres på hjemmesiden til det organ som fattet beslutningen. Ettersom genteknologilovens § 12 gir offentleglova fullstendig anvendelse på dette området har alle krav på innsyn i beslutningsteksten, samt de premisser og hensyn som beslutningen bygger på.

b) Forholdet til Cartagenaprotokollen

I genteknologilovens § 9 er import, transport og eksport inntatt som del av definisjonen av utsetting av genmodifiserte organismer etter norsk lov. Dette betyr at import av GMO i utgangspunktet er underlagt de samme krav til offentlighet og høring som de former for utsetting som reguleres av Århuskonvensjonen. Regler om dette er i tillegg inntatt i forskrift av 2005 om merking, transport, import og eksport av genmodifiserte organismer. Ved disse instrumenter blir de formål og hensyn som ligger til grunn for Cartagena-protokollen ivaretatt fullt ut.

XXXIV. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 6 bis og Vedlegg I bis

Ingen ytterligere info.

XXXV. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 6 bis og Vedlegg I bis

Ingen ytterligere info.

XXXVI. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 6 bis

http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1993-04-02-38

XXXVII. Oppfølging av compliance-saker

Ingen særskilte tidligere saker å følge opp.

Rapportering om Norges implementering av Århuskonvensjonen iht. beslutning I/8, II/10 og IV/4

Ansvarlig saksbehandler:

Beate Berglund Ekeberg

Underskrift:

Dato: February 2021

Gjennomføringsrapport

Part: Norway

Nasjonalt Kontaktpunkt:

Institusjon: Ministry of Climate and the Environment

Saksbehandler:

Beate Berglund Ekeberg,
Fagdirektør

Postaddresse:

P.O.Box 8013 Dep, 0030 Oslo

Telefon: +47 22 24 59 78

Mobil: +47 92 82 02 37

E-post:
AarhusNFP.Norway@kld.dep.no

Rapportering om Norges implementering av Århuskonvensjonen iht. beslutning I/8, II/10 og IV/4

Februar 2021

I. *Prosess for utarbeidelse av rapporten*

Utkast til rapport basert på rapporten innsendt i 2017 med sporbare endringer ble sendt på høring i juni, med høringsfrist 301. august 2020 til private organisasjoner og lokale, regionale og sentrale myndigheter for kommentarer. Den ble også lagt ut på Klima- og miljødepartementets nettside for høringer. Det kom inn 16 kommentarer. 9 av dem er kritiske til deler av rapporten, hovedsakelig knyttet til artikkel 9 om adgang til klage og domstolsprøving (7), artikkel 6 og 7 om allmennhetens deltakelse (2), artikkel 4 om tilgang til miljøinformasjon (2) og artikkel 5 om innsamling og spredning av miljøinformasjon (2). Alle kommentarer ble tatt i betraktning ved utarbeidelsen av endelig rapport, og kommentarene gir også verdifulle innspill ved vurdering av fremtidige forbedringer i norsk gjennomføring av Konvensjonen.

Høringsuttalelsene ligger på følgende nettside: Høring - rapportering om norsk gjennomføring av Århuskonvensjonen om tilgang til miljøinformasjon, allmennhetens deltakelse i beslutningsprosesser og adgang til klage og domstolsprøving på miljøområdet - regjeringen.no

II. Særlige omstendigheter relevant for forståelsen av rapporten

Intet særskilt å bemerke.

Implementering av artikkel 3

III. Oppgi juridiske og andre virkemidler som gjennomfører enkelte av de generelle bestemmelsene i konvensjonens artikkel 3

Generelt

Norge hadde allerede før konvensjonen ble vedtatt i 1998 en rekke regler og en langvarig praksis knyttet til allmennhetens rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningssprosser av betydning for miljøet. For eksempel kan nevnes at prinsippet om allmennhetens rett til miljøinformasjon ble grunnlovfestet allerede i 1992, forvaltningsloven som regulerer behandlingsmåten i forvaltningssaker er fra 1967 og vår generelle lov om offentlighet i forvaltningen kom i 1970. Allmennhetens rett til deltakelse er videre en viktig premiss som inngår i de aller fleste regelverk som gjelder eller har betydning for miljøområdet slik som forurensningsloven, kulturminneloven, naturmangfoldloven, plan- og bygningsloven, petroleumsloven, energiloven mv. (Se mer om dette ift. implementering av art 6, 7 og 8).

I 1998 nedsatte den norske regjeringen et bredt sammensatt lovutvalg (med representanter blant annet fra næringsliv, miljøvernorganisasjoner, forbrukersiden og mediesiden), som hadde som mandat å vurdere behovet for endringer i regelverket for ytterligere å styrke retten til informasjon om miljøet. Dette i lys av blant annet våre internasjonale forpliktelser på området. Lovutvalget foreslo en ny samlet lov om rett til miljøopplysninger, og etter en bred høringsprosess vedtok Stortinget i 2003 ny lov om miljøinformasjon og deltakelse i beslutningsprosesser av betydning for miljøet. Loven trådte i kraft 1. januar 2004. Loven går lenger enn det som følger av Århuskonvensjonen da den i tillegg til å regulere det offentliges plikter til å gi ut informasjon også gir borgerne rett til å få miljøinformasjon fra private virksomheter. En egen Klagenemnd for miljøinformasjon behandler klager over avslag på krav om miljøinformasjon fra virksomheter. Den inneholdt samtidig endringer i regelverket som var nødvendige for norsk ratifikasjon av Århuskonvensjonen.

Serviceinnstilte myndigheter
Forvaltningsloven pålegger alle offentlige organer en generell veiledningsplikt som er vel innarbeidet i forvaltningsorganer som besitter miljøinformasjon. Dette sikrer at innbyggerne får informasjon om hvilke rettigheter som gjelder for dem og at de blir henvist til riktig organ og kan få den informasjonen de har krav på. Dersom et krav om informasjon er rettet til feil organ skal organet etter miljøinformasjonsloven så raskt som mulig sende henvendelsen til riktig instans eller veilede om hvilke organer som antas å ha informasjonen en etterspør. På lokalt nivå er alle kommuner pålagt å drive aktiv informasjon om sin virksomhet. De ulike sektormyndighetene har videre et klart ansvar for selv å legge til rette for informasjon og deltakelse i beslutningsprosesser som de er faglig ansvarlige for. Dette er også slått fast i den statlige informasjonspolitikken hvor målet nettopp er at borgere skal ha tilgang til å delta aktivt i den demokratiske prosessen og få informasjon om sine rettigheter og plikter. Et eksempel på dette er Riksantikvarens arbeid for bedre forvaltning av kulturminnene i kommunene, som legger stor vekt på medvirkning og har utformet vegledningsstoff som ligger på Riksantikvarens nettsider til bruk for kommuner og andre lokale aktører.

Miljøinformasjonsloven må også ses i sammenheng med den nye offentleglova, som trådte i kraft 1. januar 2009.

Siden 2015 har Klima- og miljødepartementet hatt interne kurs om miljøinformasjonsloven og offentleglova. Sistnevnte er nå tilgjengelig som e-læringskurs, og flere kurs om miljøinformasjonsloven vil bli gjennomført avhengig av behov. En ny veileder til miljøinformasjonsloven er lagt ut på Klima- og miljødepartementets nettsider.

På nettsiden til Klima- og miljødepartementet finnes det informasjon om de rettigheter som følger av Århuskonvensjonen og nasjonalt regelverk .

Informasjon om miljøinformasjonsloven er også lagt ut på einnsyn.no, der allmennheten kan søke i og be om innsyn i informasjon fra offentlige myndigheter .

I oktober 2014 arrangerte Departementet en workshop om miljøinformasjonsloven sammen med Norsk Presseforbund for å øke kunnskapen om loven og bruk av den blant journalister.

En undersøkelse som ble foretatt av Stiftelsen for kritisk og undersøkende journalistikk (SKUP) i 2013 viste at 96,6 % av de spurte journalister aldri hadde benyttet seg av miljøinformasjonsloven. Av disse svarte 37,8 % at det kom av manglende kunnskap om loven, mens 59,4 % mente den var irrelevant.

Samtidig viser antallet innsynsanmodninger og klagesaker (jf. kapittel IX nedenfor) at det er en viss kunnskap om og vilje til å benytte seg av loven.

En veileder til loven vil bli ferdigstilt i løpet av 2020.

Behovet for ytterligere tiltak for å øke kunnskapen om og bruken av miljøinformasjonsloven vurderes løpende.

Utdanning og bevisstgjøring
Utdanning for bærekraftig utvikling er integrert i læreplanverket for Kunnskapsløftet. Læreplanverket for Kunnskapsløftet er forskrifter til opplæringsloven, som regulerer grunnskoleopplæring og videregående opplæring. I den overordnede delen av norsk læreplan for grunnskole og videregående skole er bærekraftig utvikling et av tre tverrfaglige tema. Gjennom arbeid med temaet skal elevene utvikle kompetanse som gjør dem i stand til å ta ansvarlige valg og handle etisk og miljøbevisst. Elevene skal få forståelse for at handlingene og valgene til den enkelte har betydning. Temaet rommer problemstillinger knyttet til miljø og klima, fattigdom og fordeling av ressurser, konflikter, helse, likestilling, demografi og utdanning. Elevene skal lære om sammenhengen mellom de ulike aspektene ved bærekraftig utvikling.

Klima- og miljødepartementet og underliggende etater har en rekke tilbud og satsinger mot skolen. Miljødirektoratet har en egen nettside med informasjon for elever og studenter. Den naturlige skolesekken (DNS) er et samarbeidstiltak mellom Klima- og miljødepartementet og Kunnskapsdepartementet med mål å styrke utdanning for

bærekraftig utvikling. Tiltaket legger til rette for utvidet bruk av skolenes nærmiljø og i samarbeid med eksterne ressurser i nærmiljøet som miljøorganisasjoner, forskningsinstitusjoner og o.l, utvikler skolene flerfaglige undervisningsopplegg med tema miljø, friluftsliv og bærekraftig utvikling. Den kulturelle skolesekken er et obligatorisk program for alle elever, både i grunnskolen og videregående. Målet er at elevene skal få økt kulturell kompetanse ved å oppleve kunst- og kulturuttrykk på et profesjonelt nivå. Kulturarv er ett av seks kulturuttrykk som omfattes. Tilbudet gis både fra regionalt nivå (fylkeskommunene) i form av for eksempel arkeologi i skolen, museumsbesøk eller historiefortellere, eller fra lokalt nivå (skolen/kommunen). Friluftsliv i skolen er et tilbud støttet av Klima- og miljødepartementet og drevet av Norsk Friluftsliv for å bidra til økt bruk av naturen som arena for læring.

Miljøstatus, Kartiskolen og Miljølære er viktige verktøy som gir skolene unik mulighet til både å innhente og registrere oppdatert miljøinformasjon. Flere gode undervisningsopplegg gir skolene tilbud om faglige aktiviteter og ulike arenaer for arbeidet med miljø og klima.

Andre skoleprosjekter i miljøforvaltningen har som mål å inspirere lærere og elever i ungdomsskolen og videregående skoler og er tilpasset kompetansemål i læreplanen i ulike fag. Miljødirektoratet har utviklet noen egne skoletilbud og bidratt til utvikling av andre gjennom sine tilskuddsordninger. Skriftlig materiell utviklet av miljøforvaltningen i Norge og EU distribueres gratis til skolene. Norsk Polarinstitutt er også aktiv overfor skoleverket og søker å legge nivået på nettsider og utstillinger så det skal kunne forstås av skoleelever. Eksempler på sider hvor det er gjort dette er (http://www.arcticsystem.no/no/ og http://www.polarhistorie.no/seksjoner/skoleportal.html.

Miljøstatus i Norge (www.miljostatus.no) er det sentrale nettstedet for miljøinformasjon i Norge. Det er basert på informasjon fra flere registre og har som formål å gi allmennheten god og lett tilgang til miljøopplysninger om miljøets tilstand, utvikling og påvirkningsfaktorer. Norsk klimaservicesenter tilrettelegger og formidler data til bruk i klimatilpasning og videre forskning om effekten av klimaendringer på natur og samfunn.

Mange organisasjoner jobber aktivt og har en meget viktig rolle når det gjelder å skape bevissthet hos allmennheten om miljøspørsmål. Noen av disse organisasjonene mottar støtte fra staten og/eller har oppdrag fra staten. Eksempler på områder slike organisasjoner arbeider med er miljømerking, miljøvennlige innkjøp mv.

Støtte til miljøvernorganisasjoner mv
Det er organisasjonsfrihet i Norge. Norske myndigheter støtter frivillige miljøvernorganisasjoner og andre tiltak som har til formål å øke kunnskapen om miljøet og som retter fokus mot miljøproblemer. Det gis grunnstøtte til en rekke frivillige miljøvernorganisasjoner og allmennyttige miljøstiftelser som skal medvirke til å opprettholde et bredt utvalg av demokratisk oppbygde, landsomfattende organisasjoner

med miljøvern som hovedarbeidsfelt, for å sikre frivillig engasjement og styrke medvirkningen i miljøvernspørsmål lokalt, regionalt og sentralt. Videre gis det prosjekt tilskudd til organisasjoner som jobber med nasjonale og internasjonale miljøtiltak. Organisasjonene er høringsinstans og kanal for kommunikasjon mellom befolkningen og forvaltningen. Miljøorganisasjoner spiller blant annen en viktig rolle som premissleverandør gjennom deltakelse i råd og utvalg. Til illustrasjon kan nevnes at det satt en representant både fra en miljøvernorganisasjon og forbrukerorganisasjon i lovutvalget som vurderte og foreslo endringer i regelverket knyttet til miljøinformasjon og deltakelse i beslutningsprosesser. Videre finnes det flere formaliserte samarbeidsforum mellom miljøvernmyndigheter og organisasjoner. I forbindelse med konkrete saker avholdes også egne møter med miljøvernorganisasjoner, også lokale og ad hoc-organisasjoner, og andre berørte. Organisasjonene tar også selv initiativet til å få satt nye saker på dagsordenen, og de bidrar med egeninnsats i konkrete miljøprosjekter.

I forhold til EU- arbeid arrangerer Klima- og miljødepartementet en egen EØS-referansegruppe for miljø om lag tre ganger i året. I referansegruppen er både det sivile samfunn, inkludert næringsliv, fagforeninger, lokale myndigheter, NGOer, forskningsmiljøet og andre representert. Målet er at organisasjonene skal få forelagt forslag til nytt EØS-regelverk og være en del av høringsprosessen før nye rettsakter innlemmes i EØS-avtalen. Dette bidrar til å øke kunnskapen om EU/EØS, samt bevisstgjøre miljøorganisasjonene om betydningen EUs miljøpolitikk har for utvikling av norsk miljøpolitikk. Referansegruppen er en god arena for å gi innspill til ulike prosesser, samt for myndighetene til å formidle informasjon fra internasjonale konferanser og forhandlinger.

Fremme konvensjonens prinsipper i internasjonale sammenhenger
Norge ønsker stor grad av åpenhet og deltakelse av det sivile samfunn i internasjonale fora, også på miljøområdet. Det gis blant annet økonomisk støtte som muliggjør NGOers deltakelse på ulike internasjonale møter. Vi tar også til orde for at organisasjoner som deltar faktisk gis muligheter til å involveres i forkant av og være aktive under møtene de deltar på. Det sivile samfunn er gitt en fast representert i den offisielle norske delegasjonen til FNs klimaforhandlinger og til Generalforsamlingen til FNs miljøprogram UNEP.

De retningslinjene som er utarbeidet om dette under Århuskonvensjonen er videreformidlet til aktuelle personer som jobber med internasjonale avtaler i Klima- og miljødepartementet. Retningslinjene er også formidlet Utenriksdepartementet. Nasjonalt kontaktpunkt for Århuskonvensjonen bistår også ved behov når spørsmål knyttet til åpenhet og deltakelse kommer opp i andre internasjonale sammenhenger.

Ikke straff, forfølgning og trakassering
I Norge er det organisasjonsfrihet. Ytringsfriheten er nedfelt i kapittelet om menneskerettigheter i Grunnloven. Vi har et omfattende regelverk som ivaretar

rettsikkerheten til enkeltpersoner og som blant sikrer at personer som utøver sine rettigheter under konvensjonen ikke blir utsatt for forfølgelse av noen art.

IV. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 3

Ingen ytterligere info.

V. Tilleggsinformasjon om praktisk gjennomføring av de generelle bestemmelsene i artikkel 3

Begrenset kunnskap om og bruk av miljøinformasjonsloven blant journalister og andre deler av allmennheten vil kunne bidra til å svekke den praktiske gjennomføringen av de rettighetene Århuskonvensjonen gir. Den nye veilederen til loven som er utarbeidet og lagt ut på Klima- og miljøverndepartementets nettsider og informert om bredt gjennom utsendelse av nyhetsvarsel, er ment å bidra til å gjøre loven mer kjent og brukt.

Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening og Norsk Journalistlag etterlyser i sin høringsuttalelse bedre søkefunksjonalitet på Klagenemnda for miljøinformasjon sine nettsider og kortere saksbehandlingstid for klager til Nemnda.

VI. *Nettadresser relevant for gjennomføringen av artikkel 3*

https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17
http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16
https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kld/lover_regler/rett-til-miljoinformasjon/id445355/
Ny veileder til miljøinformasjonsloven - regjeringen.no
https://einnsyn.no/informasjon/regelverk
https://www.udir.no/lk20/overordnet-del/prinsipper-for-laring-utvikling-og-danning/tverrfaglige-temaer/2.5.3-barekraftig-utvikling/
https://www.miljodirektoratet.no/om-oss/roller/for-skole/
http://www.natursekken.no/
https://www.denkulturelleskolesekken.no/forside/om-dks/kulturarv-i-dks/
https://miljostatus. miljodirektoratet.no
www.klimaservicesenter.no
www.miljolare.no
www.kartiskolen.no
www.arcticsystem.no/no/
https://www.riksantikvaren.no/kik

Implementering av artikkel 4

VII *Oppgi juridiske og andre virkemidler som gjennomfører artikkel 4 om tilgang til miljøinformasjon*

Generelt
De fleste bestemmelsene i konvensjonen vedrørende tilgang til informasjon er gjennomført i norsk rett gjennom den generelle offentleglova (lov 19. mai 2006 nr 19).

Miljøinformasjonsloven (lov 9. mai 2003 nr. 31) har særskilte bestemmelser om tilgang til miljøinformasjon, men henviser til og suppleres av offentleglova når det gjelder unntak og saksbehandling. Generelt sikrer miljøinformasjonsloven sammen med offentleglova at artikkel 4 er gjennomført i norsk rett. Formålet med miljøinformasjonsloven var å ytterligere styrke retten til informasjon om miljøet i forhold til eksisterende regelverk om rett til innsyn (samt at miljøinformasjonsloven også omfatter informasjon private virksomheter besitter). Når det gjelder produktspesifikk informasjon kommer for øvrig reglene i produktkontrolloven (lov 1. september 1976 nr. 79) til anvendelse. Saksbehandlingsreglene i miljøinformasjonsloven gjelder tilsvarende for produktspesifikk informasjon.

Rettighetene gjelder enhver som ønsker informasjon av norske offentlige organer uavhengig av nasjonalitet, bosted eller statsborgerskap, eller hovedsete hvis det er en juridisk person som søker informasjonen. Adgangen i § 4 til å gjøre loven helt eller delvis gjeldende også på Svalbard og Jan Mayen er foreløpig ikke benyttet.

Når det gjelder implementering av de relevante definisjonene i Aarhuskonvensjonen artikkel 2 er definisjon av offentlig myndighet inntatt i § 5 i miljøinformasjonsloven. Dette var en av endringene som måtte gjøres før norsk ratifikasjon av Århuskonvensjonen, siden definisjonen av offentlig organ i konvensjonen var videre enn den tidligere offentleglovas begrep ”forvaltningsorgan”. I dag er både miljøinformasjonslovens definisjon av "offentlig organ" og offentleglovas organbegrep i samsvar med konvensjonens definisjon.

Definisjonen av miljøinformasjon er inntatt i miljøinformasjonslovens § 2. Definisjonen er i samsvar med konvensjonens artikkel 3, men omfatter også kulturminner og kulturmiljø. Begrepet "miljøinformasjon" i konvensjonen er videre enn begrepet "dokument" som brukes i offentleglova. I miljøinformasjonsloven er dette tatt hensyn til ved definisjonen av "miljøinformasjon".

Århuskonvensjonens definisjon av "allmennheten" er ikke inntatt spesielt i norsk regelverk da det anses unødvendig siden både miljøinformasjonsloven og offentleglova omfatter "enhver". Når det gjelder "berørte del av allmennheten" fremkommer ikke dette begrepet direkte i norsk rett, men knyttet til blant annet reglene om forhåndsvarsling i saker om tillatelse etter forurensningsloven (se under

implementering av art 6) fremgår det at berørte offentlige organer og organisasjoner som ivaretar allmenne interesser eller andre som kan bli særlig berørt, skal forhåndsvarsles direkte før vedtak treffes og gis anledning til å uttale seg.

Generelt sikrer miljøinformasjonsloven saksbehandlingsregler, klageadgang og veiledningsplikten en behandling av krav om miljøinformasjon i samsvar med konvensjonens bestemmelser om tilgang til miljøinformasjon.

Nr 1
I miljøinformasjonsloven § 10 heter det at "enhver" har rett til miljøinformasjon. Det stilles ikke noe krav om saklig eller rettslig interesse, og det er uten betydning hvilket formål man har med henvendelsen. Dette gjelder forøvrig i forhold til all informasjon det offentlige besitter, jf. også offentleglova. Av loven fremgår videre at informasjonen skal gis i den form informasjonssøkeren har bedt om. Det innebærer at vedkommende kan be om en muntlig orientering, et skriftlig dokument (altså også papirkopi), en elektronisk tekst, en CD, en video eller lignende. Unntak kan gjøres og de er tilsvarende konvensjonens første ledd litra b). Den som søker informasjonen trenger heller ikke fremme sitt krav på en bestemt måte (form). Det stilles heller ingen krav til at søker må tilkjennegi seg selv, og vedkommende kan derfor være anonym.

Artikkel 4 første ledd (b) (i) stiller krav til begrunnelse hvis informasjonen som gis av offentlig myndighet, gis i en annen form enn den det er anmodet om. Krav til slik begrunnelse følger også av miljøinformasjonsloven.

Bestemmelsen er altså tydelig gjennomført i norsk rett.

Nr 2
Miljøinformasjonsloven § 13 tredje ledd fastslår at mottaker som hovedregel skal ta stilling til kravet og utlevere informasjonen "snarest mulig" og senest innen femten virkedager. Fristen her er altså noe strammere enn det som følger av Århuskonvensjonen. I henhold til § 32 andre ledd i offentligeglova er innsynsbegjæringer som ikke svares på innen fem virkedager å anse som avslag som kan påklages til nærmeste overordnede organ, unntatt der Kongen i statsråd er klageorgan

Tidsfristen for behandling av innsynsbegjæringer kan forlenges til to måneder dersom mengden opplysninger eller opplysningenes karakter gjør det uforholdsmessig byrdefullt å utlevere dem innen femten dager. Den som ber om informasjonen skal da innen fristen på femten dager få beskjed om utsettelsen, grunnen til den og når avgjørelse kan ventes.

Hvis myndighetene ikke overholder den endelige fristen på to måneder anses det som avslag som kan påklages til overordnet organ.

Nr 3 og 4
Etter miljøinformasjonsloven § 10 tredje ledd kan et krav om miljøinformasjon avvises dersom det er for generelt formulert eller ikke gir tilstrekkelig grunnlag for å identifisere hva kravet gjelder. Av forarbeidene til loven følger det at begge avvisningsgrunnene skal brukes med forsiktighet og må oppfattes som sikkerhetsventiler. Det er viktig å holde fast ved at den som ber om miljøinformasjon ikke kan avkreves noen begrunnelse for hvorfor han søker informasjonen. Det er klart fremhevet i forarbeidene at man skal kunne be om informasjon som finne i flere kilder og det er ikke noe krav om individualisering av kravet. Når det gjelder vagt formulerte krav krever for øvrig loven at den som mottar kravet i rimelig grad skal gi opplysningssøkeren veiledning til å formulere kravet på en måte som gjør at det kan behandles. Omfanget av denne veiledningsplikten korresponderer med hva som følger av den alminnelige veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11.

Etter § 11 første ledd kan krav om miljøinformasjon avvises dersom det er reelt og saklig for det i det enkelte tilfelle og informasjonen eller dokumentet informasjonen finnes i, kan unntas fra offentlighet i medhold av offentleglova. Det følger av offentleglova at dette gjelder visse typer informasjon, herunder taushetsbelagte opplysninger (§ 13) og opplysninger som må unntas av hensyn til utenrikspolitiske interesser (§ 20), eller visse typer dokumenter, herunder interne dokumenter (§ 14) og dokumenter innhentet utenfra for intern saksforberedelse,. Et av de mest relevante grunnlagene for taushetsplikt er knyttet til opplysninger om tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår. Det er først og fremst i de tilfeller hvor informasjonen vil avdekke sammensetningsopplysninger av produkter, produksjonsmetoder og lignende som ikke er allerede er kjent at taushetsplikten vil gjøre seg gjeldende. Forutsetningen er uansett at opplysningene faktisk er hemmelige. Hva som er forretningshemmeligheter må vurderes i hver enkelt sak, og det skal ikke unntas mer enn det som er strengt nødvendig ut ifra de hensyn som skal ivareta taushetsplikten.

Det er for øvrig inntatt en egen bestemmelse i miljøinformasjonsloven § 14 som gir offentlige organer hjemmel til å kreve at virksomheten identifiserer eventuelle forretningshemmeligheter samt gir en begrunnelse for hvorfor de bør hemmeligholdes. Formålet med denne bestemmelsen er å gi offentlige organer et bedre faktisk grunnlag for å vurdere om miljøopplysninger som kreves inneholder forretningshemmeligheter. Dette er ofte en vanskelig vurdering for de ansatte i forvaltningen som skal ta stilling til spørsmålet. Det offentlige organet kan imidlertid ikke automatisk legge til grunn vurderingen fra de som ønsker hemmelighold, men må gjøre en selvstendig vurdering.

Paragraf 11 annet ledd fastslår hvilke momenter som må vurderes for å avgjøre om det er reelt og saklig behov for å avslå et krav om innsyn i informasjon som kan unntas etter første ledd og offentleglova. Dersom miljø- og samfunnsmessige interessene som ivaretas ved innsyn veier tyngst, skal informasjonen utleveres. Dette er i tråd med Århuskonvensjonen art 4. nr. 4. siste ledd hvor det heter at grunnene for å nekte

utlevering av miljøinformasjon skal tolkes på en restriktiv måte og under hensyntagen til allmennhetens interesse for å få slike opplysninger. Det såkalte meroffentlighetsprinsippet i offentleglova representerte ingen fullstendig gjennomføring av artikkel 4 nr. 4 siste ledd, og ovennevnte regel ble derfor tatt inn i miljøinformasjonsloven.

I miljøinformasjonsloven § 12 er det endelig slått fast at enkelte typer opplysninger alltid skal utleveres på forespørsel. Denne bestemmelsen er inspirert av konvensjonens art 4. nr 4 d). Bestemmelsen gir anvisning på enkelte typer informasjon som anses som spesielt viktig for allmennheten. Bestemmelsen gir også åpning for å tilsidesette taushetsplikt i spesielle tilfelle, men det må understrekes at det er snakk om informasjon som sjelden vil komme i konflikt med taushetsplikten. For det første gjelder dette informasjon om helseskadelig forurensning eller forurensning som kan medføre alvorlig skade på miljøet. Informasjon til befolkningen om slike forhold kan være spesielt viktig i situasjoner med akutt forurensning. Videre gjelder det informasjon om forholdsregler for å hindre eller redusere skaden. Dette omfatter alle typer preventive forholdsregler som er tatt i bruk eller vedtatt hos den som har forårsaket skaden eller forholdsregler som anbefales til befolkningen. Det siktes her til konkrete tiltak, slik som for eksempel råd om å rense drikkevann. Endelig skal alltid informasjon om ulovlige inngrep i naturen og ulovlig skade på miljøet utleveres. Bestemmelsen har betydning for lovbrudd som enten ikke er straffesanksjonert eller som av andre grunner ikke blir forfulgt strafferettslig. Bestemmelsen omhandler også tilfeller hvor en virksomhet handler i strid med en konsesjon eller en reguleringsplan eller lignende med miljøskade til følge.

Nr 5
Det fremgår klart av miljøinformasjonsloven § 10 fjerde ledd at det offentlige organet hurtigst mulig skal videresende kravet til rette instans eller veilede om hvilke offentlige organer som antas å ha informasjonen. En bestemmelse med samme innhold finnes også i offentleglova. Den rette instansen skal svare uten ugrunnet opphold etter ordinære regler. Dersom innsynskravet gjelder informasjon som organet er forpliktet til å ha som følge av kunnskapsplikten i § 8, kan det imidlertid verken videresende eller avslå kravet med den begrunnelse at det ikke har informasjonen. Organet må da fremskaffe informasjonen.

Nr 6
Miljøinformasjonsloven § 11 tredje ledd fastslår at dersom deler av etterspurt informasjon kan nektes utlevert, skal den øvrige informasjonen gis ut når denne ikke gir et åpenbart misvisende bilde av innholdet.

Nr 7
Miljøinformasjonsloven § 13 fjerde ledd fastslår at avslag alltid skal gis skriftlig, begrunnes og at det skal opplyses om adgang og frist for å klage.

Nr 8
Etter miljøinformasjonsloven § 6 er det ikke adgang til å ta betaling for den miljøinformasjon en har rett til å få utlevert etter loven. Miljøinformasjon er med andre ord gratis så langt retten til informasjon etter loven gjelder. Også all annen offentlig informasjon skal som hovedregel være gratis, men offentleglova § 8 og offentlighetsforskriften § 4 fjerde til sjette ledd åpner for at det i visse tilfelle kan kreves betaling, herunder også i visse tilfelle betaling som ikke bare omfatter de faktiske kostnadene men også en rimelig fortjencste..

VIII. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 4

Intet særskilt å bemerke.

IX. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 4

Det foreligger ingen oversikt knyttet til antall innsynsbegjæringer totalt i forvaltningen som omhandler miljøinformasjon. I - Klima- og miljødepartementets statistikk for 2020 fremgår det at vi mottok 3842 krav om innsyn. Det ble gitt fullt innsyn i 3150 av disse, delvis innsyn i 155 (4,03 %) og avslått innsyn i 537 av kravene (13,98 %). Statistikken skiller ikke ut innsynsbegjæringer som gjelder miljøinformasjon og det er derfor usikkert hvor stor andel slike begjæringer utgjør. Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening og Norsk Journalistlag etterlyser i sitt felles høringsinnspill statistikk over totalt antall krav til forvaltningen om innsyn i miljøinformasjon for å få bedre tallfakta over forvaltningens praktisering av loven.

Et innsynskrav som ble avslått av Klima- og miljødepartementet og klaget inn til Sivilombudsmannen i 2011 ble behandlet av Aarhuskonvensjonens Komité for overholdelse av avtalen (ACCC/C/2013/93). Komiteen fant at avslaget var i tråd med Konvensjonen. Partsmøtet under Konvensjonen sluttet seg i 2017 til Komiteens konklusjoner.

Norsk Friluftsliv viser i sitt høringsinnspill til gjennomføringsrapporten vises det til eksempler på høringer som bygger på informasjon i interne dokumenter som det ikke helt eller delvis ikke gis innsyn i. Det vises også til eksempler på konsekvensutredninger og beslutningsgrunnlag som ikke inneholder tilstrekkelig relevant informasjon.

X. *Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 4*

http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31
http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1976-06-11-79?q=produktkontrollov

https://www.sivilombudsmannen.no/?lang=no_NO
http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppcccom/acccc201393-norway.html

Implementering av artikkel 5

XI. Oppgi juridiske og andre virkemidler som gjennomfører bestemmelsen om innsamling og spredning av miljøinformasjon

Nr 1
Grunnloven § 112 gir allmennheten krav på informasjon om naturmiljøets tilstand. På forurensningsområdet fastsetter forurensningsloven (lov 13. mars 1981 nr. 6) at myndighetene skal føre tilsyn med den alminnelige forurensningssituasjon og forurensing fra enkelte kilder.

Offentlige forvaltningsorganer får gjennom sine ulike aktiviteter omfattende kunnskap om miljøtilstanden. Dette gjelder særlig gjennom det forvalteransvaret og den myndighetsutøvelsen som ulike myndigheter er tillagt på sentralt, regionalt og lokalt nivå. Dette gjelder på alle områder fra forvaltning av naturressurser som landbruk og fiskeri, til industri og distriktsutvikling eller generell samfunnsplanlegging. Dette er også nedfelt rettslig gjennom kravene til forsvarlig saksbehandling og plikt til å innhente informasjon i forbindelse med konkrete saker til behandling. Det kan her vises til forvaltningsloven § 17 om utrednings- og informasjonsplikt (lov 10. februar 1967), regler om miljøkonsekvensvurderinger (jf. særlig plan- og bygningsloven – lov 27. juni 2008 nr. 71 og forskrift 21. juni 2017 nr. 854 om konsekvensutredning) og utredningsinstruksen. Enkelte bestemmelser finnes også som gir generell informasjonsplikt og derigjennom kunnskapsplikt slik som for eksempel kommuneloven (lov 22. juni 2018 nr. 83) som pålegger kommuner en generell plikt til å informere om sin virksomhet.

I praksis har det offentlige omfattende rutiner for både å samle (overvåkning og forskning) og formidle oversiktsinformasjon, for eksempel gjennom databaser og registre. Dette er et arbeid som pågår kontinuerlig. De viktigste verktøy for samlet informasjon om miljøtilstanden på et aggregert nivå, er det helhetlige systemet for resultatoppfølging i miljøvernpolitikken og utviklingen av nasjonale nøkkeltall og miljøindikatorer. Dette er faktaopplysninger om miljøforhold som skal si noe om utviklingen i miljøtilstanden på ulike områder.

Stedfestet areal-, miljø, og plan- og samfunnsinformasjon er sterkt fokusert i samarbeidet "Geo Norge " (www.geonorge.no) der det er et hovedformål å fremskaffe geografiske data for ulike tema, herunder miljø, og gjøre dem tilgjengelige. Statens kartverk og mange offentlige etater, samt private organisasjoner og selskaper, deltar i dette samarbeidet. MAREANO (www.mareano.no) samler og sprer kunnskap om havet ved å kartlegger dybde, bunnforhold, biologisk mangfold, naturtyper og forurensning i

sedimentene i norske havområder. Det finansieres over Klima- og miljødepartementets og Nærings- og fiskeridepartementets budsjetter, styres av disse og andre berørte departementer med bidrag fra offentlige etater og gjennomføres av ulike forskningsinstitutter. Nettsidene www.luftkvalitet.info som presenterer viktig nasjonal informasjon om luftkvalitet, herunder dagsaktuelle luftmålinger over hele Norge, varsel om luftkvalitet, rapporter, linker, etc. Nettsidene www.naturbase.no og www.kulturminnesok.no inneholder informasjon om henholdsvis naturforhold og vernede områder, og kulturminner. Ytterligere info om kulturminner kan også finnes på Askeladden, et register som forutsetter at man registrerer seg som bruker.

Produktregisteret er myndighetenes register over farlige kjemikalier i Norge. Virksomheter deklarerer alle såkalte merkepliktige kjemiske produkter som det omsettes mer enn 100 kg av i året i Norge. Det er registrert om lag 25000 produkter i registret. For forurenset grunn finnes en egen database som angir forurensede lokaliteter mv. Det er videre etablert en egen Kunnskapsbank for naturmangfold (Artsdatabanken), som samler inn og tilgjengeliggjør kunnskap om arters forekomst og utbredelse, truede arter, fremmede arter og utbredelse og status for naturtyper. En Miljøprøvebank for miljøgifter ble satt i drift i 2012. Det er for øvrig ikke mulig i denne rapporten å gi en fyllestgjørende omtale av alle de ordninger som eksisterer som bidrar til at pliktene i art 5 nr 1 er oppfylt.

Miljøvedtaksregisteret er et offentlig register som gir allmenheten fri tilgang til enkeltvedtak og forskrifter på miljøområdet. Det er regulert i forskrift 14. juni 2013 nr. 643 om Miljøvedtaksregisteret.

Videre får offentlige myndigheter mye kunnskap om aktiviteter som kan ha vesentlige miljøpåvirkninger gjennom at det etter forurensningsloven er forbudt å forurense med mindre virksomheten etter søknad har fått en konkret utslippstillatelse fra forurensningsmyndighetene eller det følger av generelle regler. Virksomhetene må årlig rapportere til myndighetene om sine utslipp og forurensningsmyndighetene fører også aktivt tilsyn gjennom egne kontroller. Det er etablert et eget nettsted www.norskeutslipp.no som inneholder oppdatert informasjon om utslipp, produksjonsmengder og avfall for de største forurensningskildene i Norge, både bedriftsspesifikke og diffuse kilder.

For tydelig å gjennomføre Århuskonvensjonens art 5 ble det nedfelt en egen bestemmelse i miljøinformasjonsloven § 8 om at forvaltningsorganer på et overordnet nivå skal ha miljøinformasjon som er relevant i forhold til sine egne ansvarsområder og funksjoner og gjøre denne informasjonen allment tilgjengelig, se nedenfor. Det vil si at for eksempel Nærings- og fiskeridepartementet, Samferdselsdepartementet og Olje- og energidepartementet er ansvarlig for å ha slik informasjon tilgjengelig. Den miljøinformasjon som er relevant er både kunnskap om miljøpåvirkningene fra egen sektor eller eget ansvarsområde, og den miljøkunnskap organet har og må ha for å utføre sine oppgaver tilfredsstillende. Foruten kunnskap om miljøtilstanden som en særlig oppnår gjennom forskning og miljøovervåkning omfatter også bestemmelsen

informasjon om miljøsituasjonen mer generelt, i form av miljødata og miljøfakta om for eksempel kilder til utslipp, faktorer som påvirker biologisk mangfold, utviklingstendenser i samfunnets bruk av ressurser, eller innhold av helse- eller miljøfarlige kjemikalier i produkter. I tråd med Århuskonvensjonen omfatter lovregelen alle styringsnivåer, dvs. forvaltningsorganer i stat, fylkeskommune og kommune.

I forhold til kriseinformasjon eksisterer det en rekke bestemmelser og ordninger i sektorlovgivningen om krisehåndtering og informasjonsformidling. I en aktuell krisesituasjon er det helt sentralt at befolkningen blir orientert om krisen og hvordan man skal forholde seg. I Norge er det et eget direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap samtidig som den enkelte sektormyndighet har ansvar for krisehåndtering innenfor sine ansvarsområder. Også private har ansvar for å informere før og under en krise. Det er i tre faser informasjonsformidlingen foregår; ved utarbeidelse av beredskapsplaner, i forkant når det informeres om faren for at kriser innenfor et område kan inntrer, og endelig informasjon under en krise. For befolkningen er det utviklet nye informasjonsprogram for hvordan den enkelte kan ta ansvar for å kunne håndtere en krise på en best mulig måte gjennom, hhv. en sikker hverdag og du er en del av Norges beredskap. Det vil føre for langt å gjennomgå alle de ulike regler og ordninger som eksisterer på dette området og som bidrar til å implementere art 5 nr 1 litra c.

Nr 2 og 3
Det kreves her at måten offentlig informasjon gjøres tilgjengelig på er transparent og at miljøinformasjon er lett tilgjengelig. Det skal sikres at miljøinformasjon i stadig større grad blir tilgjengelig i elektroniske databaser, som allmennheten har enkel tilgang til. Det følger av forarbeidene til miljøinformasjonsloven at oversiktsinformasjonen skal formidles på en samlet, systematisert, oversiktlig, forståelig og allment lett tilgjengelig måte gjennom lister, arkivsystemer, databaser, utslippsregistre og liknende. Miljøinformasjonsloven § 8 om det offentliges ansvar for å ha og tilgjengeliggjøre miljøinformasjon pålegger ikke noen bestemt form eller bruk av et bestemt medium, men bruk av elektroniske hjelpemidler vil ofte være nærliggende, se nedenfor. Offentlige organer skal sørge for at informasjonen er tilgjenglig av eget tiltak og ikke bare på forespørsel.

Lovbestemmelsen innebærer at forvaltningsorganer har en selvstendig plikt til å ha og gjøre tilgjengelig miljøfakta om påvirkningen på miljøet fra egen samfunnssektor og forvaltningens oppgaver. Formen på formidlingen og hvordan oppgaven konkret skal løses varierer. Mye av denne informasjonen er informasjon på nasjonalt nivå som vil det være naturlig å samle i nasjonale informasjonssystemer. Der hvor det ikke eksisterer informasjonssystemer man kan slutte seg til, kan organet måtte ha egne formidlingssystemer for miljøinformasjon, for eksempel legge ut statistikk, oversikter og registre elektronisk, tilrettelegge internettsider og lignende.

Norge har én digital offentlig sektor som mål, for økt effektivitet og verdiskapning og en enklere hverdag for folk flest. Vi vedtok i 2019 en digital strategi for offentlig sektor

for perioden 2019-2025 og en ny digitaliseringsstrategi for miljøsektoren for perioden 2020-2024 ble vedtatt tidligere i år. Strategiene fastsetter mål og prioriteringer for digital omstilling av offentlig sektor generelt og miljøsektoren spesielt i årene som kommer. De har tilsvarende høyt ambisjonsnivå og dekker mange av elementene som ligge i forslaget til oppdaterte Århus-anbefalinger om elektroniske informasjonsverktøy, om enn på et mer generelt nivå.

Gjennom implementeringen av EUs viderebruksdirektiv (2003/98/EF) i offentleglova har Norge lagt til rette for økt viderebruk av offentlige data. Åpne offentlige data er data fra offentlig sektor som er gjort tilgjengelige i et slikt format at de kan bli brukt videre i nye sammenhenger. Data kan være alt fra enkle lister og tabeller i saksdokument og rapporter, til avanserte databaser med informasjon fra flere av etatens datasystem. Disse reglene vil gi allmennheten bedre tilgang også til offentlig informasjon, herunder miljøinformasjon. Bestemmelsene om viderebruk krever aktivitet fra den offentlige virksomheten, og stiller i så måte krav utover den rene innsynsrettigheten i offentleglova ellers. Blant annet stiller Digitaliserings-rundskrivet krav til at offentlige virksomheter skal gjøre egnet informasjon tilgjengelig i maskinlesbare formater, og for øvrig følge "Retningslinjer ved tilgjengelig-gjøring av offentlige data".

Oversikt over relevante offentlige organer finnes på Internett blant annet på regjeringens nettside. Regjeringen.no er den primære, nettbaserte kommunikasjonskanalen til Regjeringen. Det er også en portal for Statsministerens kontor og departementene. Regjeringen.no skal legge til rette for delaktighet og skape engasjement i demokratiske prosesser. Regjeringen.no skal gi korrekt, oppdatert og helhetlig informasjon om den enkeltes rettigheter og plikter. Portalen skal også stimulere til engasjement i beslutningsprosesser og utforming av politikk ved å tilrettelegge for delingskultur, toveiskommunikasjon og brukerskapt innhold.

Klima- og miljødepartementets nettside inneholder store mengder systematisert informasjon og lenker til andre kilder for informasjon. Blant annet finnes det lenker til alle underliggende etater som også har fyldige sider med miljøinformasjon sortert etter for eksempel ulike temaer, nyheter, høringer, regelverk mv. Miljødirektoratet har gjennomført en omfattende konsolideringsprosess av sine nettsider, med brukertilpasset informasjon og veiledning. Det oppgis normalt kontaktpersoner som kan gi ytterligere informasjon. En viktig side for offentlig miljøinformasjon er nettstedet Miljøstatus i Norge (www.miljostatus.no) som er utviklet av alle de underliggende direktoratene på oppdrag fra Klima- og miljødepartementet. Det sentrale nettstedet er basert på informasjon fra flere registre. Formålet er å gi allmennheten god og lett tilgang til miljøopplysninger. Miljøstatus i Norge gir oppdatert informasjon om miljøets tilstand, utvikling og påvirkningsfaktorer. Tjenesten er bygget opp rundt flere hovedtemaer som igjen er delt inn i undertemaer. På de fleste temasidene finnes lenker til gjeldende regelverk, avtaler, vedtatte miljømål, samt lenker til de viktigste relevante nettstedene. Nettsidene blir løpende oppdatert og all informasjon kvalitetssikres minimum to ganger i året.

Norsk Polarinstitutt publiserer forsknings- og miljødata fra polarområdene i sin egen dataportal, https://data.npolar.no/. Alle data blir publisert under åpne lisenser for videre bruk. I tillegg publiseres tilrettelagte data i informasjonsprodukter som:

- Svalbardkartet
- Norsk Polarinstitutts kartsider
- Barentsportal
- MOSJ

Regjeringen rapporterer jevnlig om tilstanden og fremtidige tiltak gjennom ulike stortingsmeldinger, herunder tidligere meldinger om Rikets miljøtilstand som nå er erstattet av kontinuerlig oppdatert informasjon på Miljøstatus.no og evaluering av miljømål i den årlige budsjettproposisjonen. All slik informasjon blir lagt ut elektronisk. Sektormyndighetene har et selvstendig ansvar for å ha oversikt over miljøvirkninger av virksomhet i sektoren og rapportere om dette. Videre er det enkelt å finne alt relevant regelverk opplistet på sidene til offentlige organer med en lenke til lovdata hvor den konkrete lovteksten publiseres. Lovdata er et sentralt nettsted hvor alt regelverk i Norge ligger og sidene blir jevnlig oppdatert når endringer inntrer. På Klima- og miljødepartementets hjemmesider finner man videre bl.a. en veiviser i miljølovverk hvor både informasjon om ansvarlig myndighet og relevant regelverk er systematisert elektronisk. Generelt har miljøvernforvaltningen til enhver tid informasjon i sine databaser om relevant regelverk, inkludert internasjonale avtaler Norge har inngått på miljøområdet (både på engelsk og norsk) Dette gjelder også strategier, planer og programmer. Det vil imidlertid føre for langt å omtale dette i større omfang enn det som er nevnt ovenfor.

Nr 4 og 5

Når det gjelder tiltak for å publisere og spre nasjonale rapporter om miljøtilstanden, utarbeides det som nevnt ovenfor jevnlige stortingsmeldinger om ulike sider av miljøvernpolitikken. I tillegg publiseres det løpende informasjonen om miljøtilstanden på blant annet nettsiden (www.miljostatus.no), jf. omtale over.

Norsk Polarinstitutt har flere regionale informasjonssystemer som spiller opp i mot slik nasjonal rapportering. Miljøovervåking Svalbard og Jan Mayen (http://www.mosj.no/no/) er en regional sammenstilling av relevant informasjon hentet fra tematiske overvåkingsprogrammer på land, i luft og i havet i de norske arktiske områder som jevnlig brukes til å evaluere grad av måloppnåelse for de nasjonale miljømålene. Barentsportalen http://www.barentsportal.com/barentsportal/ (felles norsk-russisk miljøstatusrapport for Barentshavet), temasidene om Barentshavet på www.miljostatus.no og Miljøstatus Svalbard samme sted er andre eksempler.

Informasjon om miljøsituasjonen og internasjonalt miljøsamarbeid i grenseområdene mot Russland publiseres på nettsidene til Fylkesmannen i Troms og Finnmark https://www.fylkesmannen.no/troms-finnmark/miljo-klima/internasjonalt-samarbeid/ samt på http://www.luftkvalitet.info/home.aspx.

NILU – Norsk institutt for luftforskning er kjemisk koordinerende senter under UN-ECEs Konvensjon for grenseoverskridende luftforurensninger, og samler inn observasjonsdata for atmosfærens innhold av forurensninger, klimadrivere og miljøgifter fra de 40 landene som har signert EMEP protokollen. Data er åpent tilgjengelig på http://ebas.nilu.no. Datatjenesten benyttes også av andre internasjonale overvåkingsprogrammer slik som AMAP (Arktisk råd), OSPAR konvensjonen, HELCOM konvensjonen og WMOs Global Atmosphere Watch. E-infrastrukturen representerer den mest omfattende database av sitt slag globalt, og blir ofte trukket frem som et ledende eksempel på åpen dataforvaltning.

All ovennevnte informasjon publiseres elektronisk. Som nevnt under 3 publiseres også regelverk, strategidokumenter, handlingsplaner mv som er utarbeidet av offentlige organer på ulike nivåer på Internett. Dette gjelder også internasjonale avtaler og andre viktige internasjonale dokumenter.

Nr 6
Enhver part skal oppmuntre aktører som har en vesentlig innvirkning på miljøet til å informere om virkningene av deres aktiviteter og produkter.

Den norske miljøinformasjonsloven innebærer en plikt for alle virksomheter til å ha kunnskap om og på forespørsel gi ut informasjon om forhold ved virksomheten som kan medføre en ikke ubetydelig miljøpåvirkning. Tilsvarende regler for såkalt produktspesifikk informasjon er inntatt i produktkontrolloven. Virksomheten skal gi ut informasjonen så raskt som mulig og senest innen en måned. Denne kan forlenges til to måneder dersom det er uforholdsmessig byrdefullt å utlevere informasjonen innen en måned. Det er opprettet en egen klagenemnd som tar stilling til klager over avslag på krav om miljøinformasjon. Klagenemnda, som er regulert i miljøinformasjonsloven § 19 og forskrift i medhold av denne, bidrar til at allmennheten får en effektiv etterprøving og kontroll med om kravet om miljøinformasjon er behandlet i tråd med lovens regler. Vi viser for øvrig til lovteksten. Klagenemnda får inn ca 10 til 17 saker hvert år. I 2019 kom det inn tretten saker. Dette er en mer enn i 2018 og tre flere enn i 2017, men fire færre enn i 2015.

Virksomheter er etter regnskapsloven pliktige til å informere aktivt om forhold ved virksomheten som har medført en ikke ubetydelig miljøpåvirkning. Videre finnes det frivillige miljøsertifiseringsordninger som EMAS og Miljøfyrtårn som også innebærer formidling av miljøinformasjon. Miljøfyrtårn er Norges største sertifiseringsordning innen miljøledelse med kriterier for privat og offentlig sektor innen om lag 70 ulike bransjer. Miljøfyrtårn krever at alle serttifiserte offentlige og private virksomheter publiserer årlig klima- og miljørapport på sine nettsider eller gjør den tilgjengelig på forespørsel.

Når det gjelder kjemikalier som omsettes som sådanne, dvs. stoffer og stoffblandinger, gjelder forskriftsfestede krav om faremerking, herunder miljøfaremerking.

Faremerkesystemet bygger på et omfattende internasjonalt harmonisert regelsett for klassifisering av kjemikalier.

Det eksisterer også flere frivillige miljømerkeordninger (Svanemerket og EUs miljømerke) og systemer for miljøvaredeklarasjoner.

HMS-myndighetene Arbeidstilsynet, Miljødirektoratet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet, Næringslivets sikkerhetsorganisasjon og Helsedirektoratet har informasjon på sine nettsteder med formål om å gjøre det lettere for virksomheter og enkeltpersoner å finne frem i regelverket.

Nr 7
Enhver part skal etter denne bestemmelsen blant annet offentliggjøre faktiske opplysninger og analyser om faktiske forhold som anses relevante i utformingen av viktige miljøpolitiske forslag, gi tilgang til forklarende materiale om sitt samkvem med allmennheten i saker under konvensjonen og fremskaffe informasjon om hvordan forvaltningsorganer utøver sine funksjoner i saker vedrørende miljøet.

Denne bestemmelsen er blant annet oppfylt gjennom at den generelle utredningsinstruksen følges.

Det helhetlige systemet for resultatoppfølging i miljøvernpolitikken og utviklingen av nasjonale nøkkeltall og miljøindikatorer er også sentrale for å oppfylle denne bestemmelsen. Dette er faktaopplysninger om miljøforhold som skal si noe om utviklingen i miljøtilstanden på ulike områder. Det kan også nevnes at Statistisk sentralbyrå utarbeider årlig statistikk over viktige naturressurs- og miljøforhold.

Nr 8
Mht å utvikle mekanismer med sikte på at tilstrekkelig produktinformasjon gjøres tilgengelig for allmennheten som gjør det mulig for folk å foreta miljøvennlige valg, viser vi blant annet til at det ifm. miljøinformasjonsloven ble innført endringer i produktkontrolloven som innebærer en rett for allmennheten til å få informasjon direkte fra tilvirker, importør bearbeider omsetter eller bruker av produkt. Dette omfatter blant annet informasjon om produktet inneholder komponenter eller har egenskaper som kan medføre helseskade eller miljøforstyrrelse, hvilke egenskaper dette er og hvilke vesentlige helseskader eller miljøforstyrrelser produksjonen og distribusjonen forårsaker.

All informasjon som foreligger hos et offentlig organ om produkter skal også gis ut med mindre spesifikke unntaksgrunner kommer til anvendelse.

Det eksisterer også flere frivillige miljømerkeordninger, hvor det nordiske Svanemerket er det vanligste. Ordningen administreres av en stiftelse. Forslag til

kriterier for å få bruke merket utarbeides av høyt kvalifiserte eksperter og forslagene sendes på høring og legges ut på Internett for kommentarer.

Nr 9
Norge har i mange år hatt et system for samlet rapportering av utslipp og avfall. Informasjon om utslipp og avfall for enkelte bedrifter finnes på http://www.norskeutslipp.no/ .

XII. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 5
Ingen ytterligere informasjon.

XIII. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 5
Havforskningsinstituttet kommenterer i sin høringsuttalelse § 8 i miljøinformasjonsloven, som gjennomfører artikkel 5. De mener det ikke er nok informasjon tilgjengelig for å kunne vurdere samlet påvirkning på tvers av sektorer på biologisk mangfold og tilstand i marine økosystem, noe som er et av hovedproduktene i Forvaltningsplanene for norske havområder. De uttaler at det også viktig å vurdere samlet påvirkning på kystøkosystem, der både diversitet og intensitet i 2 bruk er større enn i havområdene. De mener det kreves detaljert informasjon om påvirkningsfaktorenes omfang, samt tid og posisjon for påvirkning for å kunne vurdere samlet påvirkning. De etterlyser mer detaljert tidfestet informasjon om seismiske undersøkelser og fiskerier.

Miljøorganisasjonen Sabima uttaler i sin høringsuttalelse at det ikke finnes og rapporteres tilstrekkelig informasjon om ulike naturforekomster og miljøstatus i kommunene. De mener norsk natur ikke er grundig nok kartlagt og at kunnskap ikke er sammenstilt. De mener staten må investere langt mer ressurser i systemer for datainnsamling.

Det jobbes kontinuerlig med å forbedre kunnskapsgrunnlaget for planlegging. Dette vil på sikte gi bedre muligheter både til å følge utviklingen og rapportere om saker som berører viktige naturforekomster.

XIV. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 5
http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17
http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-03-13-6?q=forurensningslov
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10?q=forvaltningslov
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71?q=plan-%20og%20bygningslov
https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-06-21-854
https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/instruks-om-utredning-av-statlige-tiltak-utredningsinstruksen/id2476518/
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83?q=kommunelov
www.geonorge.no
https://www.mareano.no/

www.luftkvalitet.info
https://www.miljovedtak.no/
www.naturbase.no
www.kulturminnesok.no
https://www.riksantikvaren.no/veiledere/askeladden/
https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/kjemikalier/regelverk/deklarering-av-kjemikalier/
https://www.regjeringen.no/contentassets/db9bf2bf10594ab88a470db40da0d10f/no/pdfs/digitaliseringsstrategi_for_offentlig_sektor_rettet.pdf
https://www.regjeringen.no/contentassets/acfd665563bb42d5893a8b8512226a4a/t-1568b.pdf
https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinjer-ved-tilgjengeliggjoring-av-offentlige-data/id2536870/
https://www.regjeringen.no/no/dep/kld/id668/
www.miljodirektoratet.no
www.miljostatus.no
https://www.artsdatabanken.no/
https://data.npolar.no/home/
https://www.npolar.no/kart/
http://www.barentsportal.com/barentsportal/index.php/en/
http://www.mosj.no/no/
https://www.fylkesmannen.no/troms-finnmark/miljo-klima/internasjonalt-samarbeid/
http://www.luftkvalitet.info/home.aspx
Stiftelsen Miljøfyrtårn (miljofyrtarn.no)
https://www.svanemerket.no/
https://www.svanemerket.no/blomsten/
EBAS (nilu.no)
Arbeidstilsynet
Miljødirektoratet - Miljødirektoratet (miljodirektoratet.no)
DSB | Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
DSA
Næringslivets sikkerhetsorganisasjon - Næringslivets sikkerhetorganisasjon (nso.no)
Helsedirektoratet
http://www.norskeutslipp.no/

Implementering av artikkel 6

XV. Oppgi juridiske og andre virkemidler som gjennomfører artikkel 6 om allmennhetens deltakelse i beslutninger vedrørende bestemte aktiviteter

Generelt
Artikkel 6 stiller en rekke kvalitetskrav som skal sikre åpen saksbehandling i enkeltsaker knyttet til visse positivt angitte kriterier, listet i eget vedlegg.

Grunnloven § 112 gir rett til kunnskap både om iverksatte og planlagte tiltak og nedfeller derigjennom prinsippet om at miljøkonsekvenser skal utredes på forhånd. Norge har et omfattende regelverk som sikrer allmennheten rett til deltakelse i offentlige beslutningsprosesser. Begrepet allmennheten tolkes vidt.

Artikkel 6 er i all hovedsak oppfylt gjennom reglene i forvaltningsloven som oppstiller en generell plikt om å varsle og informere partene i saken, reglene om konsekvensutredninger i plan- og bygningsloven og forskrift om konsekvensutredning, petroleumsloven, med tilhørende forskrifter og reglene i svalbardmiljøloven med tilhørende forskrift om konsekvensutredninger og avgrensning av planområdene på Svalbard og gjennom reglene om konsesjonsbehandling i forurensningsloven og tilhørende forskrift om begrensning av forurensning (forurensningsforskriften). I Norge er det blant annet også regler for deltakelse knyttet til etablering av verneområder etter naturmangfoldloven og svalbardmiljøloven, fredning etter kulturminneloven og ved søknader om elektrisk anlegg etter energiloven og tiltak etter vannsressursloven og vassdragsreguleringsloven som dels viser til plan- og bygningsloven og forurensningsloven, dels supplerer disse. Ved utarbeidelse av planer etter plan- og bygningsloven skal dette kunngjøres, og det skal legges til rette for deltakelse i arbeidet. Ved feil i forvaltningsprosessen kan avgjørelsen påklages i henhold til forvaltningsloven.

Nr 1-9
De fleste tiltakene som er omfattet av Århuskonvensjonen art 6 faller innunder reglene om konsekvensutredninger i plan- og bygningsloven, samt vil kreve tillatelse etter forurensningsloven og forurensningsforskriften, og krav om tillatelse og konsekvensutredninger etter svalbardmiljøloven og forskriften om konsekvensutredninger og avgrensing av planområdene på Svalbard. Reglene oppfyller kravene i konvensjonen om deltakelse.

Norge har inntatt både direktiv 2010/75/EU om industriutslipp og direktivet om vurdering av visse offentlige og private prosjekters miljøvirkninger (2011/92/EU) i EØS-avtalen, og begge er gjennomført i norsk rett. Industriutslipps-direktivet er gjennomført i forurensningsloven og forurensningsforskriften kapittel 36. Direktiv 2011/92/EU er gjennomført gjennom plan- og bygningslovens bestemmelser om konsekvensutredninger med tilhørende forskrift . Dette innebærer at de aktiviteter som er nevnt i anneks I til art 6 er uttrykkelig vist til i norsk rett. EUs deltakelsesdirektiv 2003/35/EF er også tatt inn i EØS-avtalen og vurderes å være i samsvar med norsk rett.

For å utdype reglene etter forurensningsloven i noe mer detalj er det som nevnt tidligere ikke tillatt å forurense med mindre en eksplisitt har fått tillatelse eller det er tillatt gjennom lov eller forskrift. Forurensningsforskriften sier klart i § 36-5 at myndighetene skal sørge for at det gis anledning til å uttale seg, og at varselet skal gjøre greie for hva saken gjelder og ellers inneholde det som anses påkrevd for at den som får varslet kan uttale seg om saken (jf. art 6 nr 6). Parter og berørte offentlige organer og myndigheter og organisasjoner som ivaretar allmenne interesser som

vedtaket angår skal forhåndsvarsles direkte før vedtak treffes og gis anledning til å uttale seg innen en nærmere oppgitt frist (§§ 36-6 og 36-7). I saker som gjelder virksomheter som omfattes av vedlegg I (jf. industriutslipps-direktivets vedlegg) og i andre saker av vesentlig betydning for en ubestemt krets av personer, skal myndighetene før vedtak treffes gi allmennheten anledning til å uttale seg innen en frist som normalt ikke skal være kortere enn 4 uker. Høring kan unnlates i henhold til forurensningsforskriftens § 36-9 annet ledd bokstav a og b, om det haster å gi tillatelse av hensyn til miljøet, behov for løsning på et akutt problem eller tungtveiende samfunnsmessige interesser, eller om vedtaket vil være av mindre miljømessig betydning.

Varslet skal kunngjøres på måter som er egnet til å gjøre allmennheten oppmerksom på saken og tilhørende dokumenter skal gjøres tilgjengelig. Utgiftene skal betales av den som søker eller innehar en tillatelse. Miljødirektoratet legger jevnlig ut kunngjøringer på sin hjemmeside. Innkomne høringssvar er offentlige. Det er ikke uvanlig at innkomne uttalelser også publiseres på Internett av mottaker og/eller avsender. Det skal fremkomme av vedtaket hvordan innkomne uttalelser har vært vurdert og hvilken betydning de er tillagt ved vedtaket, jf. § 36-17 første ledd bokstav d). Etter § 36-18 skal forurensningsmyndighetene sørge for underretning av vedtaket.

Nr 10
Artikkel 6 nr. 10 som krever at allmennheten skal gis anledning til medvirkning og informasjon også ved omgjøring og fornyet behandling av konsesjoner og tillatelser er gjennomført gjennom § 26 i forskrift om konsekvensutredninger. Forurensningsloven og -forskriften oppfyller også dette kravet da det fremgår klart av § 36-1 i forurensningsforskriften at reglene også gjelder for omgjøring av tillatelser. Høring kan unnlates i henhold til forurensningsforskriftens § 36-9 annet ledd bokstav a og b, om det haster å gi tillatelse av hensyn til miljøet, behov for løsning på et akutt problem eller tungtveiende samfunnsmessige interesser, eller om vedtaket vil være av mindre miljømessig betydning.

XVI. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 6
Ingen ytterligere informasjon.

XVII. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 6

NOAH for dyrs rettigheter sier i sin høringsuttalelse til gjennomføringsrapporten at naturmangfoldloven § 18 tredje ledd og viltloven § §§ 23 og 35, ved å fastsette at unntak fra strengt vern av truede arter eller ellers forbudte jaktmetoder ikke er enkeltvedtak som kan påklages, hindrer allmennheten i å bestride unntakene og derfor er i strid med Århuskonvensjonen.

Disse unntakene gjelder kun uttak av vilt av eget tiltak etter naturmangfoldloven § 18 tredje ledd. Myndighetenes beslutning om slike uttak av eget tiltak vil heller ikke etter forvaltningsloven være enkeltvedtak. Bestemmelsene er kun ment å klargjøre dette.

Forvaltningslovens definisjon av enkeltvedtak bygger blant annet på en vurdering av når behovet for rettssikkerhetsgarantier i saksbehandlingen er størst. Særskilte hensyn gjør seg likevel gjeldende på miljøområdet. Avgjørelser som påvirker miljøet kan være av stor betydning for mange uten at avgjørelsene er bestemmende for noens rettigheter eller plikter. Spørsmålet om hvordan man i slike tilfeller best kan ivareta behovet for rettssikkerhetsgarantier i saksbehandlingen gjelder miljøforvaltningen generelt og er ikke spesielt for viltområdet.

XVIII. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 6

https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10?q=forvaltningsloven
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71?q=plan- og bygningsloven
https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-06-21-854
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-06-19-100?q=naturmangfoldloven
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1978-06-09-50?q=kulturminneloven
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-03-13-6
https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2004-06-01-931?q=forurensningsforskrift
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-06-15-79?q=svalbardmiljøloven
https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2002-06-28-650
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1996-11-29-72?q=petroleumsloven
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1990-06-29-50?q=energiloven
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2000-11-24-82?q=vannressurs
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1917-12-14-17?q=vassdragsregulering

Implementering av artikkel 7

XIX-XX. Oppgi relevante regler og ordninger som tilrettelegger for allmennhetens deltakelse vedrørende planer og programmer av betydning for miljøet og muligheter for deltakelse i politikk som gjelder miljø iht. artikkel 7

Når det gjelder planer som er omfattet av plan- og bygningsloven bestemmer loven at allmennheten skal trekkes inn i beslutningsprosessene. Plan- og bygningsloven § 5-1 og 5-2 fastsetter at planmyndigheten skal drive en aktiv opplysnings- og tilretteleggingsvirksomhet fra et tidlig tidspunkt i planarbeidet, og at berørte enkeltpersoner og grupper skal gis anledning til å få delta aktivt i planprosessen. Ivaretakelse av barn og unge som interessegruppe og representanter for bærekraftsperspektivet er særlig framhevet i loven og utdypet ved de rikspolitiske retningslinjer for barn og unge i planleggingen, og det er utgitt en ny veileder om dette. I tillegg kommer de regionale og kommunale rådene for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdommer som kommuner og fylker er pålagt å ha etter kommuneloven § 5-12. Rådene har rett til å uttale seg i saker som gjelder henholdsvis eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom. Statlige planer, regionale planer, kommuneplaner, kommunedelplaner og reguleringsplaner skal som hovedregel sendes på bred høring og legges ut til offentlig ettersyn to ganger i løpet av planprosessen,

tidlig ved forslag til planprogram, og så når planforslag foreligger, og det samme gjelder etter svalbardmiljølovens § 50. Bestemmelsen om tilrettelegging for medvirkning gjelder både de offentlige og private som planforslagsstillere.

For de planer etter plan- og bygningsloven som kan ha vesentlige virkninger for miljø gjelder direktivet om vurderinger av miljøvirkningene av visse planer og programmer (2001/42/EØF). Direktivet er inntatt i EØS-avtalen og gjennomført i norsk rett gjennom plan- og bygningslovens bestemmelser om konsekvensutredninger og tilhørende forskrift om konsekvensutredninger.

I tillegg til bindende planer for arealplanlegging som er omfattet plan- og bygningsloven fattes det en rekke programmer og generelle beslutninger som kan sette rammer og legge premissene for etterfølgende enkeltvedtak. Utredningsinstruksen er fastsatt av regjeringen, og gjelder for utredningsarbeid som utføres i eller på oppdrag fra statlige forvaltningsorganer. Den gir ingen rettigheter for allmennheten. For å sikre at allmennheten også sikres deltakelse i beslutningsprosesser knyttet til også mer strategiske planer og programmer som kan ha betydning for miljøet er det inntatt en prinsippbestemmelse i miljøinformasjonsloven § 20. Med planer og programmer menes alt fra kommunale arealplaner og kulturminneplaner til statlige handlingsplaner for enkelte sektorområder. Det er ikke noe vilkår at planene har rettslig bindende virkninger. Bestemmelsen gjelder både statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter.

Av miljøinformasjonsloven § 20 første ledd følger det at offentlige myndigheter i utformingen av planer og programmer skal tilrettelegge for at allmennheten kan komme med innspill til arbeidet og gis en reell påvirkningsmulighet. En måte å oppfylle plikten på er å avholde orienteringsmøter for berørte deler av allmennheten. Bestemmelsen vil også kunne oppfylles ved å legge relevant informasjon på nettet. Det fremgår klart at informasjonen må gis på et tidspunkt hvor mulighet til påvirkning er reell, dvs. som regel tidlig i saksbehandlingen. Det forutsettes at det settes tidsrammer som er så romslige at det gis anledning til å sette seg inn i saken og drøfte saken internt i en organisasjon.

Hva gjelder begrepet "betydning for miljøet" stilles det ingen vesentlighetskrav og det må ikke være snakk om omfattende miljøvirkninger for at bestemmelsen kommer til anvendelse. Begrepet "miljøet" skal minst omfatte det samme som konvensjonens artikkel 2 nr. 3 bokstav a.

I forhold til planer eller programmer som kan ha vesentlig innvirkning på miljøet fastsetter miljøinformasjonsloven § 20 andre ledd at disse som hovedregel skal på offentlig høring og at slik høring skal gjennomføres i god tid før saken blir avgjort. Det er vurdert som mer naturlig å stille mer omfattende krav til medvirkning i saker som har vidtrekkende konsekvenser for miljøet. Hvorvidt saken kan få vesentlige konsekvenser må vurderes konkret. Omhandler saken forurensning, avfall, energi, ressursbruk, arealbruk, transport og støy vil vesentlighetskravet som regel være

oppfylt. Ved høringen skal det foreligge en redegjørelse for forslagets virkninger for miljøet. Det kan i særlige tilfeller gjøres unntak fra kravet om å gjennomføre offentlig høring, jf § 20 annet ledd litra a-d. Utkast til meldinger og proposisjoner kan unntas.

Avgjørelse i sakene etter bestemmelsen skal offentliggjøres. Av begrunnelsen skal det fremgå hvordan kravene i bestemmelsen er ivaretatt og hvordan høringsuttalelser og andre innspill er vurdert.

Reglene i miljøinformasjonslovens § 20 innskrenker ikke retten til å delta i beslutningsprosesser gitt i annen lovgivning.

XXI. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 7

Ingen ytterligere info.

XXII. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 7

Det er utviklet nasjonale veiledere som operasjonaliserer framgangsmåte og mulighetene i plan- og bygningsloven, bl.a. en veileder om barn og unge i planlegging, en om barnetråkkregistreringer (Norsk form og Statens kartverk) og en veileder om medvirkning i planlegging. Den sistnevnte foreligger også på engelsk.

Metode- og verktøyutvikling om medvirkning og deltakelse i planprosessen etter plan- og bygningsloven virker også artikkelfremmende. Loven med sitt bærekraftsperspektiv gir rammer for hvordan samfunn og miljø kan spille sammen på bakgrunn av flere utviklingsdimensjoner som helse og livskvalitet. Helsemyndighetene samarbeider f.eks. med samferdsels-, miljø- og planmyndigheter og et utvalg pilotkommuner om en nærmiljøsatsing som prøver ut metoder for et bedre kunnskapsbasert beslutningsgrunnlag i planleggingen. Det er også utviklet digitale og kartbaserte registreringsmetoder som belyser ulik arealatferd som beslutningsgrunnlag i f.eks. planlegging av miljøvennlig atferd.

Miljøorganisasjonen Sabima kritiserer i sin høringsuttalelse foreslåtte endringer i plan- og bygningsloven og statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen. De mener at endringene, dersom de blir vedtatt, vil begrense planprosesser og dermed innbygernes deltakelse i utforming av vedtak som påvirker miljøet, til fordel for at kommunestyrene lettere kan gi dispensasjon til arealbruk.

Kravet til kommuneplan og reguleringsplan følger av hhv. plan- og bygningsloven §§ 11-1 og 12-1. Dette gjelder også i strandsonen, uavhengig av statlige planretningslinjer. I utkastet til reviderte planretningslinjer, som ble sendt på høring 5. juni 2020, er det slått fast i kapittel 6, som er generell og gjelder for alle soner, at kommunen aktivt skal avklare arealbruk i strandsonen gjennom planlegging. Utkastet til reviderte statlige planretningslinjer anses ikke å berøre Norges overholdelse av sine forpliktelser etter Århuskonvensjonen.

NOAH – for dyrs rettigheter kritiserer i sin høringsuttalelse at flyttingen av ansvar og kompetanse for forvaltning av jaktbare arter av ville dyr fra Klima- og miljødepartementet til Landbruks- og matdepartementet i jnuar 2018 skjedde uten forhåndskonsultasjon eller varsling av miljøorganisasjoner eller samfunnet for øvrig. De mener det har ført til at økonomisk motiverte grupper som bønder, jegere og grunneiere har fått spesiell adgang til deltakelse i utforming og gjennomføring av politikk på dette området. De nevner utarbeidelsen av handlingsplan for næringsutvikling basert på høstbare ressurser og handlingsplan mot villsvin 2020-2024 som eksempler. De etterlyser retingslinjer for utarbeidelse av slike planer og programmer.

Handlingsplanen for næringsutvikling basert på høstbare ressurser ble utarbeidet av en arbeidsgruppe som et innspill til jordbruksforhandlingene. Dokumentets innhold er i hovedsak en beskrivelse av muligheter for næringsutvikling, og anses ikke for å være en plan i konvensjonens forstand. Handlingsplanen mot villsvin 2020-2024 er utarbeidet av Miljødirektoratet og Mattilsynet, i samråd med inviterte organisasjoner. Dyrevernorganisasjoner var ikke representert i arbeidet med planen. Handlingsplanen mot villsvin 2020-2024 ble ikke sendt på høring eller gjort tilgjengelig for innspill fra allmennheten på annen måte. Tiltakene i handlingsplanen som innebærer lov- eller forskriftsendringer, er eller vil imidlertid bli sendt på høring. Landbruks- og matdepartementet overtok forvaltningsansvaret for høstbare viltressurser i 2018 og vil i tiden fremover ha økt oppmerksomhet på miljøinformasjonsloven og Norges forpliktelser etter Århuskonvensjonen.

XXIII. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 7

Plan- og bygningsloven (Lovdata)
Forskrift om konsekvensutredninger (Lovdata)
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-06-15-79?q=svalbardmiljøloven
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31?q=milj%C3%B8informasjonslov
Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen
Barnetråkkregistreringer - veileder fra Norsk form og Kartverket (pdf)
Veileder om barn og unge i plan og byggesak - regjeringen.no
Medvirkning i planlegging

Implementering av artikkel 8

XXIV. Oppgi tiltak som er gjort for å fremme allmennhetens deltakelse i offentlige myndigheters forberedelse knyttet til regelverk som kan ha en vesentlig betydning for miljøet iht. artikkel 8.

Norge har lang tradisjon for å involvere allmennheten ved utarbeidelse av regelverk og se hen til innspill ved utformingen av regelverket. Forvaltningslovens kapittel 7 inneholder regler om saksgangen ved utarbeidelse av sentrale og lokale forskrifter. Lovens § 37 pålegger forvaltningsorganet en generell utredningsplikt og

bestemmelsens 2. ledd krever at en forskrift skal sendes på høring før et vedtak treffes. Muligheten for å uttale seg skal gis offentlige og private institusjoner og organisasjoner som berøres av regelverket eller representerer interesser som kan bli berørt. Dersom det er nødvendig for å få saken allsidig opplyst, skal uttalelser også innhentes fra andre. Dette skal sikre at beslutningsgrunnlaget blir best mulig og at alle med interesse i regelverket skal bli hørt og tatt hensyn til ved utformingen. Forskrifter skal etter forvaltningslovens § 38 kunngjøres i Norsk Lovtidend, og de legges også ut elektronisk på Lovdata. Mer detaljerte regler om utarbeidelse og høring av lover og forskrifter finnes i tillegg i utredningsinstruksen, hvor det blant annet følger at høringsfristen normalt ikke skal være kortere enn 3 måneder. Dette for å sikre at flest mulig skal gis tid og anledning for å utforme sine innspill til nytt regelverk.

Ved større lovarbeider nedsettes ofte et utvalg som utreder nærmere ulike muligheter og konsekvenser, og på bakgrunn av disse vurderingene foreslår et nytt regelverk. Disse utvalgene sammensettes av eksperter fra ulike myndigheter, organisasjoner og andre som har nødvendig kunnskap. Utvalget legger frem en rapport (NOU) som normalt sendes på høring av relevant departement.

I miljøinformasjonsloven § 20 er det som nevnt ovenfor under implementering av art 7, tatt inn en egen bestemmelse som omhandler rett til å delta i beslutningsprosesser knyttet til utforming av regelverk, planer og programmer. Vi viser til omtalen ovenfor.

XXV. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 8

Ingen ytterligere info.

XXVI. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 8

Ingen ytterligere info.

XXVII. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 8

https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10?q=forvaltningsloven
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31?q=milj%C3%B8informasjonslov
https://lovdata.no/register/lovtidend
https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/instruks-om-utredning-av-statlige-tiltak-utredningsinstruksen/id2476518/

Implementering av artikkel 9

XXVIII. Oppgi juridiske og andre tiltak som gjennomfører bestemmelsene om tilgang til rettsmidler iht. artikkel 9

Generelt

Århuskonvensjonens artikkel 9 omfatter den såkalte tredje pilaren i konvensjonen; retten til klage og domstolsprøving i miljøsaker. I henhold til artikkel 9 nr. 1 skal den som mener at et offentlig organ ikke følger bestemmelsene i konvensjonens artikkel 4

(tilgang til miljøinformasjon), kunne få "prøvet" avgjørelsen til vedkommende organ ved en "domstol eller et annet uavhengig og upartisk organ etablert ved lov". Det samme gjelder for allmennhetens rettigheter etter artikkel 6 (deltakelse i beslutningsprosesser), jf. artikkel 9 nr. 2. Artikkel 9 nr. 3 skal videre sikre allmennhetens rett til klage- og domstolsbehandling for å "bestride handlinger og unnlatelser begått av privatpersoner og offentlige myndigheter som er i strid med bestemmelser i nasjonal lovgivning vedrørende miljø". I artikkel 9 nr. 4 stilles det krav om at klage- og domstolsprosedyren som omfattes av artikkelen ikke skal være "uoverkommelig dyre", og av artikkel 9 nr. 5 følger det at allmennheten skal sikres tilgang på informasjon om disse overprøvingsprosedyrene, herunder at det skal tilrettelegges praktisk og økonomisk for dette.

Implementering av artikkel 9 nr. 1 og nr. 2:
Artikkel 9 nr. 1 og 2 er oppfylt gjennom at tvister vedrørende innsyn i miljøopplysninger etter miljøinformasjonsloven og retten til deltakelse etter miljøinformasjonsloven kap. 5 vil kunne fremmes for de alminnelige domstolene, jf lov 17. juni 2005 nr. 90 (tvisteloven). Domstolen vil da prøve vedtakets gyldighet. Det er myndigheten som juridisk person som i så fall blir innklaget, ikke den enkelte medarbeider. Det er i særdeles sjeldne saker det kan bli aktuelt at den enkelte ansatte forfølges rettslig på grunn av at miljøinformasjon feilaktig ikke leveres ut.

I tillegg til denne domstolsbehandlingen vil spørsmålet, i tråd med kravene i artikkel 9 nr. 1. og 2, også være omfattet av sivilombudsmannsordningen, jf. lov 22. juni 1962 nr. 8. Det legges til grunn at sivilombudsmannsordningen må anses for å være et slikt "uavhengig eller upartisk organ etablert ved lov". Uttalelsene er skriftlige. Selv om Sivilombudsmannens uttalelser ikke er bindende, retter i praksis forvaltningen seg i de aller fleste tilfeller etter Sivilombudsmannens syn. Hvem som helst kan klage til Sivilombudsmannen over at avslag om å utlevere informasjon. Klage må skje innen et år fra myndighetens avslag. Sivilombudsmannsordningen er gratis.

Saker som er avgjort av Klagenemnda for miljøinformasjon, kan også fremmes for de alminnelige domstolene. Prosessrisikoen hviler på partene.

Implementering av artikkel 9 nr. 3:
Også denne bestemmelsen er å anse for implementert gjennom det alminnelige systemet for forvaltningsklager og domstolsprøving i norsk rett. Bestemmelsen overlater til nasjonal rett å oppstille de nærmere kriteriene for søksmålsadgang og klagerett. Etter norsk rett vil en organisasjon som er et selvstendig rettssubjekt kunne opptre som part i saker for domstolen hvis den kan påvise at den har et reelt behov for å få kravet avgjort i forhold til den saksøkte, jf. tvisteloven § 1-3 annet ledd. De etablerte miljøorganisasjonene har således normalt alminnelig partsevne. I tillegg kreves det at vedkommende part har rettslig interesse. Dette innebærer blant annet at søksmålet må falle inn under organisasjonens formål eller er en del av dens praktiske virkefelt, jf. tvisteloven § 1-4. Videre er det et vilkår at organisasjonen har en medlemsmasse som

gjør den til en naturlig representant for de miljøinteresser som søkes ivaretatt gjennom søksmålet.

Implementering av artikkel 9 nr. 4 og 5:
Konvensjonens bestemmelser på dette punkt forutsettes implementert gjennom den alminnelige prosesslovgivningen. I forbindelse med vedtakelsen av miljøinformasjonsloven ble det foretatt endringer i lov 26. juni 1992 nr. 86 (tvangsfullbyrdelsesloven) §§ 3-5 og 15-6 i forhold til miljøsaker for å tilfredsstille konvensjonens krav om at prosedyrene som er omfattet av artikkel 9 ikke skal være "uoverkommelig dyre". Disse ble opphevet 1. januar 2008 og erstattet med henholdsvis tvisteloven §§ 32-11 og 34-2. Endringene går ut på at det i saker om midlertidig forføyning der hovedkravet bygger på bestemmelser som ivaretar miljøhensyn er overtrådt, og midlertidig forføyning er besluttet på grunnlag av at hovedkravet er sannsynliggjort og etter muntlig forhandling, er det et vilkår etter tvangsfullbyrdelsesloven § 3-5 at saksøker har opptrådt uaktsomt for at han skal holdes erstatningsansvarlig. Det følger videre av § 15-6 at det ikke kan stilles vilkår om sikkerhetsstillelse for ikrafttredelse og gjennomføring av midlertidig forføyning i disse tilfellene.

Bringes en sak inn for retten, er dette forbundet med noen kostnader. Disse er avhengig av prosess og ventet tidsbruk. Å fremme saken for forliksrådet koster 1025 NOK. Forliksrådet er det laveste leddet i rettsystemet for sivile saker hvor partene skal prøve å inngå et forlik, i stedet for at saken ender med dom. Forliksrådet er en meklingsinstans med begrenset domsmyndighet, jfr domstolstolloven § 1 annet ledd. Hvis saken ikke løses der eller hvis den blir fremmet for tingsretten direkte, påløper det en kostnad på 5125 NOK hvis hovedforhandlingen er satt til en dag. Vanligvis antas at hovedforhandlingen ikke skal ta mer enn en dag. I tillegg til rettsgebyret kommer sidekostnader, eventuelle sakskostnader, kostnad for juridisk bistand m.v.

XXIX. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 9

Advokatforeningen, Foreningen Grunnloven § 112, International Commission of Jurists Norge, Norges institusjon for menneskerettigheter, Norsk Friluftsliv, Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening, Norsk Journalistlag NOAH – for dyrs rettigheter og Sabima reiser tvil om artikkel 9 er tilfredstillende gjennomført i Norge. Syv av dem trekker fram høye saksomkostninger og risiko for å bli idømt motpartens saksomkostninger som hovedårsaken og noen av dem etterlyser en mer dekkende beskrivelse av de reelle saksomkostningene, inkludert advokathonorar og samlede rettsgebyrer for saker som går over flere dager, noe som ofte er tilfelle for miljøsaker. Flere av dem viser til at få miljøsaker bringes inn for domstolene og at saksomkostningene kan være en medvirkende årsak til dette. En av dem mener myndighetene bør vurdere å gjøre en gjennomgang av forholdet mellom sakskostnadsreglene i klima- og miljøsaker og Århus-forpliktelsene. Fire av dem mener det bør vurderes å etablere en uavhengig klagenemnd for miljøsaker eller en særskilt miljødomstol. FNs Spesialrapportør for menneskerettigheter og miljø anbefalte i sin rapport fra Norgesbesøket i 2019 å vurdere dette. To av dem trekker fram

behandlingstiden for domstolene som en utfordring, og en av dem etterlyser statistikk over saksbehandlingstid og antall miljøsaker som behandles i de ulike instansene. Tre av dem reiser tvil om Sivilombudsmannens rolle er tilstrekkelig. En av dem etterlyser tilsvarende statistikk for saker som klages inn for Sivilombudsmannen og redegjørelse for hvorvidt forvaltningen faktisk har rettet seg etter Sivilombudsmannens uttalelser i alle saker på miljøfeltet. I tre av uttalelsene reises det tvil om hensynet til uavhengighet mellom vedtaks- og klageorgan ivaretas ved forvaltningsklageordningen.

En av uttalelsene hevder at Klima- og miljødepartementet har en praksis for å avslå anmodninger om utsatt iverksetting av vedtak om lisensfelling av ulv, og at det gjør det umulig å begjære midlertidig forføyning, noe de hevder er i strid med artikkel 9.

En av uttalelsene trekker fram risiko for sakskostnader dersom vedtak i Klagenemnda for miljøsaker, som behandler klage over avslag på krav om miljøinformasjon fra virksomheter, bringes inn for domstolene. Det har også tidligere vært foreslått å endre forskrift om Klagenemnda for miljøinformasjon § 10 om partsforholdet i tvist eller søksmål om rett til miljøinformasjon fra virksomheter for å unngå risiko for å bli ilagt saksomkostninger.

Sakskostnadsnivået i norske domstoler er høyt og har steget ganske mye de siste årene. Det er en utvikling og en aktuell problemstilling som Justis- og beredskapsdepartementet følger med på, og som Domstolskommisjonen har tatt opp i NOU 2020:11 Den tredje statsmakt – Domstolene i endring. Kommisjonen peker på at det høye kostnadsn ivået er særlig bekymringsfullt med tanke på borgernes tilgang til domstolene, og anbefaler at det nedsettes et utvalg for å utrede tiltak som kan dempe veksten (se pkt. 24.4). Det er ikke avklart hvordan kommisjonens utredning skal følges opp ennå. Dersom det blir nedsatt et utvalg antas det at kostnadsnivåets betydning for miljøsakene og forholdet til Århuskonvensjonen også blir belyst. Det er likevel ikke tilstrekkelige holdepunkter for at kostnadnivået i miljøsaker generelt er uoverkommelig dyrt og hindrer gjennomføringen av artikkel 9. Selv om hovedregelen i tvisteloven § 20-2 første ledd er at den tapende parten må dekke motpartens sakskostnader, kan det gjøres unntak helt eller delvis hvis tungtveiende grunner gjør det rimelig. Det følger av § 20-2 tredje ledd, som også lister opp momenter det skal legges særlig vekt på i vurderingen av om unntak er rimelig. Opplistingen er ikke uttømmende. Miljøsaker kan gjelde prinsipielle spørsmål av stor allmenn interesse. Det kan i en del saker også være i det offentliges interesse å få domstolens avgjørelse i saken. Dette er særtrekk ved miljøsaker som det er relevant å ta hensyn til i vurderingen av om unntak er rimelig. Viktigheten av domstolskontroll med forvaltningen er også et relevant moment i miljøsaker. Et eksempel på at saksøkere i miljøsaker har sluppet å betale motpartens sakskostnader, er Lagmannsrettens dom i saken mot staten om det såkalte klimasøksmålet (LB-2018-60499). § 20-2 tredje ledd gir domstolene fleksible og hensiktsmessige rammer for å komme fram til rimelige avgjørelser om kostnader i miljøsaker. Skulle domstolene mot formoding komme til at tvistelovens regler ikke er i samsvar med Århuskonvensjonen, innebærer tvisteloven § 1-2 at Århuskonvensjonen vil gå foran ved konflikt.

Forslag om å vurdere å etablere en miljøklagenemnd har vært behandlet i Stortinget i 2016 og 2019. Forslagene fikk ikke tilstrekkelig støtte i Stortinget, som mente at adgangen som enkeltpersoner og organisasjoner har til å klage til nærmeste overordnede forvaltningsorgan og gå til sak for de vanlige domstolene er god nok også i saker som gjelder klima og miljø. Det er i tråd med vurderingen fra Klima- og miljøministeren i brev til Energi- og miljøkomiteen 13. mai 2019, gjengitt i komiteens innstilling til Stortinget om det siste forslaget.

Ett tilfelle av manglende oppfølging av Sivilombudsmannens uttalelse førte til særskilt melding fra ombudsmannen til Stortinget (Dokument 4:2 (2015-2016)).

XXX. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 9

Ingen ytterligere info.

XXXI. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 9

http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-90
https://www.sivilombudsmannen.no/?lang=no_NO
http://www.forliksraadet.no/index.php?page_id=2032
https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2018-2019/inns-201819-319s/?all=true
https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Dokumentserien/2015-2016/dok4-201516-002/?lvl=0

XXXII. General comments on the Convention's objective

Ingen særskilte kommentarer.

Implementering av artikkel 6bis og annex I bis

XXXIII Oppgi juridiske og andre tiltak som gjennomfører bestemmelsene om genmodifiserte organismer iht. artikkel 6 bis og Vedlegg I bis.

Generelt

Reglene om allmennhetens tilgang til informasjon og deltakelse i beslutningsprosessen på området for genmodifiserte organismer (GMO) finnes i §§ 12 og 13 i lov av 2. april 1993 nr. 38 om fremstilling og bruk av genmodifiserte organismer m.m. (genteknologiloven) og forskrift av 16. desember 2005 nr. 1495 om konsekvensutredning etter genteknologiloven. Både EUs direktiv 2001/18/EF om

utsetting av GMO i miljøet og Cartagena-protokollen om GMO er gjennomført i genteknologiloven med forskrifter.

a)
i) Implementering av artikkel 6bis jfr annex 1bis nr 1

Av genteknologiloven § 13 fremgår at offentlig høring alltid skal gjennomføres i saker som gjelder godkjenning av søknad om utsetting av genmodifiserte organismer. Høringsprosessen må gjennomføres på en måte som sikrer allmennheten, og i særlig grad berørte interessegrupper, tilgang til relevant informasjon og gis en reell mulighet til å komme med synspunkter i saken. Beslutningen om at offentlig høring skal holdes, skal etter § 13 alltid kunngjøres. Dette kravet stilles for å sikre at alle interesserte parter gjøres oppmerksom på at høring avholdes, og således gis mulighet til å uttale seg.

ii) Implementering av artikkel 6bis jfr annex 1bis nr 2
Etter genteknologilovens § 13 kreves det alltid offentlig høring hvis søknad om utsetting av genmodifiserte organismer krever godkjenning. Etter genteknologiloven § 10 kreves det godkjenning for alle former for utsetting og markedsføring som reguleres av Århuskonvensjonen.

iii, iv, v)Implementering av artikkel 6bis jfr annex 1 bis nr 3, 4, 5) Rett til informasjon
Etter genteknologilovens § 13 skal alle høringer gjennomføres på en måte som sikrer allmennheten tilgang til all relevant informasjon, i tillegg til at høringsbeslutningen skal offentliggjøres. Høringsbrevet med tilhørende dokumenter blir derfor alltid publisert på hjemmesiden til den bestemmende myndighet, vedlagt all annen relevant informasjon. Høringsbrevet blir som regel også sendt direkte til de parter som anses berørt av vedtaket. I tillegg gjelder offentleglova etter genteknologilovens § 12 for alle saker som behandles etter genteknologiloven. Som det også fremgår av kapittel VII i denne redegjørelsen gir offentleglova rett til informasjon og opplysning i tråd med de krav som gjelder etter annex I bis artikkel 3 og 5.

I tillegg skal følgende informasjon etter genteknologilovens § 12 alltid være tilgjengelig, uavhengig av eventuell taushetsplikt:

a) beskrivelse av den genmodifiserte organismen, brukerens navn og adresse, formålet med bruken og bruksstedet
b) metoder og planer for overvåking og beredskap
c) vurderinger av hvilke virkninger som kan forutses

vi) *Implementering av artikkel 6bis jfr annex I bis nr 6*
Bestemmelsen sikrer allmennheten rett til å komme med kommentarer, opplysninger, analyser eller uttalelser. Dette tilfredsstilles ved kravet om offentlig høring, se pkt i) ovenfor.

vii) *Implementering av artikkel 6bis jfr annex I bis nr 7*

Bestemmelsen skal sikre at det tas behørig hensyn til utfallet av den allmenne beslutningsprosessen som er gjennomført. Etter norsk forvaltningsrettslig praksis sendes alle høringsuttalelser til den instans som skal fatte vedtaket. Disse blir gjennomgått og tatt hensyn til før endelig avgjørelse fattes.

viii) Implementering av artikkel 6bis jfr annex I bis nr 8
Alle vedtak om utsetting av genmodifiserte organismer, inkludert begrunnelsen for vedtaket, publiseres på hjemmesiden til det organ som fattet beslutningen. Ettersom genteknologilovens § 12 gir offentleglova fullstendig anvendelse på dette området har alle krav på innsyn i beslutningsteksten, samt de premisser og hensyn som beslutningen bygger på.

b) Forholdet til Cartagenaprotokollen
I genteknologilovens § 9 er import, transport og eksport inntatt som del av definisjonen av utsetting av genmodifiserte organismer etter norsk lov. Dette betyr at import av GMO i utgangspunktet er underlagt de samme krav til offentlighet og høring som de former for utsetting som reguleres av Århuskonvensjonen. Regler om dette er i tillegg inntatt i forskrift av 2005 om merking, transport, import og eksport av genmodifiserte organismer. Ved disse instrumenter blir de formål og hensyn som ligger til grunn for Cartagena-protokollen ivaretatt fullt ut.

XXXIV. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 6 bis og Vedlegg I bis
Ingen ytterligere info.

XXXV. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 6 bis og Vedlegg I bis
Ingen ytterligere info.

XXXVI. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 6 bis
http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1993-04-02-38
https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2005-12-16-1495
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16
https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2005-09-02-1009

XXXVII. Oppfølging av compliance-saker
Ingen særskilte tidligere saker å følge opp.

Rapportering om Norges implementering av Århuskonvensjonen iht. beslutning I/8, II/10 og IV/4

Ansvarlig saksbehandler:

Beate Berglund Ekeberg

Underskrift:

Dato: Mars 2025

Gjennomføringsrapport

Part: Norge

Nasjonalt Kontaktpunkt: Beate Berglund Ekeberg

Institusjon: Klima- og miljødepartementet

Saksbehandler:

Beate Berglund Ekeberg,
Fagdirektør

Postaddresse:

P.O.Box 8013 Dep, 0030 Oslo

Telefon: +47 22 24 59 78

Mobil: +47 92 82 02 37

E-post:
AarhusNFP.Norway@kld.dep.no

Rapportering om Norges implementering av Århuskonvensjonen iht. beslutning I/8, II/10 og IV/4

Mars 2025

I. *Prosess for utarbeidelse av rapporten*

Utkast til rapport basert på rapporten innsendt i 2021 med sporbare endringer ble sendt på høring i august, med høringsfrist 22. november 2024 til private organisasjoner og lokale, regionale og sentrale myndigheter for kommentarer. Den ble også lagt ut på Klima- og miljødepartementets nettside for høringer. Det kom inn kommentarer. Alle kommentarer ble tatt i betraktning ved utarbeidelsen av endelig rapport, og kommentarene gir også verdifulle innspill ved vurdering av fremtidige forbedringer i norsk gjennomføring av Konvensjonen.

Høringsuttalelsene ligger på følgende nettside:

II. Særlige omstendigheter relevant for forståelsen av rapporten

Intet særskilt å bemerke.

Implementering av artikkel 3

III. Oppgi juridiske og andre virkemidler som gjennomfører enkelte av de generelle bestemmelsene i konvensjonens artikkel 3

Generelt
Norge hadde allerede før konvensjonen ble vedtatt i 1998 en rekke regler og en langvarig praksis knyttet til allmennhetens rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningssprosser av betydning for miljøet. Prinsippet om allmennhetens rett til miljøinformasjon ble grunnlovfestet allerede i 1992, forvaltningsloven som regulerer behandlingsmåten i forvaltningssaker er fra 1967 og vår generelle lov om offentlighet i forvaltningen kom i 1970. Allmennhetens rett til deltakelse er videre en viktig premiss som inngår i de aller fleste regelverk som gjelder eller har betydning for miljøområdet slik

som forurensningsloven, kulturminneloven, naturmangfoldloven, plan- og bygningsloven, petroleumsloven, energiloven mv. (Se mer om dette ift. implementering av art 6, 7 og 8).

I 1998 nedsatte den norske regjeringen et bredt sammensatt lovutvalg (med representanter blant annet fra næringsliv, miljøvernorganisasjoner, forbrukersiden og mediesiden) for å vurdere behovet for endringer i regelverket for ytterligere å styrke retten til informasjon om miljøet i lys av blant annet våre internasjonale forpliktelser på området. Lovutvalget foreslo en ny samlet lov om rett til miljøopplysninger, og etter en bred høringsprosess vedtok Stortinget i 2003 ny lov om miljøinformasjon og deltakelse i beslutningsprosesser av betydning for miljøet. Loven trådte i kraft 1. januar 2004. Loven går lenger enn det som følger av Århuskonvensjonen da den både gir rett til miljøinformasjon fra offentlige myndigheter og private virksomheter. En egen Klagenemnd for miljøinformasjon behandler klager over avslag på krav om miljøinformasjon fra virksomheter. Den inneholdt samtidig endringer i regelverket som var nødvendige for norsk ratifikasjon av Århuskonvensjonen.

Serviceinnstilte myndigheter
Forvaltningsloven pålegger alle offentlige organer en generell veiledningsplikt som er vel innarbeidet i forvaltningsorganer som besitter miljøinformasjon. Dette sikrer at innbyggerne får informasjon om hvilke rettigheter som gjelder for dem og at de blir henvist til riktig organ og kan få den informasjonen de har krav på. Dersom et krav om informasjon er rettet til feil organ skal organet etter miljøinformasjonsloven så raskt som mulig sende henvendelsen til riktig instans eller veilede om hvilke organer som antas å ha informasjonen en etterspør. På lokalt nivå er alle kommuner pålagt å drive aktiv informasjon om sin virksomhet. De ulike sektormyndighetene har videre et klart ansvar for selv å legge til rette for informasjon og deltakelse i beslutningsprosesser som de er faglig ansvarlige for. Dette er også slått fast i den statlige kommunikasjonspolitikken hvor målet nettopp er at borgere skal ha tilgang til å delta aktivt i den demokratiske prosessen og få informasjon om sine rettigheter og plikter. Et eksempel på dette er Riksantikvarens arbeid for bedre forvaltning av kulturminnene i kommunene, som legger stor vekt på medvirkning og har utformet vegledningsstoff som ligger på Riksantikvarens nettsider til bruk for kommuner og andre lokale aktører

Miljøinformasjonsloven må også ses i sammenheng med offentleglova.

Klima- og miljødepartementet informerer og veileder om miljøinformasjonsloven internt og eksternt etter behov. En veileder til miljøinformasjonsloven er lagt ut på Klima- og miljødepartementets nettsider.

På nettsiden til Klima- og miljødepartementet finnes det informasjon om de rettigheter som følger av Århuskonvensjonen og nasjonalt regelverk.

Informasjon om miljøinformasjonsloven er også lagt ut på einnsyn.no, der allmennheten kan søke i og be om innsyn i informasjon fra offentlige myndigheter.

Undersøkelser har vist at kunnskapen om miljøinformasjonsloven er begrenset.

Samtidig viser antallet innsynsanmodninger og klagesaker (jf. kapittel IX nedenfor) at det er en viss kunnskap om og vilje til å benytte seg av loven.

Behovet for ytterligere tiltak for å øke kunnskapen om og bruken av miljøinformasjonsloven vurderes løpende.

Utdanning og bevisstgjøring

Utdanning for bærekraftig utvikling er integrert i læreplanverket for Kunnskapsløftet. Læreplanverket for Kunnskapsløftet er forskrifter til opplæringsloven, som regulerer grunnskoleopplæring og videregående opplæring. I den overordnede delen av norsk læreplan for grunnskole og videregående skole er bærekraftig utvikling et av tre tverrfaglige tema. Gjennom arbeid med temaet skal elevene utvikle kompetanse som gjør dem i stand til å ta ansvarlige valg og handle etisk og miljøbevisst. Elevene skal få forståelse for at handlingene og valgene til den enkelte har betydning. Temaet rommer problemstillinger knyttet til miljø og klima, fattigdom og fordeling av ressurser, konflikter, helse, likestilling, demografi og utdanning. Elevene skal lære om sammenhengen mellom de ulike aspektene ved bærekraftig utvikling.

Klima- og miljødepartementet og underliggende etater har en rekke tilbud og satsinger mot skolen. Miljødirektoratet har en egen nettside med informasjon for elever og studenter. Den naturlige skolesekken (DNS) er et samarbeidstiltak mellom Klima- og miljødepartementet og Kunnskapsdepartementet med mål å styrke utdanning for bærekraftig utvikling. Tiltaket legger til rette for utvidet bruk av skolenes nærmiljø og i

samarbeid med eksterne ressurser i nærmiljøet som miljøorganisasjoner, forskningsinstitusjoner og o.l, utvikler skolene flerfaglige undervisningsopplegg med tema miljø, friluftsliv og bærekraftig utvikling. Den kulturelle skolesekken er et obligatorisk program for alle elever, både i grunnskolen og videregående. Målet er at elevene skal få økt kulturell kompetanse ved å oppleve kunst- og kulturuttrykk på et profesjonelt nivå. Kulturarv er ett av seks kulturuttrykk som omfattes. Tilbudet gis både fra regionalt nivå (fylkeskommunene) i form av for eksempel arkeologi i skolen, museumsbesøk eller historiefortellere, eller fra lokalt nivå (skolen/kommunen). Friluftsliv i skolen er et tilbud støttet av Klima- og miljødepartementet og drevet av Norsk Friluftsliv for å bidra til økt bruk av naturen som arena for læring.

Miljøstatus, Kartiskolen og Miljølære er viktige verktøy som gir skolene unik mulighet til både å innhente og registrere oppdatert miljøinformasjon. Flere gode undervisningsopplegg gir skolene tilbud om faglige aktiviteter og ulike arenaer for arbeidet med miljø og klima.

Miljøstatus i Norge (www.miljostatus.no) er det sentrale nettstedet for miljøinformasjon i Norge. Det er basert på informasjon fra flere registre og har som formål å gi allmennheten god og lett tilgang til miljøopplysninger om miljøets tilstand, utvikling og påvirkningsfaktorer. Norsk klimaservicesenter tilrettelegger og formidler data til bruk i klimatilpasning og videre forskning om effekten av klimaendringer på natur og samfunn.

Mange organisasjoner jobber aktivt og har en meget viktig rolle når det gjelder å skape bevissthet hos allmennheten om miljøspørsmål. Noen av disse organisasjonene mottar støtte fra staten og/eller har oppdrag fra staten. Eksempler på områder slike organisasjoner arbeider med er miljømerking, miljøvennlige innkjøp mv.

Støtte til miljøvernorganisasjoner mv
Det er organisasjonsfrihet i Norge. For å stimulere til bred medvirkning gir Klima- og miljødepartementet ulike former for støtte og tilskudd til tiltak som settes i verk av kommuner, organisasjoner, private virksomheter og personer. Oversikt over ordningene finnes på Tilskotsordningar - regjeringen.no
Gjennom en av ordningene gis det grunnstøtte etter søknad til en rekke frivillige miljøvernorganisasjoner og allmennyttige miljøstiftelser. Støtten skal medvirke til å opprettholde et bredt utvalg av demokratisk oppbygde, landsomfattende organisasjoner med miljøvern som hovedarbeidsfelt, for å

sikre frivillig engasjement og styrke medvirkningen i miljøvernspørsmål lokalt, regionalt og sentralt. Tilskuddsordningen er regulert i forskrift 11. juni 2021 nr. 1928, som fastsetter kriteriene for å tildele og beregne støtte.

Organisasjonene er høringsinstans og kanal for kommunikasjon mellom befolkningen og forvaltningen. Miljøorganisasjoner spiller blant annet en viktig rolle som premissleverandør gjennom deltakelse i råd og utvalg. Videre finnes det flere formaliserte samarbeidsforum mellom miljøvernmyndigheter og organisasjoner. I forbindelse med konkrete saker avholdes også egne møter med miljøvernorganisasjoner, også lokale og ad hoc-organisasjoner, og andre berørte. Organisasjonene tar også selv initiativet til å få satt nye saker på dagsordenen, og de bidrar med egeninnsats i konkrete miljøprosjekter.

Klima- og miljødepartementet har en egen EØS-referansegruppe for arbeidet opp mot EU på miljøområdet under EØS-avtalen. Den har møter om lag tre ganger i året. I referansegruppen er både det sivile samfunn, inkludert næringsliv, fagforeninger, lokale myndigheter, NGOer, forskningsmiljøet og andre representert. Målet er at de skal få forelagt forslag til nytt EØS-regelverk og være en del av høringsprosessen før nye rettsakter innlemmes i EØS-avtalen. Dette bidrar til å øke kunnskapen om EU/EØS, samt bevisstgjøre miljøorganisasjonene om betydningen EUs miljøpolitikk har for utvikling av norsk miljøpolitikk. Referansegruppen er en god arena for å gi innspill til ulike prosesser, samt for myndighetene til å formidle informasjon fra internasjonale konferanser og forhandlinger.

Fremme konvensjonens prinsipper i internasjonale sammenhenger
Norge ønsker stor grad av åpenhet og deltakelse av det sivile samfunn i internasjonale fora, også på miljøområdet. Det gis blant annet økonomisk støtte som muliggjør NGOers deltakelse på ulike internasjonale møter. Vi tar også til orde for at organisasjoner som deltar faktisk gis muligheter til å involveres i forkant av og være aktive under møtene de deltar på. Det sivile samfunn er representert i den offisielle norske delegasjonen til FNs klimaforhandlinger, naturforhandlinger og til FNs miljøforsamling (UNEA) og mottar bistandsmidler fra Norge til å jobbe med og delta i forhandlingene om en ny global plastavtale og Nordisk ministerråd for miljø og klima har støttet deltakelse for en ungdomsdelegat på fjerde forhandlingsmøte og vurderer muligheten for å gjøre det igjen.

De retningslinjene som er utarbeidet om dette under Århuskonvensjonen er videreformidlet til aktuelle personer som jobber med internasjonale avtaler i

Klima- og miljødepartementet. Retningslinjene er også formidlet Utenriksdepartementet. Nasjonalt kontaktpunkt for Århuskonvensjonen bistår også ved behov når spørsmål knyttet til åpenhet og deltakelse kommer opp i andre internasjonale sammenhenger, og følger opp overfor ansvarlige myndigheter når det kommer informasjon om utfordringer ved sivilsamfunnsdeltakelse i andre miljørelaterte fora eller prosesser.

Ikke straff, forfølgning og trakassering
I Norge er det ytrings- og organisasjonsfrihet. Dette er nedfelt i §§ 100 og 101 i kapittelet om menneskerettigheter i Grunnloven. Vi har et omfattende regelverk som ivaretar rettsikkerheten til enkeltpersoner og som blant annet sikrer at personer som utøver sine rettigheter under konvensjonen ikke blir utsatt for forfølgelse av noen art.

IV. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 3

Ingen ytterligere info.

V. Tilleggsinformasjon om praktisk gjennomføring av de generelle bestemmelsene i artikkel 3

Begrenset kunnskap om og bruk av miljøinformasjonsloven blant journalister og andre deler av allmennheten vil kunne bidra til å svekke den praktiske gjennomføringen av de rettighetene Århuskonvensjonen gir. Veilederen til loven som ble lagt ut på Klima- og miljødepartementets nettsider og informert om bredt gjennom utsendelse av nyhetsvarsel i januar 2021, er ment å bidra til å gjøre loven mer kjent og brukt.

Spesialrapportøren for miljøforsvarere ba 19. april 2024 Norge om å stoppe straffeforfølgelse i en konkret straffesak mot miljøforsvarere knyttet til aksjonistgruppen Stopp oljeletinga som blant annet kastet vannløselig maling på Monolitten. Spesialrapportøren mener det dreier seg om en fredelig protest mot å tillate aktiviteter som bidrar til klimaendringer, at de som protesterte dermed er miljøforsvarere som har utøvd sine rettigheter i samsvar med Konvensjonen og handlet innenfor rammene for retten til ytrings- og forsamlingsfrihet, og at norske myndigheter etter artikkel 3(8) i Konvensjonen derfor har plikt til å beskytte dem mot straff, forfølgelse eller andre former for plaging.

Aktivistene ble i Oslo Tingrett 12.mai 2024 dømt til bøter på NOK 13.700 og ubetinget fengsel i 100 dager. Tingretten kom til at protestaksjonen gikk ut over rammene for fredelige demonstrasjoner fordi den hadde skadevirkninger som gjør at vilkårene for å begrense retten til ytrings- og forsamlingsfrihet og vilkårene for straffe-brudd er oppfylt. Dommen er anket.

Norge har i svaret til Spesialrapportøren 20. juni 2024 understreket at det grunnlovfestede prinsippet om maktfordeling mellom lovgivende, utøvende og dømmende myndigheter er til hinder for å gripe inn i en sak som er under behandling i påtalemyndigheten eller domstolene. I svaret er det videre vist til at arbeidet miljøforsvarere gjør er viktig, at beskyttelse av miljøforsvarere prioriteres høyt, at ytrings- og forsamlingsfriheten er grunnlovfestet og at demonstrasjoner bare unntaksvis begrenses i Norge og bare hvis det er nødvendig og proporsjonalt. Korrespondansen om saken ligger på Spesialrapportørens nettsider (sak ACSR/C/2024/38).

Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening og Norsk Journalistlag etterlyste i sin høringsuttalelse til Norges forrige gjennomføringsrapport bedre søkefunksjonalitet på Klagenemnda for miljøinformasjon sine nettsider og kortere saksbehandlingstid for klager til Nemnda. Nemnda fikk nye nettsider i 2020 (miljoklagenemnda.no), der sakene ligger publisert på Saker | Klagenemnda for miljøinformasjon Her kan man filtrere på bransje, søke etter saksnummer eller innklaget virksomhet, men ikke søke i fulltekst. Saksbehandlingstiden for saker varierer etter antall, omfang og kompleksitet og kan variere fra 2-5 måneder. I 2023 og 2024 ligger den i de aller fleste saker på mellom 3 - 3,5 måneder, mens noen få tar kortere tid. Behov for foreleggelse og kontradiksjon samt Nemndas egne forberedelser gjør det vanskelig å behandle sakene enda raskere.

VI. *Nettadresser relevant for gjennomføringen av artikkel 3*

https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17
http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16
https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kld/lover_regler/rett-til-miljoinformasjon/id445355/
Ny veileder til miljøinformasjonsloven - regjeringen.no
https://einnsyn.no/informasjon/regelverk
https://www.udir.no/lk20/overordnet-del/prinsipper-for-laring-utvikling-og-danning/tverrfaglige-temaer/2.5.3-barekraftig-utvikling/

https://www.miljodirektoratet.no/om-oss/roller/for-skole/
http://www.natursekken.no/
https://www.denkulturelleskolesekken.no/forside/om-dks/kulturarv-i-dks/
https://miljostatus. miljodirektoratet.no
www.klimaservicesenter.no
www.miljolare.no
www.kartiskolen.no
https://www.riksantikvaren.no/kik
Tilskotsordningar - regjeringen.no
Tilskudd til frivillige klima- og miljøorganisasjoner og klima- og miljøstiftelser - Miljødirektoratet (miljodirektoratet.no)
miljoklagenemnda.no

Implementering av artikkel 4

VII *Oppgi juridiske og andre virkemidler som gjennomfører artikkel 4 om tilgang til miljøinformasjon*

Generelt
De fleste bestemmelsene i konvensjonen vedrørende tilgang til informasjon er gjennomført i norsk rett gjennom den generelle offentleglova (lov 19. mai 2006 nr 19).

Miljøinformasjonsloven (lov 9. mai 2003 nr. 31) har særskilte bestemmelser om tilgang til miljøinformasjon, men henviser til og suppleres av offentleglova når det gjelder unntak og saksbehandling. Generelt sikrer miljøinformasjonsloven sammen med offentleglova at artikkel 4 er gjennomført i norsk rett. Formålet med miljøinformasjonsloven var å ytterligere styrke retten til informasjon om miljøet i forhold til eksisterende regelverk om rett til innsyn. Produktkontrolloven har regler om produktspesifikk informasjon (lov 1. september 1976 nr. 79). Saksbehandlingsreglene i miljøinformasjonsloven gjelder tilsvarende for produktspesifikk informasjon.

Rettighetene gjelder enhver som ønsker informasjon av norske offentlige organer uavhengig av nasjonalitet, bosted eller statsborgerskap, eller hovedsete hvis det er en juridisk person som søker informasjonen. Adgangen i § 4 til å gjøre loven helt eller delvis gjeldende også på Svalbard og Jan Mayen er foreløpig ikke benyttet.

Definisjonen av offentlig organ i § 5 i miljøinformasjonsloven er i tråd med definisjonen av offentlig myndighet i Århuskonvensjonen artikkel 2 nr. 2. Virkeområdet til offentleglova omfatter også offentlige myndigheter i samsvar med konvensjonens definisjon.

Miljøinformasjon er definert i miljøinformasjonslovens § 2 i samsvar med konvensjonens artikkel 2 nr. 3, men omfatter også kulturminner og kulturmiljø. Begrepet "miljøinformasjon" i konvensjonen er videre enn begrepet "dokument" som brukes i offentleglova. I miljøinformasjonsloven er dette tatt hensyn til ved definisjonen av "miljøinformasjon".

Århuskonvensjonens definisjon av "allmennheten" er ikke inntatt spesielt i norsk regelverk da det anses unødvendig siden både miljøinformasjonsloven og offentleglova omfatter "enhver". Begrepet "berørte del av allmennheten" fremkommer ikke direkte i norsk rett, men det går blant annet frem av reglene om forhåndsvarsling i saker om tillatelse etter forurensningsloven (se under implementering av art 6) at berørte offentlige organer og organisasjoner som ivaretar allmenne interesser eller andre som kan bli særlig berørt, skal forhåndsvarsles direkte før vedtak treffes og gis anledning til å uttale seg.

Generelt sikrer reglene i miljøinformasjonsloven om saksbehandling, klageadgang og veiledningsplikten en behandling av krav om miljøinformasjon i samsvar med konvensjonens bestemmelser om tilgang til miljøinformasjon.

Nr 1

I miljøinformasjonsloven § 10 heter det at "enhver" har rett til miljøinformasjon. Det stilles ikke noe krav om saklig eller rettslig interesse, og det er uten betydning hvilket formål man har med henvendelsen. Dette gjelder forøvrig i forhold til all informasjon det offentlige besitter, jf. også offentleglova. Av loven fremgår videre at informasjonen skal gis i den form informasjonssøkeren har bedt om. Det innebærer at vedkommende kan be om en muntlig orientering, et skriftlig dokument (altså også papirkopi), en elektronisk tekst, en CD, en video eller lignende. Unntak kan gjøres og de er tilsvarende konvensjonens første ledd litra b). Den som søker informasjonen trenger heller ikke fremme sitt krav på en bestemt måte (form). Det stilles heller ingen krav til at søker må tilkjennegi seg selv, og vedkommende kan derfor være anonym.

Artikkel 4 første ledd (b) (i) stiller krav til begrunnelse hvis informasjonen som gis av offentlig myndighet, gis i en annen form enn den det er anmodet om. Krav til slik begrunnelse følger også av miljøinformasjonsloven.

Nr 2

Miljøinformasjonsloven § 13 tredje ledd fastslår at mottaker som hovedregel skal ta stilling til kravet og utlevere informasjonen "snarest mulig" og senest innen femten virkedager. Fristen her er altså noe strammere enn det som følger av Århuskonvensjonen. I henhold til § 32 andre ledd i offentligeglova er innsynsbegjæringer som ikke svares på innen fem virkedager å anse som avslag som kan påklages til nærmeste overordnede organ, unntatt der Kongen i statsråd er klageorgan

Tidsfristen for behandling av innsynsbegjæringer kan forlenges til to måneder dersom mengden opplysninger eller opplysningenes karakter gjør det uforholdsmessig byrdefullt å utlevere dem innen femten dager. Den som ber om informasjonen skal da innen fristen på femten dager få beskjed om utsettelsen, grunnen til den og når avgjørelse kan ventes.

Hvis myndighetene ikke overholder den endelige fristen på to måneder anses det som avslag som kan påklages til overordnet organ.

Nr 3 og 4

Etter miljøinformasjonsloven § 10 tredje ledd kan et krav om miljøinformasjon avvises dersom det er for generelt formulert eller ikke gir tilstrekkelig grunnlag for å identifisere hva kravet gjelder. Av forarbeidene til loven følger det at begge avvisningsgrunnene skal brukes med forsiktighet og må oppfattes som sikkerhetsventiler. Det er viktig å holde fast ved at den som ber om miljøinformasjon ikke kan avkreves noen begrunnelse for hvorfor han søker informasjonen. Det er klart fremhevet i forarbeidene at man skal kunne be om informasjon som finne i flere kilder og det er ikke noe krav om individualisering av kravet. Når det gjelder vagt formulerte krav krever for øvrig loven at den som mottar kravet i rimelig grad skal gi opplysningssøkeren veiledning til å formulere kravet på en måte som gjør at det kan behandles. Omfanget av denne veiledningsplikten korresponderer med hva som følger av den alminnelige veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11.

Etter § 11 første ledd kan krav om miljøinformasjon avvises dersom det er reelt og saklig for det i det enkelte tilfelle og informasjonen eller dokumentet informasjonen finnes i, kan unntas fra offentlighet i medhold av offentleglova. Det følger av offentleglova at dette gjelder visse typer informasjon, herunder taushetsbelagte opplysninger (§ 13) og opplysninger som må unntas av hensyn til utenrikspolitiske interesser (§ 20), eller visse typer dokumenter, herunder interne dokumenter (§ 14) og dokumenter innhentet utenfra for intern saksforberedelse. Et av de mest relevante grunnlagene for taushetsplikt er knyttet til opplysninger om tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår. Det er først og fremst i de tilfeller hvor informasjonen vil avdekke sammensetningsopplysninger av produkter, produksjonsmetoder og lignende som ikke er allerede er kjent at taushetsplikten vil gjøre seg gjeldende. Forutsetningen er uansett at opplysningene faktisk er hemmelige. Hva som er forretningshemmeligheter må vurderes i hver enkelt sak, og det skal ikke unntas mer enn det som er strengt nødvendig ut ifra de hensyn som skal ivareta taushetsplikten.

Det er for øvrig inntatt en egen bestemmelse i miljøinformasjonsloven § 14 som gir offentlige organer hjemmel til å kreve at virksomheten identifiserer eventuelle forretningshemmeligheter samt gir en begrunnelse for hvorfor de bør hemmeligholdes. Formålet med denne bestemmelsen er å gi offentlige organer et bedre faktisk grunnlag for å vurdere om miljøopplysninger som kreves inneholder forretningshemmeligheter. Dette er ofte en vanskelig vurdering for de ansatte i forvaltningen som skal ta stilling til spørsmålet. Det offentlige organet kan imidlertid ikke automatisk legge til grunn vurderingen fra de som ønsker hemmelighold, men må gjøre en selvstendig vurdering.

Paragraf 11 annet ledd fastslår hvilke momenter som må vurderes for å avgjøre om det er reelt og saklig behov for å avslå et krav om innsyn i informasjon som kan unntas etter første ledd og offentleglova. Dersom miljø- og samfunnsmessige interessene som ivaretas ved innsyn veier tyngst, skal informasjonen utleveres. Dette er i tråd med Århuskonvensjonen art 4. nr. 4. siste ledd hvor det heter at grunnene for å nekte utlevering av miljøinformasjon skal tolkes på en restriktiv måte og under hensyntagen til allmennhetens interesse for å få slike opplysninger. Det såkalte meroffentlighetsprinsippet i offentleglova representerte ingen fullstendig

gjennomføring av artikkel 4 nr. 4 siste ledd, og ovennevnte regel ble derfor tatt inn i miljøinformasjonsloven.

I miljøinformasjonsloven § 12 er det endelig slått fast at enkelte typer opplysninger alltid skal utleveres på forespørsel. Denne bestemmelsen er inspirert av konvensjonens art 4. nr 4 d). Bestemmelsen gir anvisning på enkelte typer informasjon som anses som spesielt viktig for allmennheten. Bestemmelsen gir også åpning for å tilsidesette taushetsplikt i spesielle tilfelle, men det må understrekes at det er snakk om informasjon som sjelden vil komme i konflikt med taushetsplikten. For det første gjelder dette informasjon om helseskadelig forurensning eller forurensning som kan medføre alvorlig skade på miljøet. Informasjon til befolkningen om slike forhold kan være spesielt viktig i situasjoner med akutt forurensning. Videre gjelder det informasjon om forholdsregler for å hindre eller redusere skaden. Dette omfatter alle typer preventive forholdsregler som er tatt i bruk eller vedtatt hos den som har forårsaket skaden eller forholdsregler som anbefales til befolkningen. Det siktes her til konkrete tiltak, slik som for eksempel råd om å rense drikkevann. Endelig skal alltid informasjon om ulovlige inngrep i naturen og ulovlig skade på miljøet utleveres. Bestemmelsen har betydning for lovbrudd som enten ikke er straffesanksjonert eller som av andre grunner ikke blir forfulgt strafferettslig. Bestemmelsen omhandler også tilfeller hvor en virksomhet handler i strid med en konsesjon eller en reguleringsplan eller lignende med miljøskade til følge.

Nr 5

Det fremgår klart av miljøinformasjonsloven § 10 fjerde ledd at det offentlige organet hurtigst mulig skal videresende kravet til rette instans eller veilede om hvilke offentlige organer som antas å ha informasjonen. En bestemmelse med samme innhold finnes også i offentleglova. Den rette instansen skal svare uten ugrunnet opphold etter ordinære regler. Dersom innsynskravet gjelder informasjon som organet er forpliktet til å ha som følge av kunnskapsplikten i § 8, kan det imidlertid verken videresende eller avslå kravet med den begrunnelse at det ikke har informasjonen. Organet må da fremskaffe informasjonen.

Nr 6

Miljøinformasjonsloven § 11 tredje ledd fastslår at dersom deler av etterspurt informasjon kan nektes utlevert, skal den øvrige informasjonen gis ut når denne ikke gir et åpenbart misvisende bilde av innholdet.

Nr 7
Miljøinformasjonsloven § 13 fjerde ledd fastslår at avslag alltid skal gis skriftlig, begrunnes og at det skal opplyses om adgang og frist for å klage.

Nr 8
Etter miljøinformasjonsloven § 6 er det ikke adgang til å ta betaling for den miljøinformasjon en har rett til å få utlevert etter loven. Miljøinformasjon er med andre ord gratis så langt retten til informasjon etter loven gjelder. Også all annen offentlig informasjon skal som hovedregel være gratis, men offentleglova § 8 og offentlighetsforskriften § 4 fjerde til sjette ledd åpner for at det i visse tilfelle kan kreves betaling, herunder også i visse tilfelle betaling som ikke bare omfatter de faktiske kostnadene men også en rimelig fortjeneste..

VIII. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 4

Intet særskilt å bemerke.

IX. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 4

Det foreligger ingen oversikt knyttet til antall innsynsbegjæringer totalt i forvaltningen som omhandler miljøinformasjon. I - Klima- og miljødepartementets statistikk for 2023 fremgår det at vi mottok 3071 krav om innsyn. Det ble gitt fullt innsyn i 2234 av disse, delvis innsyn i 148 (4,82 %) og avslått innsyn i 689 av kravene (22,44 %). Statistikken skiller ikke ut innsynsbegjæringer som gjelder miljøinformasjon og det er derfor usikkert hvor stor andel slike begjæringer utgjør. Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening og Norsk Journalistlag etterlyste i sitt felles høringsinnspill til Norges forrige gjennomføringsrapport statistikk over totalt antall krav til forvaltningen om innsyn i miljøinformasjon for å få bedre tallfakta over forvaltningens praktisering av loven.

Et innsynskrav som ble avslått av Klima- og miljødepartementet og klaget inn til Sivilombudsmannen i 2011 ble behandlet av Aarhuskonvensjonens Komité for overholdelse av avtalen (ACCC/C/2013/93). Komiteen fant at avslaget var i tråd med Konvensjonen. Partsmøtet under Konvensjonen sluttet seg i 2017 til Komiteens konklusjoner.

Norsk Friluftsliv viste i sitt høringsinnspill til forrige gjennomføringsrapport til eksempler på høringer som bygger på informasjon i interne dokumenter som det ikke helt eller delvis ikke gis innsyn i. Det vises også til eksempler på konsekvensutredninger og beslutningsgrunnlag som ikke inneholder tilstrekkelig relevant informasjon.

X. *Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 4*

http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31
http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1976-06-11-79?q=produktkontrollov
https://www.sivilombudsmannen.no/?lang=no_NO
http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppcccom/acccc201393-norway.html

Implementering av artikkel 5

XI. Oppgi juridiske og andre virkemidler som gjennomfører bestemmelsen om innsamling og spredning av miljøinformasjon

Nr 1
Grunnloven § 112 gir allmennheten krav på informasjon om naturmiljøets tilstand. På forurensningsområdet fastsetter forurensningsloven (lov 13. mars 1981 nr. 6) at myndighetene skal føre tilsyn med den alminnelige forurensningssituasjon og forurensing fra enkelte kilder.

Offentlige forvaltningsorganer får gjennom sine ulike aktiviteter omfattende kunnskap om miljøtilstanden. Dette gjelder særlig gjennom det forvalteransvaret og den myndighetsutøvelsen som ulike myndigheter er tillagt på sentralt, regionalt og lokalt nivå. Dette gjelder på alle områder fra forvaltning av naturressurser som landbruk og fiskeri, til industri og distriktsutvikling eller generell samfunnsplanlegging. Dette er også nedfelt rettslig gjennom kravene til forsvarlig saksbehandling og plikt til å innhente informasjon i forbindelse med konkrete saker til behandling. Det kan her vises til forvaltningsloven § 17 om utrednings- og informasjonsplikt (lov 10. februar 1967), regler om miljøkonsekvensvurderinger (jf. særlig plan- og bygningsloven – lov 27. juni 2008 nr. 71 og forskrift 21. juni 2017 nr. 854 om konsekvensutredning) og utredningsinstruksen. Enkelte bestemmelser finnes

også som gir generell informasjonsplikt og derigjennom kunnskapsplikt slik som for eksempel kommuneloven (lov 22. juni 2018 nr. 83) som pålegger kommuner en generell plikt til å informere om sin virksomhet.

I praksis har det offentlige omfattende rutiner for både å samle (overvåkning og forskning) og formidle oversiktsinformasjon, for eksempel gjennom databaser og registre. Dette er et arbeid som pågår kontinuerlig. De viktigste verktøy for samlet informasjon om miljøtilstanden på et aggregert nivå, er det helhetlige systemet for resultatoppfølging i miljøvernpolitikken og utviklingen av nasjonale nøkkeltall og miljøindikatorer. Dette er faktaopplysninger om miljøforhold som skal si noe om utviklingen i miljøtilstanden på ulike områder.

Stedfestet areal-, miljø, og plan- og samfunnsinformasjon er sterkt fokusert i samarbeidet "Geo Norge" (www.geonorge.no) der det er et hovedformål å fremskaffe geografiske data for ulike tema, herunder miljø, og gjøre dem tilgjengelige. Statens kartverk og mange offentlige etater, samt private organisasjoner og selskaper, deltar i dette samarbeidet. MAREANO-programmet (www.mareano.no) kartlegger dybde, bunnforhold, biologisk mangfold, naturtyper og forurensning i sedimentene i norske havområder. Det finansieres over Klima- og miljødepartementets og Nærings- og fiskeridepartementets budsjetter, styres av disse og andre berørte departementer med bidrag fra offentlige etater og gjennomføres av ulike forskningsinstitutter. Nettsiden Vann-Nett Portal (VannNett-Portal (vann-nett.no) er inngangsportalen til informasjon om vann i Norge. Nettsidene www.luftkvalitet.info som presenterer viktig nasjonal informasjon om luftkvalitet, herunder dagsaktuelle luftmålinger over hele Norge, varsel om luftkvalitet, rapporter, linker, etc. Nettsidene www.naturbase.no, https://okologiskegrunnkart.artsdatabanken.no/ og www.kulturminnesok.no inneholder informasjon om henholdsvis naturforhold og vernede områder, og kulturmiljø og kulturminner. Ytterligere info om kulturmiljø og kulturminner kan også finnes på Askeladden, et register som forutsetter at man registrerer seg som bruker og får tilgang på bestemte vilkår.

Produktregisteret er myndighetenes register over farlige kjemikalier i Norge. Virksomheter deklarerer alle såkalte merkepliktige kjemiske produkter som det omsettes mer enn 100 kg av i året i Norge. Det er registrert om lag 25000 produkter i registret. For forurenset grunn finnes en egen database som angir forurensede lokaliteter mv. Det er videre etablert en egen Kunnskapsbank for

naturmangfold (Artsdatabanken), som samler inn og tilgjengeliggjør kunnskap om arters forekomst og utbredelse, truede arter, fremmede arter og utbredelse og status for naturtyper. Det er etablert en egen database som samler og tilgjengeliggjør informasjon om rovviltbestandene (Rovbase). Rovdata har ansvaret for Nasjonalt overvåkningsprogram for rovvilt, og sammenstiller og formidler informasjon om rovviltbestandene på rovdata.no. En Miljøprøvebank for miljøgifter ble satt i drift i 2012. Det er for øvrig ikke mulig i denne rapporten å gi en fyllestgjørende omtale av alle de ordninger som eksisterer som bidrar til at pliktene i art 5 nr 1 er oppfylt.

Miljøvedtaksregisteret er et offentlig register som gir allmenheten fri tilgang til enkeltvedtak og forskrifter på miljøområdet. Det er regulert i forskrift 14. juni 2013 nr. 643 om Miljøvedtaksregisteret.

Videre får offentlige myndigheter mye kunnskap om aktiviteter som kan ha vesentlige miljøpåvirkninger gjennom at det etter forurensningsloven er forbudt å forurense med mindre virksomheten etter søknad har fått en konkret utslippstillatelse fra forurensningsmyndighetene eller det følger av generelle regler. Virksomhetene må årlig rapportere til myndighetene om sine utslipp og forurensningsmyndighetene fører også aktivt tilsyn gjennom egne kontroller. Det er etablert et eget nettsted www.norskeutslipp.no som inneholder oppdatert informasjon om utslipp, produksjonsmengder og avfall for de største forurensningskildene i Norge, både bedriftsspesifikke og diffuse kilder.

For tydelig å gjennomføre Århuskonvensjonens art 5 ble det nedfelt en egen bestemmelse i miljøinformasjonsloven § 8 om at forvaltningsorganer på et overordnet nivå skal ha miljøinformasjon som er relevant i forhold til sine egne ansvarsområder og funksjoner og gjøre denne informasjonen allment tilgjengelig, se nedenfor. Det vil si at for eksempel Nærings- og fiskeridepartementet, Samferdselsdepartementet og Energidepartementet er ansvarlig for å ha slik informasjon tilgjengelig. Den miljøinformasjon som er relevant er både kunnskap om miljøpåvirkningene fra egen sektor eller eget ansvarsområde, og den miljøkunnskap organet har og må ha for å utføre sine oppgaver tilfredsstillende. Foruten kunnskap om miljøtilstanden som en særlig oppnår gjennom forskning og miljøovervåkning omfatter også bestemmelsen informasjon om miljøsituasjonen mer generelt, i form av miljødata og miljøfakta om for eksempel kilder til utslipp, faktorer som påvirker biologisk mangfold, utviklingstendenser i samfunnets bruk av ressurser, eller innhold av helse- eller miljøfarlige kjemikalier i produkter. I

tråd med Århuskonvensjonen omfatter lovregelen alle styringsnivåer, dvs. forvaltningsorganer i stat, fylkeskommune og kommune.

Sektorlovgivningen om krisehåndtering og informasjonsformidling har en rekke bestemmelser og ordninger for kriseinformasjon. I en aktuell krisesituasjon er det helt sentralt at befolkningen blir orientert om krisen og hvordan man skal forholde seg. I Norge er det et eget direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap samtidig som den enkelte sektormyndighet har ansvar for krisehåndtering innenfor sine ansvarsområder. Også private har ansvar for å informere før og under en krise. Det er i tre faser informasjonsformidlingen foregår; ved utarbeidelse av beredskapsplaner, i forkant når det informeres om faren for at kriser innenfor et område kan inntrer, og endelig informasjon under en krise. For befolkningen er det utviklet nye informasjonsprogram for hvordan den enkelte kan ta ansvar for å kunne håndtere en krise på en best mulig måte gjennom, hhv. en sikker hverdag og slik bidrar du til Norges beredskap.

Nr 2 og 3

Det følger av forarbeidene til miljøinformasjonsloven at oversiktsinformasjonen skal formidles på en samlet, systematisert, oversiktlig, forståelig og allment lett tilgjengelig måte gjennom lister, arkivsystemer, databaser, utslippsregistre og liknende. Miljøinformasjonsloven § 8 pålegger forvaltningsorganer å ha og gjøre tilgjengelig miljøfakta om påvirkningen på miljøet fra egen samfunnssektor og forvaltningens oppgaver. Organene skal gjøre informasjonen tilgjengelig av eget tiltak, ikke bare på forespørsel. Den stiller ingen krav til hvordan dette gjøres, men bruk av elektroniske hjelpemidler er utbredt. Mye av informasjonen er på nasjonalt nivå og derfor naturlig å samle i nasjonale informasjonssystemer som for eksempel miljostatus.no. Hvis det ikke allerede finnes relevante informasjonssystemer , kan organet måtte ha egne formidlingssystemer.

Norge har én digital offentlig sektor som mål, for økt effektivitet og verdiskapning og en enklere hverdag for folk flest. En digital strategi for offentlig sektor for perioden 2019-2025 ble vedtatt i 2019 og en ny digitaliseringsstrategi for miljøsektoren for perioden 2020-2024 ble vedtatt i 2020. Strategiene er under revisjon. De fastsetter mål og prioriteringer for digital omstilling av offentlig sektor generelt og miljøsektoren spesielt i årene som kommer. De har tilsvarende høyt ambisjonsnivå og dekker mange av

elementene som ligge i forslaget til oppdaterte Århus-anbefalinger om elektroniske informasjonsverktøy, om enn på et mer generelt nivå.

Gjennom implementeringen av EUs viderebruksdirektiv (2003/98/EF) i offentleglova har Norge lagt til rette for økt viderebruk av offentlige data. Åpne offentlige data er data fra offentlig sektor som er gjort tilgjengelige i et slikt format at de kan bli brukt videre i nye sammenhenger. Data kan være alt fra enkle lister og tabeller i saksdokument og rapporter, til avanserte databaser med informasjon fra flere av etatens datasystem. Disse reglene vil gi allmennheten bedre tilgang også til offentlig informasjon, herunder miljøinformasjon. Bestemmelsene om viderebruk krever aktivitet fra den offentlige virksomheten, og stiller i så måte krav utover den rene innsynsrettigheten i offentleglova ellers. Blant annet stiller Digitaliserings-rundskrivet krav til at offentlige virksomheter skal gjøre egnet informasjon tilgjengelig i maskinlesbare formater, og for øvrig følge "Retningslinjer ved tilgjengelig-gjøring av offentlige data".

Oversikt over relevante offentlige organer finnes på Internett blant annet på regjeringens nettside. Regjeringen.no er den primære, nettbaserte kommunikasjonskanalen til Regjeringen. Det er også en portal for Statsministerens kontor og departementene. Regjeringen.no skal legge til rette for delaktighet og skape engasjement i demokratiske prosesser. Regjeringen.no skal gi korrekt, oppdatert og helhetlig informasjon om den enkeltes rettigheter og plikter. Portalen skal også stimulere til engasjement i beslutningsprosesser og utforming av politikk ved å tilrettelegge for delingskultur, toveiskommunikasjon og brukerskapt innhold.

Klima- og miljødepartementets nettside inneholder store mengder systematisert informasjon og lenker til andre kilder for informasjon. Blant annet finnes det lenker til alle underliggende etater som også har fyldige sider med miljøinformasjon sortert etter for eksempel ulike temaer, nyheter, høringer, regelverk mv. Miljødirektoratet har gjennomført en omfattende konsolideringsprosess av sine nettsider, med brukertilpasset informasjon og veiledning. Det oppgis normalt kontaktpersoner som kan gi ytterligere informasjon. En viktig side for offentlig miljøinformasjon er nettstedet Miljøstatus i Norge (www.miljostatus.no) som er utviklet av alle de underliggende direktoratene på oppdrag fra Klima- og miljødepartementet. Det sentrale nettstedet er basert på informasjon fra flere registre. Formålet er å gi allmennheten god og lett tilgang til miljøopplysninger. Miljøstatus i Norge gir oppdatert informasjon om miljøets tilstand, utvikling og påvirkningsfaktorer. Tjenesten er bygget opp rundt flere hovedtemaer som

igjen er delt inn i undertemaer. På de fleste temasidene finnes lenker til gjeldende regelverk, avtaler, vedtatte miljømål, samt lenker til de viktigste relevante nettstedene. Nettsidene blir løpende oppdatert og all informasjon kvalitetssikres minimum to ganger i året.

Meteorologisk institutt har en fri og åpen datapolitikk med ønske om størst mulig bruk, spredning og videre bearbeiding av data, til nytte for samfunnet (https://www.met.no/frie-meteorologiske-data). Store deler av Meteorologisk institutt sitt datagrunnlag og produkter er tilgjengelige på deres nedlastingstjenester.

Norsk Polarinstitutt publiserer forsknings- og miljødata fra polarområdene i sin egen dataportal Datasets - NPDC (npolar.no). Alle data blir publisert under åpne lisenser for videre bruk. I tillegg publiseres tilrettelagte data i informasjonsprodukter som:

- Svalbardkartet
- Norsk Polarinstitutts kartsider
- Barentsportalen
- MOSJ

Senter mot marin forsøpling formidler kunnskap til relevante aktører om opprydding av marin forsøpling og forebygging av forsøpling (https://www.marfo.no/). Senteret videreutvikler kartbaserte, digitale verktøy for å skaffe bedre kunnskap og informasjonsflyt om marin forsøpling, og tilrettelegge for effektiv ressursbruk og godt samarbeid mellom ulike ryddeaktører i Norge. Senteret samler og formidler også kunnskap og kompetanse om kilder og tiltak mot marin forsøpling innen fiskerier og andre marine næringer.

Regjeringen rapporterer jevnlig om tilstanden og fremtidige tiltak gjennom ulike stortingsmeldinger, herunder tidligere meldinger om Rikets miljøtilstand som nå er erstattet av kontinuerlig oppdatert informasjon på Miljøstatus.no og evaluering av miljømål i den årlige budsjettproposisjonen. All slik informasjon blir lagt ut elektronisk. Sektormyndighetene har et selvstendig ansvar for å ha oversikt over miljøvirkninger av virksomhet i sektoren og rapportere om dette. Videre er det enkelt å finne alt relevant regelverk opplistet på sidene til offentlige organer med en lenke til lovdata hvor den konkrete lovteksten publiseres. Lovdata er et sentralt nettsted hvor alt regelverk i Norge ligger og sidene blir jevnlig oppdatert når endringer inntrer. På Klima- og miljødepartementets

hjemmesider finner man videre bl.a. en veiviser i miljølovverk hvor både informasjon om ansvarlig myndighet og relevant regelverk er systematisert elektronisk. Generelt har miljøvernforvaltningen til enhver tid informasjon i sine databaser om relevant regelverk, inkludert internasjonale avtaler Norge har inngått på miljøområdet (både på engelsk og norsk) Dette gjelder også strategier, planer og programmer. Det vil imidlertid føre for langt å omtale dette i større omfang enn det som er nevnt ovenfor.

Nr 4 og 5
Det utarbeides som nevnt ovenfor jevnlige stortingsmeldinger om ulike sider av miljøvernpolitikken. I tillegg publiseres det løpende informasjonen om miljøtilstanden på blant annet nettsiden www.miljostatus.no, jf. omtale over.

Norsk Polarinstitutt har flere regionale informasjonssystemer som spiller opp i mot slik nasjonal rapportering. Miljøovervåking Svalbard og Jan Mayen (http://www.mosj.no) er en regional sammenstilling av relevant informasjon hentet fra tematiske overvåkingsprogrammer på land, i luft og i havet i de norske arktiske områder som jevnlig brukes til å evaluere grad av måloppnåelse for de nasjonale miljømålene.
Barentsportalen http://www.barentsportal.com/barentsportal/ (felles norsk-russisk miljøstatusrapport for Barentshavet), temasidene om Barentshavet på www.miljostatus.no og Miljøstatus Svalbard samme sted er andre eksempler.

Informasjon om miljøsituasjonen og internasjonalt miljøsamarbeid i grenseområdene mot Russland publiseres på nettsidene til Fylkesmannen i Troms og Finnmark https://www.fylkesmannen.no/troms-finnmark/miljo-klima/internasjonalt-samarbeid/ samt
på http://www.luftkvalitet.info/home.aspx.

NILU – Norsk institutt for luftforskning er kjemisk koordinerende senter under UN-ECEs Konvensjon for grenseoverskridende luftforurensninger, og samler inn observasjonsdata for atmosfærens innhold av forurensninger, klimadrivere og miljøgifter fra de 40 landene som har signert EMEP protokollen. Data er åpent tilgjengelig på EBAS home – ebas homepage (nilu.no). Datatjenesten benyttes også av andre internasjonale overvåkingsprogrammer slik som AMAP (Arktisk råd), OSPAR-konvensjonen, HELCOM-konvensjonen og WMOs Global Atmosphere Watch. E-infrastrukturen representerer den mest omfattende database av sitt

slag globalt, og blir ofte trukket frem som et ledende eksempel på åpen dataforvaltning.

All ovennevnte informasjon samt regelverk, strategidokumenter, handlingsplaner mv som er utarbeidet av offentlige organer på ulike nivåer publiseres på ulike nettsider. Dette gjelder også internasjonale avtaler og andre viktige internasjonale dokumenter.

Nr 6
Enhver part skal oppmuntre aktører som har en vesentlig innvirkning på miljøet til å informere om virkningene av deres aktiviteter og produkter.

Den norske miljøinformasjonsloven innebærer en plikt for alle virksomheter til å ha kunnskap om og på forespørsel gi ut informasjon om forhold ved virksomheten som kan medføre en ikke ubetydelig miljøpåvirkning. Tilsvarende regler for såkalt produktspesifikk informasjon er inntatt i produktkontrolloven. Virksomheten skal gi ut informasjonen så raskt som mulig og senest innen en måned. Denne kan forlenges til to måneder dersom det er uforholdsmessig byrdefullt å utlevere informasjonen innen en måned. Det er opprettet en egen klagenemnd som tar stilling til klager over avslag på krav om miljøinformasjon. Klagenemnda, som er regulert i miljøinformasjonsloven § 19 og forskrift i medhold av denne, bidrar til at allmennheten får en effektiv etterprøving og kontroll med om kravet om miljøinformasjon er behandlet i tråd med lovens regler. Vi viser for øvrig til lovteksten. Antall saker til Klagenemnda varierer og har på det meste vært oppe i 22 (2021, 2022). Det kom inn 12 saker i 2023 og har kommet inn 6 saker første halvår 2024.

Virksomheter er etter regnskapsloven pliktige til å informere aktivt om forhold ved virksomheten som har medført en ikke ubetydelig miljøpåvirkning. Videre finnes det frivillige miljøsertifiseringsordninger som EMAS og Miljøfyrtårn som også innebærer formidling av miljøinformasjon. Miljøfyrtårn er Norges største sertifiseringsordning innen miljøledelse med kriterier for privat og offentlig sektor innen om lag 70 ulike bransjer. Miljøfyrtårn krever at alle sertifiserte offentlige og private virksomheter publiserer årlig klima- og miljørapport på sine nettsider eller gjør den tilgjengelig på forespørsel.

Forskrift om klassifisering, merking og emballering av stoffer og stoffblandinger har krav om faremerking, herunder miljøfaremerking.

Faremerkesystemet bygger på et omfattende internasjonalt harmonisert regelsett for klassifisering av kjemikalier.

Det eksisterer også flere frivillige miljømerkeordninger (Svanemerket og EUs miljømerke) og systemer for miljøvaredeklarasjoner.

HMS-myndighetene Arbeidstilsynet, Miljødirektoratet, Havindustritilsynet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet, Næringslivets sikkerhetsorganisasjon og Helsedirektoratet har informasjon på sine nettsteder med formål om å gjøre det lettere for virksomheter og enkeltpersoner å finne frem i regelverket.

Nr 7
Denne bestemmelsen er blant annet oppfylt gjennom at den generelle utredningsinstruksen følges.

Det helhetlige systemet for resultatoppfølging i miljøvernpolitikken og utviklingen av nasjonale nøkkeltall og miljøindikatorer er også sentrale for å oppfylle denne bestemmelsen. Dette er faktaopplysninger om miljøforhold som skal si noe om utviklingen i miljøtilstanden på ulike områder. Det kan også nevnes at Statistisk sentralbyrå utarbeider årlig statistikk over viktige naturressurs- og miljøforhold.

Nr 8
Produktkontrolloven gir allmennheten rett til å få informasjon direkte fra tilvirker, importør bearbeider omsetter eller bruker av produkt. Dette omfatter blant annet informasjon om produktet inneholder komponenter eller har egenskaper som kan medføre helseskade eller miljøforstyrrelse, hvilke egenskaper dette er og hvilke vesentlige helseskader eller miljøforstyrrelser produksjonen og distribusjonen forårsaker.

All informasjon som foreligger hos et offentlig organ om produkter skal også gis ut med mindre det er adgang til å unnta den etter offentleglova, miljøinformasjonsloven eller produktkontrolloven.

Produktinformasjon er også tilgjengelig gjennom frivillige miljømerkeordninger. Det nordiske Svanemerket er det vanligste. Ordningen administreres av en stiftelse. Forslag til kriterier for å få bruke merket utarbeides av høyt kvalifiserte eksperter og forslagene sendes på høring og legges ut på Internett for kommentarer.

Nr 9
Norge har i mange år hatt et system for samlet rapportering av utslipp og avfall. Informasjon om utslipp og avfall for enkelte bedrifter finnes på http://www.norskeutslipp.no/ .

XII. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 5
Ingen ytterligere informasjon.

XIII. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 5
Havforskningsinstituttet kommenterte i sin høringsuttalelse til Norges forrige gjennomføringsrapport i 2020 § 8 i miljøinformasjonsloven, som gjennomfører artikkel 5. De mener det ikke er nok informasjon tilgjengelig for å kunne vurdere samlet påvirkning på tvers av sektorer på biologisk mangfold og tilstand i marine økosystem, noe som er et av hovedproduktene i Forvaltningsplanene for norske havområder. De uttaler at det også viktig å vurdere samlet påvirkning på kystøkosystem, der både diversitet og intensitet i 2 bruk er større enn i havområdene. De mener det kreves detaljert informasjon om påvirkningsfaktorenes omfang, samt tid og posisjon for påvirkning for å kunne vurdere samlet påvirkning. De etterlyser mer detaljert tidfestet informasjon om seismiske undersøkelser og fiskerier.

Miljøorganisasjonen Sabima uttalte i sin høringsuttalelse til Norges forrige gjennomføringsrapport at det ikke finnes og rapporteres tilstrekkelig informasjon om ulike naturforekomster og miljøstatus i kommunene. De mener norsk natur ikke er grundig nok kartlagt og at kunnskap ikke er sammenstilt. De mener staten må investere langt mer ressurser i systemer for datainnsamling.

Det jobbes kontinuerlig med å forbedre kunnskapsgrunnlaget for planlegging. Dette vil på sikt gi bedre muligheter både til å følge utviklingen og rapportere om saker som berører viktige naturforekomster. Miljødirektoratet har laget en ny strategisk plan for økologisk grunnkart (2022–2026). Planen innebærer blant annet mer arbeid med heldekkende naturkartlegging og utvikling av standardiserte kartleggingsmetoder for konsekvensutredninger. Sistnevnte legger til rette for at også andre enn staten kan og skal utføre naturtypekartlegging med bruk av standardisert metodikk fra Miljødirektoratet.

Det er viktig å følge opp mangler i informasjon, som Sabima påpeker. Hvis det mangler informasjon, bør man kontakte kommunen eller for eksempel utbygger. Staten har ansvar for å gjøre generell miljøinformasjon tilgjengelig i

henhold til Århuskonvensjonen, men for mer spesifikk informasjon, som gjelder for eksempel en bestemt lokalitet i en kommune, må henvendelsen rettes til kommunen.

XIV. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 5

http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17
http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-03-13-6?q=forurensningslov
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10?q=forvaltningslov
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71?q=plan-%20og%20bygningslov
https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-06-21-854
https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/instruks-om-utredning-av-statlige-tiltak-utredningsinstruksen/id2476518/
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83?q=kommunelov
www.geonorge.no
https://www.mareano.no/
www.luftkvalitet.info
https://www.marfo.no/
https://www.met.no/frie-meteorologiske-data
https://www.miljovedtak.no/
www.naturbase.no
www.kulturminnesok.no
https://www.riksantikvaren.no/veiledere/askeladden/
Produktregisteret - Deklarering av kjemikalier - miljodirektoratet.no
https://www.regjeringen.no/contentassets/db9bf2bf10594ab88a470db40da0d10f/no/pdfs/digitaliseringsstrategi_for_offentlig_sektor_rettet.pdf
https://www.regjeringen.no/contentassets/acfd665563bb42d5893a8b8512226a4a/t-1568b.pdf
https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinjer-ved-tilgjengeliggjoring-av-offentlige-data/id2536870/
https://www.regjeringen.no/no/dep/kld/id668/
www.miljostatus.no
https://www.artsdatabanken.no/
https://data.npolar.no/home/
https://www.npolar.no/kart/
Hjem | Barents Secretariat
http://www.mosj.no/no/

https://www.fylkesmannen.no/troms-finnmark/miljo-klima/internasjonalt-samarbeid/
Luftkvalitet i Norge (miljodirektoratet.no)
Stiftelsen Miljøfyrtårn (miljofyrtarn.no)
https://www.svanemerket.no/
https://www.svanemerket.no/blomsten/
EBAS (nilu.no)
Arbeidstilsynet
Miljødirektoratet - Miljødirektoratet (miljodirektoratet.no)
DSB | Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
DSA
Næringslivets sikkerhetsorganisasjon - Næringslivets sikkerhetorganisasjon (nso.no)
Helsedirektoratet
http://www.norskeutslipp.no/
www.rovbase.no

Implementering av artikkel 6

XV. Oppgi juridiske og andre virkemidler som gjennomfører artikkel 6 om allmennhetens deltakelse i beslutninger vedrørende bestemte aktiviteter

Generelt
Artikkel 6 stiller en rekke kvalitetskrav som skal sikre åpen saksbehandling i enkeltsaker knyttet til visse positivt angitte aktiviteter, listet i eget vedlegg.

Grunnloven § 112 gir rett til kunnskap både om iverksatte og planlagte tiltak og nedfeller derigjennom prinsippet om at miljøkonsekvenser skal utredes på forhånd. Norge har et omfattende regelverk som sikrer allmennheten rett til deltakelse i offentlige beslutningsprosesser. Begrepet allmennheten tolkes vidt.

Artikkel 6 er i all hovedsak oppfylt gjennom reglene i forvaltningsloven som oppstiller en generell plikt om å varsle og informere partene i saken, reglene om konsekvensutredninger i plan- og bygningsloven og forskrift om konsekvensutredning, petroleumsloven, med tilhørende forskrifter og svalbardmiljøloven med tilhørende forskrift om konsekvensutredninger og avgrensning av planområdene på Svalbard, og gjennom reglene om konsesjonsbehandling i forurensningsloven og tilhørende forskrift om begrensning av forurensning (forurensningsforskriften). I Norge er det blant

annet også regler for deltakelse knyttet til etablering av verneområder etter naturmangfoldloven og svalbardmiljøloven, fredning etter kulturminneloven og ved søknader om elektrisk anlegg etter energiloven og tiltak etter vannsressursloven og vassdragsreguleringsloven som dels viser til plan- og bygningsloven og forurensningsloven, dels supplerer disse. Ved utarbeidelse av planer etter plan- og bygningsloven skal dette kunngjøres, og det skal legges til rette for deltakelse i arbeidet. Ved feil i forvaltningsprosessen kan avgjørelsen påklages i henhold til forvaltningsloven.

Nr 1-9
De fleste tiltakene som er omfattet av Århuskonvensjonen art 6 faller innunder reglene om konsekvensutredninger i plan- og bygningsloven og forskrift om konsekvensutredninger. De vil også i de fleste tilfelle kreve tillatelse etter forurensningsloven og forurensningsforskriften. For tiltak på Svalbard gjelder krav om tillatelse og konsekvensutredninger etter svalbardmiljøloven og forskriften om konsekvensutredninger og avgrensing av planområdene på Svalbard. Reglene oppfyller kravene i konvensjonen om deltakelse.

Norge har inntatt både direktiv 2010/75/EU om industriutslipp og direktivet om vurdering av visse offentlige og private prosjekters miljøvirkninger (2011/92/EU) i EØS-avtalen, og begge er gjennomført i norsk rett. Industriutslipps-direktivet er gjennomført i forurensningsloven og forurensningsforskriften kapittel 36. Direktiv 2011/92/EU er gjennomført gjennom plan- og bygningslovens bestemmelser om konsekvensutredninger med tilhørende forskrift. Dette innebærer at de aktiviteter som er nevnt i anneks I til art 6 er uttrykkelig vist til i norsk rett. EUs deltakelsesdirektiv 2003/35/EF er også tatt inn i EØS-avtalen og vurderes å være i samsvar med norsk rett.

Av forurensningsloven følger det et generelt forbud mot forurensning med mindre en eksplisitt har fått tillatelse eller det er tillatt gjennom lov eller forskrift. Forurensningsforskriften sier klart i § 36-5 at myndighetene skal sørge for at det gis anledning til å uttale seg, og at varselet skal gjøre greie for hva saken gjelder og ellers inneholde det som anses påkrevd for at den som får varslet kan uttale seg om saken (jf. art 6 nr 6). Parter og berørte offentlige organer og myndigheter og organisasjoner som ivaretar allmenne interesser som vedtaket angår skal forhåndsvarsles direkte før vedtak treffes og gis

anledning til å uttale seg innen en nærmere oppgitt frist (§§ 36-6 og 36-7). I saker som gjelder virksomheter som omfattes av vedlegg I (jf. industriutslippsdirektivets vedlegg) og i andre saker av vesentlig betydning for en ubestemt krets av personer, skal myndighetene før vedtak treffes gi allmennheten anledning til å uttale seg innen en frist som normalt ikke skal være kortere enn 4 uker. Allmennheten skal gjøres oppmerksom på slike saker gjennom kunngjøring, tilhørende dokumenter skal gjøres tilgjengelig for gjennomsyn og utgiftene dette medfører skal betales av den som søker eller innehar en tillatelse (§ 36-8). Miljødirektoratet legger jevnlig ut kunngjøringer på sin hjemmeside. Innkomne høringssvar er offentlige. Det er ikke uvanlig at innkomne uttalelser også publiseres på Internett av mottaker og/eller avsender. Det skal fremkomme av vedtaket hvordan innkomne uttalelser har vært vurdert og hvilken betydning de er tillagt ved vedtaket, jf. § 36-17 første ledd bokstav d). Etter § 36-18 skal forurensningsmyndighetene sørge for underretning av vedtaket. Høring kan unnlates i henhold til forurensningsforskriftens § 36-9 annet ledd bokstav a og b, om det haster å gi tillatelse av hensyn til miljøet, behov for løsning på et akutt problem eller tungtveiende samfunnsmessige interesser, eller om vedtaket vil være av mindre miljømessig betydning.

Nr 10
Artikkel 6 nr. 10 er gjennomført gjennom § 26 i forskrift om konsekvensutredninger. Forurensningsloven og -forskriften oppfyller også dette kravet da det fremgår klart av § 36-1 i forurensningsforskriften at reglene også gjelder for omgjøring av tillatelser. Høring kan unnlates i henhold til forurensningsforskriftens § 36-9 annet ledd bokstav a og b, om det haster å gi tillatelse av hensyn til miljøet, behov for løsning på et akutt problem eller tungtveiende samfunnsmessige interesser, eller om vedtaket vil være av mindre miljømessig betydning.

XVI. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 6
Ingen ytterligere informasjon.

XVII. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 6

NOAH - for dyrs rettigheter sa i sin høringsuttalelse til Norges forrige gjennomføringsrapport at naturmangfoldloven § 18 tredje ledd og viltloven §§ 23 og 35, ved å fastsette at unntak fra strengt vern av truede arter eller ellers forbudte jaktmetoder ikke er enkeltvedtak som kan påklages, hindrer

allmennheten i å bestride unntakene og derfor er i strid med Århuskonvensjonen.

Disse unntakene gjelder kun uttak av vilt som myndighetene iverksetter av eget tiltak etter naturmangfoldloven § 18 tredje ledd. Myndighetenes beslutning om slike uttak av eget tiltak vil heller ikke etter forvaltningsloven være enkeltvedtak. Bestemmelsen i § 18 tredje ledd er kun ment å klargjøre dette. Da selve uttaket ikke anses som enkeltvedtak, anses heller ikke avgjørelser om fremgangsmåten ved slike uttak som et enkeltvedtak. Forslag om ny viltlov som nå er på høring, legger ikke opp til endring mht. adgang til å klage på avgjørelser under disse unntakene. Forvaltningslovens definisjon av enkeltvedtak bygger blant annet på en vurdering av når behovet for rettssikkerhetsgarantier i saksbehandlingen er størst. Særskilte hensyn gjør seg likevel gjeldende på miljøområdet. Avgjørelser som påvirker miljøet kan være av stor betydning for mange uten at avgjørelsene er bestemmende for noens rettigheter eller plikter. Spørsmålet om hvordan man i slike tilfeller best kan ivareta behovet for rettssikkerhetsgarantier i saksbehandlingen gjelder miljøforvaltningen generelt og er ikke spesielt for viltområdet.

XVIII. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 6

https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10?q=forvaltningsloven
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71?q=plan- og bygningsloven
https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-06-21-854
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-06-19-100?q=naturmangfoldloven
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1978-06-09-50?q=kulturminneloven
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-03-13-6
https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2004-06-01-931?q=forurensningsforskrift
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-06-15-79?q=svalbardmiljøloven
https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2002-06-28-650
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1996-11-29-72?q=petroleumsloven
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1990-06-29-50?q=energiloven
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2000-11-24-82?q=vannressurs https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1917-12-14-17?q=vassdragsregulering

Implementering av artikkel 7

XIX-XX. Oppgi relevante regler og ordninger som tilrettelegger for allmennhetens deltakelse vedrørende planer og programmer av betydning for miljøet og muligheter for deltakelse i politikk som gjelder miljø iht. artikkel 7

Når det gjelder planer som er omfattet av plan- og bygningsloven bestemmer loven at allmennheten skal trekkes inn i beslutningsprosessene. Plan- og bygningsloven § 5-1 og 5-2 fastsetter at planmyndigheten skal drive en aktiv opplysnings- og tilretteleggingsvirksomhet fra et tidlig tidspunkt i planarbeidet, og at berørte enkeltpersoner og grupper skal gis anledning til å få delta aktivt i planprosessen. Ivaretakelse av barn og unge som interessegruppe og representanter for bærekraftsperspektivet er særlig framhevet i loven og utdypet ved de rikspolitiske retningslinjer for barn og unge i planleggingen, og det er utgitt en veileder om dette. I tillegg kommer de regionale og kommunale rådene for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdommer som kommuner og fylker er pålagt å ha etter kommuneloven § 5-12. Rådene har rett til å uttale seg i saker som gjelder henholdsvis eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom. Statlige planer, regionale planer, kommuneplaner, kommunedelplaner og reguleringsplaner skal som hovedregel sendes på bred høring og legges ut til offentlig ettersyn to ganger i løpet av planprosessen, tidlig ved forslag til planprogram, og så når planforslag foreligger, og det samme gjelder etter svalbardmiljølovens § 50. Bestemmelsen om tilrettelegging for medvirkning gjelder både de offentlige og private som planforslagsstillere.

For de planer etter plan- og bygningsloven som kan ha vesentlige virkninger for miljø gjelder direktivet om vurderinger av miljøvirkningene av visse planer og programmer (2001/42/EØF). Direktivet er inntatt i EØS-avtalen og gjennomført i norsk rett gjennom plan- og bygningslovens bestemmelser om konsekvensutredninger og tilhørende forskrift om konsekvensutredninger.

I tillegg til bindende planer for arealplanlegging som er omfattet plan- og bygningsloven fattes det en rekke programmer og generelle beslutninger som kan sette rammer og legge premissene for etterfølgende enkeltvedtak. Et eksempel på slike generelle beslutninger er vedtak om å åpne nye områder for utvinning av petroleum. Disse er regulert i petroleumsloven.

Utredningsinstruksen er fastsatt av regjeringen, og gjelder for utredningsarbeid som utføres i eller på oppdrag fra statlige forvaltningsorganer. Den gir ingen rettigheter for allmennheten. For å sikre at allmennheten også sikres deltakelse i beslutningsprosesser knyttet til også mer strategiske planer og programmer som kan ha betydning for miljøet er

det inntatt en prinsippbestemmelse i miljøinformasjonsloven § 20. Med planer og programmer menes alt fra kommunale arealplaner og kulturminneplaner til statlige handlingsplaner for enkelte sektorområder. Det er ikke noe vilkår at planene har rettslig bindende virkninger. Bestemmelsen gjelder både statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter.

Av miljøinformasjonsloven § 20 første ledd følger det at offentlige myndigheter i utformingen av planer og programmer skal tilrettelegge for at allmennheten kan komme med innspill til arbeidet og gis en reell påvirkningsmulighet. En måte å oppfylle plikten på er å avholde orienteringsmøter for berørte deler av allmennheten. Bestemmelsen vil også kunne oppfylles ved å legge relevant informasjon på nettet. Det fremgår klart at informasjonen må gis på et tidspunkt hvor mulighet til påvirkning er reell, dvs. som regel tidlig i saksbehandlingen. Det forutsettes at det settes tidsrammer som er så romslige at det gis anledning til å sette seg inn i saken og drøfte saken internt i en organisasjon.

Hva gjelder begrepet "betydning for miljøet" stilles det ingen vesentlighetskrav og det må ikke være snakk om omfattende miljøvirkninger for at bestemmelsen kommer til anvendelse. Begrepet "miljøet" skal minst omfatte det samme som konvensjonens artikkel 2 nr. 3 bokstav a.

I forhold til planer eller programmer som kan ha vesentlig innvirkning på miljøet fastsetter miljøinformasjonsloven § 20 andre ledd at disse som hovedregel skal på offentlig høring og at slik høring skal gjennomføres i god tid før saken blir avgjort. Det er vurdert som mer naturlig å stille mer omfattende krav til medvirkning i saker som har vidtrekkende konsekvenser for miljøet. Hvorvidt saken kan få vesentlige konsekvenser må vurderes konkret. Omhandler saken forurensning, avfall, energi, ressursbruk, arealbruk, transport og støy vil vesentlighetskravet som regel være oppfylt. Ved høringen skal det foreligge en redegjørelse for forslagets virkninger for miljøet. Det kan i særlige tilfeller gjøres unntak fra kravet om å gjennomføre offentlig høring, jf. § 20 annet ledd litra a-d. Utkast til meldinger og proposisjoner kan unntas.

Avgjørelse i sakene etter bestemmelsen skal offentliggjøres. Av begrunnelsen skal det fremgå hvordan kravene i bestemmelsen er ivaretatt og hvordan høringsuttalelser og andre innspill er vurdert.

Reglene i miljøinformasjonslovens § 20 innskrenker ikke retten til å delta i beslutningsprosesser gitt i annen lovgivning.

XXI. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 7

Ingen ytterligere info.

XXII. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 7

Det er utviklet nasjonale veiledere som operasjonaliserer framgangsmåte og mulighetene for medvirkning i plan- og bygningsloven, bl.a. en veileder om barn og unge i planlegging, en om barnetråkkregistreringer (Norsk form og Statens kartverk) og en veileder om medvirkning i planlegging. Den sistnevnte foreligger også på engelsk.

Metode- og verktøyutvikling om medvirkning og deltakelse i planprosessen etter plan- og bygningsloven virker også artikkelfremmende. Loven med sitt bærekraftsperspektiv gir rammer for hvordan samfunn og miljø kan spille sammen på bakgrunn av flere utviklingsdimensjoner som helse og livskvalitet. Helsemyndighetene har hatt samarbeid f.eks. med samferdsels-, miljø- og planmyndigheter og et utvalg pilotkommuner om en nærmiljøsatsing som prøver ut metoder for et bedre kunnskapsbasert beslutningsgrunnlag i planleggingen. Det er også utviklet digitale og kartbaserte registreringsmetoder som belyser ulik arealatferd som beslutningsgrunnlag i f.eks. planlegging av miljøvennlig atferd.

Miljøorganisasjonen Sabima kritiserte i sin høringsuttalelse til forrige gjennomføringsrapport i 2021 foreslåtte endringer i plan- og bygningsloven og statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen. De mente at endringene, dersom de ble vedtatt, ville begrense planprosesser og dermed innbyggernes deltakelse i utforming av vedtak som påvirker miljøet, til fordel for at kommunestyrene lettere kan gi dispensasjon til arealbruk.

Kravet til kommuneplan og reguleringsplan følger av hhv. plan- og bygningsloven §§ 11-1 og 12-1. Dette gjelder også i strandsonen, uavhengig av statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen. I planretningslinjene slås det fast i kapittel 6, som er generell og gjelder for alle soner, at kommunen aktivt skal avklare arealbruk i strandsonen gjennom planlegging. Endringene i de statlige planretningslinjene anses ikke å berøre Norges overholdelse av sine forpliktelser etter Århuskonvensjonen.

NOAH – for dyrs rettigheter kritiserte i sin høringsuttalelse til Norges forrige gjennomføringsrapport i 2020 at flyttingen av ansvar og kompetanse for forvaltning av jaktbare arter av ville dyr fra Klima- og miljødepartementet til Landbruks- og matdepartementet i januar 2018 skjedde uten forhåndskonsultasjon eller varsling av miljøorganisasjoner eller samfunnet for øvrig. De mener det har ført til at økonomisk motiverte grupper som bønder, jegere og grunneiere har fått spesiell adgang til deltakelse i utforming og gjennomføring av politikk på dette området. De nevner utarbeidelsen av handlingsplan for næringsutvikling basert på høstbare ressurser og handlingsplan mot villsvin 2020-2024 som eksempler. De etterlyser retingslinjer for utarbeidelse av slike planer og programmer.

Handlingsplanen for næringsutvikling basert på høstbare ressurser ble utarbeidet av en arbeidsgruppe som et innspill til jordbruksforhandlingene. Dokumentets innhold er i hovedsak en beskrivelse av muligheter for næringsutvikling, og anses ikke for å være en plan i konvensjonens forstand. Handlingsplanen mot villsvin 2020-2024 er utarbeidet av Miljødirektoratet og Mattilsynet, i samråd med inviterte organisasjoner. Dyrevernorganisasjoner var ikke representert i arbeidet med planen. Handlingsplanen mot villsvin 2020-2024 ble ikke sendt på høring eller gjort tilgjengelig for innspill fra allmennheten på annen måte. Tiltakene i handlingsplanen som innebærer lov- eller forskriftsendringer, er eller vil imidlertid bli sendt på høring. Landbruks- og matdepartementet overtok forvaltningsansvaret for høstbare viltressurser i 2018 og vil i tiden fremover ha økt oppmerksomhet på miljøinformasjonsloven og Norges forpliktelser etter Århuskonvensjonen.

XXIII. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 7

Plan- og bygningsloven (Lovdata)
Forskrift om konsekvensutredninger (Lovdata)
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-06-15-79?q=svalbardmiljøloven
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31?q=milj%C3%B8informasjonslov
Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen
Forsiden - Barnetråkk (barnetrakk.no)
Barn og unge - regjeringen.no
Veileder om barn og unge i plan og byggesak - regjeringen.no

Medvirkning i planlegging

Implementering av artikkel 8

XXIV. Oppgi tiltak som er gjort for å fremme allmennhetens deltakelse i offentlige myndigheters forberedelse knyttet til regelverk som kan ha en vesentlig betydning for miljøet iht. artikkel 8.

Norge har lang tradisjon for å involvere allmennheten ved utarbeidelse av regelverk og se hen til innspill ved utformingen av regelverket. Forvaltningslovens kapittel 7 inneholder regler om saksgangen ved utarbeidelse av sentrale og lokale forskrifter. Lovens § 37 pålegger forvaltningsorganet en generell utredningsplikt og bestemmelsens 2. ledd krever at en forskrift skal sendes på høring før et vedtak treffes. Muligheten for å uttale seg skal gis offentlige og private institusjoner og organisasjoner som berøres av regelverket eller representerer interesser som kan bli berørt. Dersom det er nødvendig for å få saken allsidig opplyst, skal uttalelser også innhentes fra andre. Dette skal sikre at beslutningsgrunnlaget blir best mulig og at alle med interesse i regelverket skal bli hørt og tatt hensyn til ved utformingen. Forskrifter skal etter forvaltningslovens § 38 kunngjøres i Norsk Lovtidend, og de legges også ut elektronisk på Lovdata. Mer detaljerte regler om utarbeidelse og høring av lover og forskrifter finnes i tillegg i utredningsinstruksen, hvor det blant annet følger at høringsfristen normalt ikke skal være kortere enn 3 måneder. Dette for å sikre at flest mulig skal gis tid og anledning for å utforme sine innspill til nytt regelverk.

Ved større lovarbeider nedsettes ofte et utvalg som utreder nærmere ulike muligheter og konsekvenser, og på bakgrunn av disse vurderingene foreslår et nytt regelverk. Disse utvalgene sammensettes av eksperter fra ulike myndigheter, organisasjoner og andre som har nødvendig kunnskap. Utvalget legger frem en rapport (NOU) som normalt sendes på høring av relevant departement.

I miljøinformasjonsloven § 20 er det tatt inn en egen bestemmelse som omhandler rett til å delta i beslutningsprosesser knyttet til utforming av regelverk, planer og programmer. Vi viser til omtalen ovenfor om implementering av art 7.

XXV. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 8

Ingen ytterligere info.

XXVI. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 8
Ingen ytterligere info.

XXVII. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 8
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10?q=forvaltningsloven
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31?q=milj%C3%B8informasjonslov
https://lovdata.no/register/lovtidend
https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/instruks-om-utredning-av-statlige-tiltak-utredningsinstruksen/id2476518/

Implementering av artikkel 9

XXVIII. Oppgi juridiske og andre tiltak som gjennomfører bestemmelsene om tilgang til rettsmidler iht. artikkel 9

Implementering av artikkel 9 nr. 1 og nr. 2:
Artikkel 9 nr. 1 og 2 er oppfylt gjennom at tvister vedrørende innsyn i miljøopplysninger etter miljøinformasjonsloven og retten til deltakelse etter kap. 5 vil kunne fremmes for de alminnelige domstolene, jf lov 17. juni 2005 nr. 90 (tvisteloven). Domstolen vil da prøve vedtakets gyldighet. Det er myndigheten som juridisk person som i så fall blir part i saken, ikke den enkelte medarbeider. Det er i særdeles sjeldne saker det kan bli aktuelt at den enkelte ansatte forfølges rettslig på grunn av at miljøinformasjon feilaktig ikke leveres ut.

I tillegg til denne domstolsbehandlingen vil spørsmålet, i tråd med kravene i artikkel 9 nr. 1. og 2, også være omfattet av sivilombudsordningen, jf. lov 18. juni 2021 nr. 121. Det legges til grunn at Sivilombudetmå anses for å være et slikt "uavhengig eller upartisk organ etablert ved lov". Uttalelsene fra Sivilombudet er skriftlige. Selv om Sivilombudets uttalelser ikke er bindende, retter i praksis forvaltningen seg i de aller fleste tilfeller etter Sivilombudets syn. Hvem som helst kan klage til Sivilombudet over at avslag om å utlevere informasjon. Klage må skje innen et år fra myndighetens avslag. Sivilombudsordningen er gratis.

Saker som er avgjort av Klagenemnda for miljøinformasjon, kan også fremmes for de alminnelige domstolene. Prosessrisikoen hviler på partene.

Implementering av artikkel 9 nr. 3:
Også denne bestemmelsen er å anse som implementert gjennom det alminnelige systemet for forvaltningsklager og domstolsprøving i norsk rett. Bestemmelsen overlater til nasjonal rett å oppstille de nærmere kriteriene for klagerett og søksmålsadgang. Når det gjelder søksmålsadgang, gir tvisteloven § 1-4 adgang til representative søksmål for organisasjoner mv. Bestemmelsens annet ledd fastsetter at foreninger og stiftelser kan reise søksmål for domstolen i eget navn om forhold som det ligger innenfor organisasjonens formål og naturlige virkeområde å ivareta, når de grunnleggende vilkårene for å reise søksmål ellers i tvisteloven § 1-3 er oppfylt. Formålet med bestemmelsen er å gi et sikkert grunnlag for representative søksmål for å ivareta mer allmenne interesser, jf. Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) side 366. . De etablerte miljøorganisasjonene har normalt partsevne etter tvisteloven § 2-1 annet ledd.

Implementering av artikkel 9 nr. 4 og 5:
Konvensjonens bestemmelser på dette punkt forutsettes implementert gjennom den alminnelige prosesslovgivningen og reglene om forvaltningsklager i forvaltningsloven. I forbindelse med vedtakelsen av miljøinformasjonsloven ble det foretatt endringer i lov 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse §§ 3-5 og 15-6 i forhold til miljøsaker for å tilfredsstille konvensjonens krav om at prosedyrene som er omfattet av artikkel 9 ikke skal være "uoverkommelig dyre". Disse bestemmelsene ble opphevet 1. januar 2008 og erstattet med henholdsvis tvisteloven §§ 32-11 og 34-2. Endringene går ut på at det i saker om midlertidig forføyning der hovedkravet bygger på at bestemmelser som ivaretar miljøhensyn er overtrådt, og midlertidig forføyning er besluttet på grunnlag av at hovedkravet er sannsynliggjort og etter muntlig forhandling, er det et vilkår at saksøker har opptrådt uaktsomt for at han skal holdes erstatningsansvarlig. Det følger videre av tvisteloven § 34-2 tredje ledd at det ikke kan stilles vilkår om sikkerhetsstillelse for ikrafttredelse og gjennomføring av midlertidig forføyning i disse tilfellene.

Bringes en sak inn for retten, er dette forbundet med noen kostnader. Disse er avhengig av prosess og ventet tidsbruk. Å fremme saken for forliksrådet koster 1966 NOK. Forliksrådet er det laveste leddet i rettsystemet for sivile saker der målet er at saken skal løses enkelt, hurtig og billig. Forliksrådet er en meklingsinstans med begrenset domsmyndighet, jfr domstolloven § 1 annet ledd. Hvis saken ikke løses der eller hvis den blir fremmet for tingretten direkte, påløper det en kostnad på 6385 NOK hvis hovedforhandlingen er satt til en dag. Vanligvis antas at hovedforhandlingen

ikke skal ta mer enn en dag, men dette varierer avhengig av type sak, omfang og kompleksitet. I tillegg til rettsgebyret kommer sidekostnader, eventuelle sakskostnader, kostnad for juridisk bistand m.v.

XXIX. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 9

I sine høringsuttalelser til Norges forrige gjennomføringsrapport i 2021 reiste Advokatforeningen, Foreningen Grunnloven § 112, Den internasjonale Juristkommisjon – Avdeling Norge, Norges institusjon for menneskerettigheter, Norsk Friluftsliv, Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening, Norsk Journalistlag NOAH – for dyrs rettigheter og Sabima tvil om artikkel 9 er tilfredstillende gjennomført i Norge. Syv av dem trekker fram høye saksomkostninger og risiko for å bli idømt motpartens saksomkostninger som hovedårsaken og noen av dem etterlyser en mer dekkende beskrivelse av de reelle saksomkostningene, inkludert advokathonorar og samlede rettsgebyrer for saker som går over flere dager, noe som ofte er tilfelle for miljøsaker. Flere av dem viser til at få miljøsaker bringes inn for domstolene og at saksomkostningene kan være en medvirkende årsak til dette. En av dem mener myndighetene bør vurdere å gjøre en gjennomgang av forholdet mellom sakskostnadsreglene i klima- og miljøsaker og Århus-forpliktelsene. Fire av dem mener det bør vurderes å etablere en uavhengig klagenemnd for miljøsaker eller en særskilt miljødomstol. FNs Spesialrapportør for menneskerettigheter og miljø anbefalte i sin rapport fra Norgesbesøket i 2019 å vurdere dette. To av dem trekker fram behandlingstiden for domstolene som en utfordring, og en av dem etterlyser statistikk over saksbehandlingstid og antall miljøsaker som behandles i de ulike instansene. Tre av dem reiser tvil om Sivilombudets rolle er tilstrekkelig. En av dem etterlyser tilsvarende statistikk for saker som klages inn for Sivilombudet og redegjørelse for hvorvidt forvaltningen faktisk har rettet seg etter Sivilombudet uttalelser i alle saker på miljøfeltet. I tre av uttalelsene reises det tvil om hensynet til uavhengighet mellom vedtaks- og klageorgan ivaretas ved forvaltningsklageordningen.

En av uttalelsene hevder at Klima- og miljødepartementet har en praksis for å avslå anmodninger om utsatt iverksetting av vedtak om lisensfelling av ulv, og at det gjør det umulig å begjære midlertidig forføyning, noe de hevder er i strid med artikkel 9.

En av uttalelsene trekker fram risiko for sakskostnader dersom vedtak i Klagenemnda for miljøsaker, som behandler klage over avslag på krav om miljøinformasjon fra virksomheter, bringes inn for domstolene. Det har også tidligere vært foreslått å endre forskrift om Klagenemnda for miljøinformasjon

§ 10 om partsforholdet i tvist eller søksmål om rett til miljøinformasjon fra virksomheter for å unngå risiko for å bli ilagt saksomkostninger.

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) sendte i mars i år brev til Justis- og beredskapsdepartementet og Klima- og miljødepartementet om sakskostnader og reell tilgang til domstolene i miljøsaker. Deres hovedinnspill er at uforutsigbarhet om hvilke sakskostnader allmennheten risikerer å bli idømt i miljøsaker etter tvisteloven § 20-2 kan avskrekke allmennheten fra å ta ut søksmål som skal sikre at miljølovgivningen håndheves for domstolene, som er i det offentliges interesse. De stiller spørsmål ved om dette er forenlig med Århuskonvensjonen artikkel 9 nr. 4, og anbefaler at det treffes egne tiltak for å gjøre sakskostnader i miljøsaker mer forutsigbare og sikre at de i praksis er rimelige. NIM viser til avgjørelser fra Komiteen for overholdelse av Århuskonvensjonen og EU-domstolen i flere saker om sakskonstander og til endringer i regler om dette i blant annet Storbritannia og Irland som følge av dette. De viser også til en kartlegging de har gjort av idømte sakskostnader ved tap i siste instans i sivile miljøsaker.

Klima- og miljødepartementet svarte på vegne av begge departementene i mai. Departementene hadde også et møte med NIM om saken i juni der Justis- og beredskapsdepartementet redegjorde for status i arbeidet med å få ned sakskostnader, Klima- og miljødepartementet redegjorde for arbeidet under Århuskonvensjonen og det ble utvekslet synspunkter på behov og evt. muligheter for tiltak. Departementene tar NIMs synspunkter med seg i videre arbeid med dette.

Departementene ga i brevet og møtet uttrykk for at de er enige i at sakskostnadsnivået i norske domstoler er høyt. Domstolskommisjonen har i NOU 2020:11 Den tredje statsmakt vist til behovet for tiltak for å dempe veksten i sakskostnader. Justis- og beredskapsdepartementet er i gang med arbeidet med å følge opp Domstolkommisjonens anbefalinger med involvering av Domstolsadministrasjonen, domstolene, advokater og akademia. En arbeidsgruppe leverte 1. mai 2024 sin rapport med forslag til ny felles veileder for behandlingen av sivile saker i tingrettene og lagmannsrettene som også inneholder forslag til lovendringer. Det pågående arbeidet gjelder sakskostnadsnivået generelt, men kostnadsnivået i miljøsaker og forholdet til Århuskonvensjonen vil kunne inngå som en del av dette.

Det er ikke tilstrekkelige holdepunkter for at kostnadnivået i miljøsaker generelt er uoverkommelig dyrt og hindrer gjennomføringen av artikkel 9.

Det ble i brevet fra departementene vist til at adgangen til å gjøre helt eller delvis unntak fra hovedregelen om sakskostnadsansvar til tapende part i tvisteloven § 20-2 tredje ledd også kan benyttes i miljøsaker selv om det ikke er spesifikt nevnt, og at det ble gjort i Lagmannsrettens dom i saken mot staten om det såkalte klimasøksmålet (LB-2018-60499), der saksøkerne ble fritatt fra å betale motpartens sakskostnader selv om de tapte. Paragraf 20-2 tredje ledd gir domstolene fleksible og hensiktsmessige rammer for å komme fram til rimelige avgjørelser om kostnader i miljøsaker. Skulle domstolene mot formodning komme til at tvistelovens regler ikke er i samsvar med Århuskonvensjonen, innebærer tvisteloven § 1-2 at Århuskonvensjonen vil gå foran ved konflikt. Det ble i brevet videre vist til at Klima- og miljøministeren 20. april 2022 svarte Stortinget i forbindelse med behandlingen av et representantforslag som blant annet omfattet utredning av forslag som skal sikre at søksmål som fremmes for domstolene på vegne av natur og miljø som hovedregel skal få unntak fra sakskostnader. Ministeren viste der blant annet til det pågående arbeidet med å redusere det generelle sakskostnadsnivået. Departementene viste i brevet til NIM også til at systemet etter tvisteloven § 20-2 ikke i seg selv er i strid med Århuskonvensjonen, at NIMs kartlegging av sakskostnader i miljøsaker for domstolene kan tyde på at antallet miljøsaker er i ferd med å ta seg opp, at mediankostnaden var på ca. NOK 227.500 i 2023-verdi og at det høyeste sakskostnadsbeløpet er det eneste som overstiger beløpet i to saker som NIM trekker fram som eksempler på hva Komiteen for overholdelse av Konvensjonen og EU-domstolen har konkludert med at er objektivt sett urimelige i miljøsaker. Avgjørelsen i saken med det høyeste sakskostnadsbeløpet er anket. Kartleggingen viser også at Århuskonvensjonen i økende grad trekkes fram i domstolenes avgjørelser om sakskostnader.

Forslag om å vurdere å etablere en miljøklagenemnd har vært behandlet i Stortinget i 2016, 2019 og 2022. Forslagene fikk ikke tilstrekkelig støtte i Stortinget, som mente at adgangen som enkeltpersoner og organisasjoner har til å klage til nærmeste overordnede forvaltningsorgan og gå til sak for de vanlige domstolene er god nok også i saker som gjelder klima og miljø. Det er i tråd med vurderingene fra Klima- og miljøministeren i brev til Energi- og miljøkomiteen i forbindelse med behandlingen av sakene.

Ett tilfelle av manglende oppfølging av Sivilombudets uttalelse førte til særskilt melding fra ombudet til Stortinget (Dokument 4:2 (2015-2016)).

XXX. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 9

Ingen ytterligere info.

XXXI. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 9

http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-90
https://www.sivilombudsmannen.no/?lang=no_NO
http://www.forliksraadet.no/index.php?page_id=2032
Innst. 316 S (2021-2022) - stortinget.no
Innst. 319 S (2018-2019) - stortinget.no

XXXII. General comments on the Convention's objective

Ingen særskilte kommentarer.

Implementering av artikkel 6bis og annex I bis

XXXIII Oppgi juridiske og andre tiltak som gjennomfører bestemmelsene om genmodifiserte organismer iht. artikkel 6 bis og Vedlegg I bis.

Generelt

Reglene om allmennhetens tilgang til informasjon og deltakelse i beslutningsprosessen på området for genmodifiserte organismer (GMO) finnes i §§ 12 og 13 i genteknologiloven og forskrift av 16. desember 2005 nr. 1495 om konsekvensutredning etter genteknologiloven. Både EUs direktiv 2001/18/EF om utsetting av GMO i miljøet og Cartagena-protokollen om GMO er gjennomført i genteknologiloven med forskrifter.

a)

i) Implementering av artikkel 6bis jfr annex 1bis nr 1

Av genteknologiloven § 13 fremgår at offentlig høring alltid skal gjennomføres i saker som gjelder godkjenning av søknad om utsetting av genmodifiserte organismer. Høringsprosessen må gjennomføres på en måte som sikrer allmennheten, og i særlig grad berørte interessegrupper, tilgang til relevant informasjon og gis en reell mulighet til å komme med synspunkter i saken. Beslutningen om at offentlig høring skal holdes, skal etter § 13 alltid kunngjøres. Dette kravet stilles for å sikre at alle interesserte parter gjøres oppmerksom på at høring avholdes, og således gis mulighet til å uttale seg.

ii) Implementering av artikkel 6bis jfr annex 1bis nr 2

Etter genteknologilovens § 13 kreves det alltid offentlig høring hvis søknad om utsetting av genmodifiserte organismer krever godkjenning. Etter genteknologiloven § 10 kreves det godkjenning for alle former for utsetting og markedsføring som reguleres av Århuskonvensjonen.

iii, iv, v) Implementering av artikkel 6bis jfr annex 1 bis nr 3, 4, 5) Rett til informasjon
Etter genteknologilovens § 13 skal alle høringer gjennomføres på en måte som sikrer allmennheten tilgang til all relevant informasjon, i tillegg til at høringsbeslutningen skal offentliggjøres. Høringsbrevet med tilhørende dokumenter blir derfor alltid publisert på hjemmesiden til den bestemmende myndighet, vedlagt all annen relevant informasjon. Høringsbrevet blir som regel også sendt direkte til de parter som anses berørt av vedtaket. I tillegg gjelder offentleglova etter genteknologilovens § 12 for alle saker som behandles etter genteknologiloven. Som det også fremgår av kapittel VII i denne redegjørelsen gir offentleglova rett til informasjon og opplysning i tråd med de krav som gjelder etter annex I bis artikkel 3 og 5.

I tillegg skal, i saker om innesluttet bruk, følgende informasjon etter genteknologilovens § 12 alltid være tilgjengelig, uavhengig av eventuell taushetsplikt:

a) beskrivelse av den genmodifiserte organismen, brukerens navn og adresse, formålet med bruken og bruksstedet
b) metoder og planer for overvåking og beredskap
c) vurderinger av hvilke virkninger som kan forutses

Når det gjelder saker om utsetting, slår § 12 tredje ledd fast at opplysningene alltid skal være offentlige. Etter anmodning fra søkeren kan likevel følgende opplysninger unntas fra innsyn hvis det dokumenteres at innsyn kan skade søkers interesser vesentlig:

a. opplysninger om fremstillings- eller produksjonsprosessen, unntatt opplysninger som er relevante for sikkerhetsvurderingen
b. opplysninger om kommersielle forbindelser mellom en produsent eller importør og søkeren eller innehaveren av godkjenningen
c. opplysninger som viser søkerens anskaffelser, markedsandeler eller forretningsstrategier
d. opplysninger om DNA-sekvenser, unntatt sekvenser som brukes til å påvise, identifisere og kvantifisere transformasjonshendelsen (genmodifiseringshendelsen)
e. opplysninger om avlsmønstre og avlsstrategier.

Adgangen til å unnta visse opplysninger fra innsyn som er beskrevet over, gjelder ikke risikovurderinger eller opplysninger som inngår i konklusjonene til relevante vitenskapelige utvalg eller i konklusjonene i vurderingsrapportene og som gjelder forventede virkninger for menneskers helse, dyrehelse eller miljøet. Her skal det altså alltid gis innsyn.

vi) *Implementering av artikkel 6bis jfr annex I bis nr 6*
Bestemmelsen sikrer allmennheten rett til å komme med kommentarer, opplysninger, analyser eller uttalelser. Dette tilfredsstilles ved kravet om offentlig høring, se pkt i) ovenfor.

vii) *Implementering av artikkel 6bis jfr annex I bis nr 7*
Bestemmelsen skal sikre at det tas behørig hensyn til utfallet av den allmenne beslutningsprosessen som er gjennomført. Etter norsk forvaltningsrettslig praksis sendes alle høringsuttalelser til den instans som skal fatte vedtaket. Disse blir gjennomgått og tatt hensyn til før endelig avgjørelse fattes.

viii) Implementering av artikkel 6bis jfr annex I bis nr 8
Alle vedtak om utsetting av genmodifiserte organismer, inkludert begrunnelsen for vedtaket, publiseres på hjemmesiden til det organ som fattet beslutningen. Ettersom genteknologilovens § 12 gir offentleglova anvendelse på dette området har alle krav på innsyn i beslutningsteksten, samt de premisser og hensyn som beslutningen bygger på.

b) Forholdet til Cartagenaprotokollen
I genteknologilovens § 9 er import, transport og eksport inntatt som del av definisjonen av utsetting av genmodifiserte organismer etter norsk lov. Dette betyr at import av GMO i utgangspunktet er underlagt de samme krav til offentlighet og høring som de former for utsetting som reguleres av Århuskonvensjonen. Regler om dette er i tillegg inntatt i forskrift av 2005 om merking, transport, import og eksport av genmodifiserte organismer. Ved disse instrumenter blir de formål og hensyn som ligger til grunn for Cartagena-protokollen ivaretatt fullt ut.

XXXIV. Hindringer i gjennomføringen av artikkel 6 bis og Vedlegg I bis
Ingen ytterligere info.

XXXV. Ytterligere informasjon om praktisk anvendelse av artikkel 6 bis og Vedlegg I bis

Ingen ytterligere info.

XXXVI. Nettsider relevante for gjennomføringen av artikkel 6 bis

http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1993-04-02-38
https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2005-12-16-1495
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16
https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2005-09-02-1009

XXXVII. Oppfølging av compliance-saker

Ingen særskilte tidligere saker å følge opp.

Norwegian Human Rights Institution

aarhus.survey@un.org

Your reference:
Our reference: 2024/157
Date: 21.05.2025
Publication no.: NIM-U-2025-001

REPORT

Norway and the Aarhus Convention

Table of Contents

1. INTRODUCTION 2
2. INTERPRETING THE AARHUS CONVENTION 2
3. PENALISATION OF ENVIRONMENTAL DEFENDERS 4
3.1 Introduction 4
3.2 Regulation in Norway 4
3.2.1 General overview 4
3.2.2 Freedom of expression and organisation 5
3.2.3 Use of the Aarhus Convention in criminal cases 6
3.3 Requirements of Article 3(8) 8
3.3.1 Scope of the prohibition 8
3.3.2 Material content 12
3.4 Norwegian compliance with article 3(8) 14
4. ENVIRONMENTAL INFORMATION AND PUBLIC PARTICIPATION 16
4.1 Introduction 16
4.2 General requirements under the Convention 16
4.3 Areas of concern for Norwegian compliance 17
4.3.1 Earlier complaint against Norway and its follow-up 17
4.3.2 Lacking information on the state of Norwegian ecosystems 18
4.3.3 Policy on management of large predators set without public participation 20
4.3.4 Not sufficiently granting *partial* access to environmental information contained in documents also containing exempted information 21
4.3.5 Difficulties of accessing information and participating in the forestry and logging sector 21
5. ACCESS TO JUSTICE AND PROHIBITIVELY EXPENSIVE REMEDIES 24
5.1 Introduction 24
5.2 Norwegian regulatory framework for legal costs 25
5.2.1 The general framework 25
5.2.2 Use of the Aarhus Convention by Norwegian courts 26
5.3 The prohibition on 'prohibitively expensive' costs 28
5.3.1 Introduction to Article 9(4) 28
5.3.2 Costs must not be excessive 31
5.3.3 Costs must not be unforeseeable 34
5.4 Norwegian compliance with article 9(4) 38

1. Introduction

The Norwegian Human Rights Institution (NIM) is thankful for the opportunity to submit a report on Norway's implementation of the Aarhus Convention, in line with paragraph 7 of decision I/8 on reporting requirements.

NIM is the National Human Rights Institution of Norway,[1] and has a statutory mandate to protect and promote human rights, in line with the Norwegian constitution, the Human Rights Act, other legislation and international law.[2]

NIM has engaged and worked with several topics related to the Aarhus Convention, mainly providing legal analysis and advice to the authorities. Here we will focus on three topics, firstly the use of penalisation against environmental defenders, in section 3; the right to environmental information and public participation, in section 4; and the right of access to justice and prohibitively expensive legal costs, in section 5.

2. Interpreting the Aarhus Convention

As a treaty, the Aarhus Convention must be interpreted in line with standard methodology as expressed in the Vienna Convention on the Law of Treaties,[3] according to which a treaty shall be interpreted according to its "ordinary meaning (…) in their context and in the light of its object and purpose", see Article 31(1).

When interpreting the Aarhus Convention, account must therefore be taken of the specific context of that Convention, and its object and purpose. In that regard, the Convention sets out its own – and a very broad – purpose in Article 1, to:

> contribute to the protection of the right of every person of present and future generations to live in an environment adequate to his or her health and wellbeing

This is a recognition of the existence of a right, including for future generations, to a clean, healthy and sustainable environment.[4] This general purpose and right is operationalised through the three different pillars of the Aarhus Convention: (i) the right to environmental information; (ii) the right to participation; and (iii) the right to effective remedies and access to justice. These pillars, and thus the specific provisions and rights enshrined in the treaty, must be interpreted in light of the

[1] NIM has 'A status' accreditation with the Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), which means we comply with the requirements of independence, impartiality and integrity under the Paris Principles. See https://www.nhri.no/en/about/.

[2] See Act 22. May 2015 nr. 33, *Lov om Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM-loven)*, Section 1.

[3] *Vienna Convention on the Law of Treaties* (1969), 1155 UNTS 331.

[4] Also confirmed in recital 7.

broader right and purpose in Article 1.[5] This can be used to argue in favour of a *dynamic* interpretation and thus evolving the rights in the Convention, in the sense that the interpretation of the three pillars might change over time depending on what is necessary to best uphold the right to a clean, healthy and sustainable environment.[6]

The Aarhus Convention also establishes, in Article 15, the Aarhus Compliance Committee for "reviewing compliance with the provisions of this Convention", and the Parties have given this Committee the competence to review individual complaints. As the expert body established by the Parties to monitor compliance, its decisions are not legally binding, but they can still give important guidance on the interpretation of the Convention.[7] Furthermore, where the Aarhus Convention Meeting of the Parties has endorsed or made decisions in accordance with the views of the Committee, that could be considered *subsequent practice* under the Vienna Convention, which shall always be taken into account.[8]

Finally, the EU is a party to the Convention and has adopted legislation implementing the Convention. This means that there is extensive case-law from the Court of Justice of the European Union which directly or/and indirectly interpret the Aarhus Convention. While that court on its own does not have any authoritative role in interpreting the Convention, it could be considered a *supplementary means of interpretation*.[9] Despite these limitations, CJEU case-law is practically important due to the lack of other decisions or authoritative interpretations of the Aarhus Convention, and because the EU and its Member States make up over half of the State Parties.

---

[5] As confirmed in recital 8.

[6] See for such an argument: Emily Barritt (2024) 'The Aarhus Convention and the Latent Right to a Healthy Environment' *Journal of Environmental Law 36*: 67–84, på s. 74. Such a view has also been advocated by the Aarhus Committee, stating that "concomitant implementation of the rights under the Convention, in general, should be strengthened over time", see *Communication ACCC/C/2011/57, Denmark,* ECE/MP.PP/C.1/2012/7, para 46.

[7] See the Opinion of AG Kokott in *FCC Česká republika*, C-43/21, EU:C:2022:425, para. 45 "The decision-making practice of the Aarhus Convention Compliance Committee (…) provides important guidance on the interpretation of that provision." Cf. also the statements of the ICJ on the UN Human Rights Committee, where «it believes that it should ascribe great weight to the interpretation adopted by this independent body that was established specifically to supervise the application of that treaty», see *Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo)*, Merits, Judgment, ICJ Report 2010, p. 369, para 66. Under the Vienna Convention (above), the Committee decisions would likely be considered a «supplementary means of interpretation» under Article 32.

[8] See the Vienna Convention (above), Article 31(3)(b).

[9] See the Vienna Convention (above), article 32 on "supplementary means of interpretation", and *Statute of the International Court of Justice* (1945), XV UNCIO 355, article 38(1)(d), on "judicial decisions" as a «subsidiary means for the determination of rules of law».

3. Penalisation of environmental defenders

3.1 Introduction

Under Article 3(8) of the Convention, Contracting Parties must ensure that environmental defenders are not penalised for exercising their rights in conformity with the provisions of the Convention.

This section of the report will discuss how penalties are typically applied under the Norwegian criminal justice system in cases where environmental defenders have, in pursuit of the objectives of the Convention, committed acts of civil disobedience or similar that are liable for criminal punishment. The goal is to analyse whether Norwegian law and practice in this area is consisted with Article 3(8) of the Convention.

This analysis is particularly relevant given the questions raised about Norway by the UN Special Rapporteur on Environmental Defenders under the Aarhus Convention, Mr. Michael Forst, and the ongoing dialogue with the Norwegian authorities.

Overall and on a general level, NIM believes that the Norwegian criminal justice system, the penalty levels and the way those are considered and applied by courts, are within the bounds of what the Aarhus Convention requires. The courts diligently evaluate the limits imposed by the rights to freedom of expression and assembly and association, and generally the penalty levels are low. However, the Aarhus Convention itself is usually not referenced by Norwegian courts in cases where it may be relevant. This could potentially affect how the courts interpret and balance relevant rights and interests in some cases. In particular, the provisions of the Convention concerning the right of present and future generations to a clean, healthy and sustainable environment and the protection of environmental defenders pursuing the public interest may not be given sufficient weight in such cases.

3.2 Regulation in Norway

3.2.1 General overview

Criminal penalties in Norway are regulated by the Penal Code,[10] whose framework also applies to criminal acts as set out in other laws, see Section 1. Though Norway has a *dualistic* legal system, whereby binding international conventions are not directly applicable, laws are generally assumed to be, and interpreted to be, in line with international obligations. According to Section 2, the Penal Code is also subject to the limitations that follow from international agreements. In other words,

[10] Law No. 28, 20. May 2005, *Lov om straff* (straffeloven) – *The Penal Code*.

the Penal Code must be interpreted and applied in accordance with the provisions of the Aarhus Convention.

In the context of environmental defenders and civil disobedience, defendants are most commonly charged with violations of the following sections of the Penal Code: Sections 181 (disturbance of the peace), 267 (violation of privacy), 268 (unauthorised entry or presence), 351 (vandalism), 352 (aggravated vandalism), as well as Sections 5 and 30 (failure to comply with police orders) of the Police Act. A specific case (the *Monolith* case) also saw the activists charged with Section 242 of the Penal Code (cultural heritage crime). [11]

The criminal penalties for the civil disobedience cases examined by NIM include fines between 4 000 to 36 000 NOK (roughly 340 to 3050 EUR)[12], occasionally in conjunction with a suspended prison sentence in the range of 14 to 29 days. The penalties applied are relatively consistent across different cases, as the fines for various crimes that constitute civil disobedience are, for the most part, more or less standardised.

In certain circumstances, the Court has sentenced defendants to unconditional prison sentences[13] most notably in the *Monolith case*, in which the defendants were originally sentenced to 100 days in prison,[14] reduced to 36 days on appeal.[15]

3.2.2 Freedom of expression and assembly

Norway is bound by the European Convention on Human rights (ECHR) and the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), which pursuant to the Human Rights Act[16] Section 2 and 3 have status as Norwegian law and, in case of conflict, have precedence over other legislative provisions. It follows that any criminal sanctions under Norwegian law must be applied in a way that does not unjustly interfere with the defendants right to freedom of expression or freedom of assembly and association.

In its jurisprudence on freedom of assembly, the Norwegian Supreme Court has acknowledged that civil disobedience – in the form of traffic blockades or sit-in protests – is protected under Article 11 of the ECHR.[17] Referencing *Kudrevičius and*

---

[11] TOSL-2023-193760. They were however acquitted on that point of the charge.

[12] Exchange rates as per 5. May 2025.

[13] TOSL-2024-109292; TOSL-2023-193760 (the *Monolith* case).

[14] See footnote above. This case is appealed and a decision is expected by the Borgarting Appellate Court shortly.

[15] Borgarting Appellate Court judgement of 15th May 2024, case number 24-102556AST-BORG/02.

[16] Law No. 30, 21. May 1999, *Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett* (menneskerettsloven) – *Act relating to the strengthening of the status of human rights in Norwegian* Law (The Human Rights Act).

[17] HR-2022-981-A (XR-1) para 22; HR-2023-604-A (XR-2) para 29

others v. Lithuania, the court did, however, note that this form of protest is not at the core of the freedom protected by Article 11.[18]

Regarding the proportionality of the penalties imposed on protestors engaged in civil disobedience, the court stated that it must undertake to balance the rights to freedom of expression, assembly and association of people gathered in a public arena, with the interests prescribed in Article 11(2):

> Society must tolerate a certain level of disruption to daily life, and the authorities must demonstrate a degree of tolerance. In certain situations, this also implies that authorities should hold off from intervening immediately. However, the level of tolerance cannot be determined generally; it must be assessed case-by-case, particularly concerning the impacts of the disruptions. Where there is a risk to life and health, authorities can intervene immediately. Generally, there is a high threshold for an intervention against an action causing serious traffic disruption, which has not been notified and is contrary to national regulations, to be considered in violation of Article 11 of the European Convention on Human Rights (ECHR).[19]

In later judgments, the Supreme Court reiterated these principles for other forms of climate-related civil disobedience, including sit-in protests in government buildings and disruptions of debates.[20] A key part of the case-law of the Supreme Court under these provisions is that it does not consider or differentiate between protests and protestors based on their purpose or message, even if that message is one of environmental protection.[21]

3.2.3 Use of the Aarhus Convention in criminal cases

Although Article 3(8) is applicable to the determination of penalties under Norwegian criminal law, the Article is rarely used in Norwegian case law. NIM has analysed 53 cases dealing with environmental defenders and civil disobedience and

---

[18] HR-2022-981-A para 22

[19] HR-2022-981-A para 34.

[20] See HR-2023-604-A (XR-2); HR-2024-144-U (XR-4)

[21] The Supreme Court has not directly considered the relevance of the *purpose*, but has not, in any case, adduced any weight to it and has stated in HR-2022-981-A (XR-1) para 64 that "[…] those who participate in peaceful demonstrations (…) will generally consider their demonstrations to have a worthy objective. Climate- and environmental questions are of particular importance (…), but freedom of expression determines that the imposition of penalties should not depend upon whether the Court is in agreement or disagreement with the political message of the action". (our translation). This was cited by the majority of the Appellate Court in LB-20204-79680 as meaning that Courts were prohibited from adducing weight to the message or purpose of a demonstration when considering the proportionality of penalties, whereas a (ruling) minority disagreed, but did so on the exceptional grounds of that case. The latter case has been accepted for appeal to the Supreme Court, see HR-2025-675-U, which might help clarify the law on this issue.

found only 3 explicit references to the Aarhus Convention. In two of those cases, the court rejected its applicability to the case at hand outright. Cases concerning penalties against environmental defenders are typically only discussed in relation to the rights to freedom of expression, assembly and association under the ECHR.[22]

In TOSL-2023-193760 (the *Monolith* case) the court stated the following regarding the applicability of the Aarhus convention: (our translation)[23]

> "The defence submits that A and B cannot be penalised according to the charges due to Article 3, number 8 of the Aarhus Convention of June 25, 1998, which states:
>
> "Each party shall ensure that persons exercising their rights in conformity with the provisions of this Convention shall not be penalized, persecuted, or harassed in any way for their involvement…"
>
> The Court cannot see that the Aarhus Convention provides any protection beyond that of the Constitution and the ECHR. Moreover, the court cannot see that A and B's actions, which have been detrimental to the interests of third parties, constitute an exercise of rights "in conformity with the provisions" of the Aarhus Convention."

In the appeal of that case, the Appellate Court did not evaluate the Aarhus Convention in depth and simply stated that there was no basis for an interpretation granting more extensive protection than that offered by the freedom of expression, assembly and association.[24]

In a later judgement, the Oslo District Court came to a similar conclusion regarding the scope of the convention, vis-à-vis the right to freedom of assembly:[25]

> "The court concludes that imposing a short prison sentence will not constitute a violation of freedom of expression or freedom of assembly under Articles 10 and 11 of the European Convention on Human Rights (ECHR), as long as the sentence is otherwise proportionate, cf. HR-2022-981-A (XR-1).
>
> The Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters of 25 June 1998 (Aarhus Convention) does not indicate a different conclusion in this case. The defendants did not exercise any rights under the Aarhus Convention during

---

[22] Cf. inter alia, HR-2022-981-A (XR-1); HR-2023-604-A (XR-2); HR-2023-976-U (XR-3); HR-2024-114-U (XR-4); HR-2024-471-U (XR-5); HR-2024-1097-U (XR-6); and HR-2024-2167-A (XR-7)

[23] TOSL-2023-193760, section 7.

[24] Borgarting Appellate Court judgement of 15th May 2024, case number 24-102556AST-BORG/02, section 3.5.

[25] TOSL-2024-109292

> the action, which regulates the public's right to access environmental information, decision-making processes, and legal remedies in environmental matters. They are not being penalized because of their involvement, cf. Article 3(8) of the Aarhus Convention. As mentioned, it is the manner in which the message was conveyed that the penalty is aimed at, not the content of the expression."

In these judgements, the Courts concluded that Article 3(8) did not apply to the demonstration, either assuming it does not apply to civil disobedience detrimental to the interest of third parties or assuming it does not apply beyond the exercise of specific Convention rights at all. The cases also seemed to assume that the Convention, in any case, did not give more wide-ranging protection than what follows from Articles 10 and 11 of the ECHR. The applicability of the Convention to determination of criminal penalties has not yet been tried by a Norwegian court of appeal or the Supreme Court.

3.3 Requirements of Article 3(8)

3.3.1 Scope of the prohibition

Article 3(8) of the Aarhus Convention states that:

> "Each Party shall ensure that persons exercising their rights in conformity with the provisions of this Convention shall not be penalized, persecuted, or harassed in any way for their involvement. This provision shall not affect the powers of national courts to award reasonable costs in judicial proceedings."

Both the English and French wording of the provision suggests immunity from punishment for certain actions taken by individuals in exercise of "their rights" (in French: *leurs droits*) when that is done "in conformity with the provisions of this Convention" (in French: *conformément aux*). However, the wording is ambiguous and raises interpretative challenges

In particular, the reference to "their rights" does not specify *which rights* these are. The wording does not contain any reference or limitation to only the specific rights set out in the Convention. On the contrary, it implies a protection of a broader set of "their rights" as long as they are exercised "in conformity with (...) this Convention". Taken literally, the wording has a potentially *very* broad scope of application, limited only by the *manner in which* the rights are exercised ("in conformity with").

Given the ambiguous and open wording, a more defined scope of application must be found by reading Article 3(8) in its context and in light of its object and purpose. On the one hand, Article 3(8) is found in Article 3, containing *general principles*, which could support an interpretation of it as a principle with more general application than the specific rights set out in Articles 4 to 9. If its only function were

to protect those specific rights, the inclusion of a general provision would be redundant, as criminalising the exercise of the rights in Articles 4 to 9 would inherently violate the rights themselves.

On the other hand, Article 3(8) is meant to achieve the overall *objective* of the Convention set out in Article 1 – to contribute to the right to live in an environment adequate for health and well-being. The Aarhus Convention is broadly based on the recognition that neither the environment nor future generations can vote, protest, or take legal action. Protection of the environment depends on the ability of the public to advocate on its behalf.[26] When members of the public do so, they do not act in self-interest, but, on the contrary, often take personal risks to protect the common interest in a healthy environment. Article 3(8) must be understood in this context, as one of several provisions recognising that individuals and organisations play a special role in the field of environmental law.[27]

Interpreted in this way, the scope of Article 3(8) likely extends somewhat beyond the specific procedural rights in Articles 4 to 9. However, it must remain anchored in the Convention's purpose and objectives. It seems likely that it protects against penalising the exercise of "their rights" (including *other* rights than set out in the Convention) when they are exercised in pursuit of the objectives of the Convention and fall within its thematic scope. For example, this could include more favourable rights protected under national law, or other rights related to and important for the exercise of the Convention, like the freedom of expression, assembly and association.[28]

The Aarhus Committee has adopted a similar interpretation. In a case against *Belarus*, the Committee did not limit the application of Article 3(8) to the specific rights in the Convention. Instead, it interpreted the provision as encompassing

---

[26] See similarly in Advocate General Kokott's opinion in Edwards and Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2012:645, paragraph 41: "the environment cannot defend itself before a court, but needs to be represented, for example by active citizens or non-governmental organisations."

[27] See the Convention's preamble points 8 and 18 and Article 2(5). See also *Deutsche Umwelthilfe (Réception des véhicules à moteur),* C-873/19, EU:C:2022:857, paragraph 68, which states that "Imposing those criteria must not deprive environmental associations in particular of the possibility of verifying that the rules of EU environmental law are being complied with, given also that such rules are usually in the public interest, rather than simply in the interests of certain individuals, and that the objective of those associations is to defend the public interest"; *Deutsche Umwelthilfe*, C-752/18, EU:C:2019:1114, paragraph 34; *Societatea Civilă Profesională de Avocaţi Plopeanu & Ionescu*, C-252/22, EU:C:2024:13, paragraph 74, which states that "[…] members of the public and associations are naturally required to play an active role in defending the environment."

[28] See for such an argument: Teresa Weber (2022) 'Are climate activists protected by the Aarhus Convention? A note on Article 3(8) Aarhus Convention and the new Rapid Response Mechanism for environmental defenders' Review of European Community & International Environmental Law 32(1): 67–76, p. 72; Lien Stolle (2023) 'The need for protection of environmental defenders from digital intimidation: an analysis of Article 3(8) of the Aarhus Convention', *Opolskie Studia Administracyjno-Prawne 21(1)*: 199–219, section 5.2.

rights exercised within the Convention's thematic scope, even if those rights are not explicitly enumerated in the text:

> "The Committee considers that the rights referred to in article 3, paragraph 8, encompass the broad range of rights granted to members of the public by article 1 of the Convention, namely the rights of access to information, public participation in decision-making and access to justice (...) The exercise of these rights would include situations in which the provisions of the Convention concerning access to information, public participation in decision-making and access to justice set out in articles 4 to 9 of the Convention are applicable and also situations covered by the general provisions of article 3 of the Convention, but is not limited to them. Accordingly, the Committee finds that article 3, paragraph 8, applies to all situations in which members of the public seek access to information, public participation, or access to justice in order to protect their right to live in an environment adequate to their health or well-being."[29]

The Committee clarified in the same case that article 3(8) covers public gatherings or demonstrations, without relating it to the exercise of a specific Convention right:

> "The Committee considers that an authorized street action concerning an activity covered by the Convention, such as nuclear energy, constitutes a means through which the public can raise the awareness of public authorities and the wider public regarding their concerns about the potential environmental impacts of nuclear energy."[30]

The Committee has also, in other cases, considered that Article 3(8) extends and offers protection also *after* public participation has ceased,[31] and extends to a member of the public providing legal assistance to people exercising their rights in conformity with the Convention.[32]

The viewpoint of the Committee as expressed in the case against *Belarus* was endorsed by the Meeting of the Parties, which endorsed its conclusions, including

---

[29] ACCC, Findings and Recommendations with Regard to Communication ACCC/C/2014/102 Concerning Compliance by Belarus, UN Doc ECE/MP.PP/C.1/2017/19, para. 66;
[30] ACCC, Findings and Recommendations with Regard to Communication ACCC/C/2014/102 Concerning Compliance by Belarus, UN Doc ECE/MP.PP/C.1/2017/19, para. 96. The Committee also considered that trying to petition the Russian embassy about the proposed construction of nuclear power plant was covered, see para 80.
[31] ACCC, Findings and Recommendations with Regard to Communication ACCC/C/2013/98 Concerning Compliance by Lithuania, UN Doc ECE/MP.PP/C.1/2021/15, para. 152. The overall conclusion was endorsed by the Meeting of the Parties in Decision VII/8l, (ECE/MP.PP/2021/2/Add.1), para 1(g).
[32] [32] ACCC, Findings and Recommendations with Regard to Communication ACCC/C/2014/102 Concerning Compliance by Belarus, UN Doc ECE/MP.PP/C.1/2017/19, para. 80.

those that related to the street action or demonstration.[33] The subsequent practice of the Parties can there indicate that Article 3(8) has a wider scope, encompassing other rights than specifically those set out in the Convention articles 4 to 9, and at minimum at indicates that demonstrations and street actions as a form of public participation can be covered.

An interpretation of Article 3(8) as a more *general* provision protecting environmental defenders can also be supported by the fact that State Parties have established a rapid response mechanism in the form of an independent *Special Rapporteur on environmental defenders under the Aarhus Convention*, whose mandate is based specifically on Article 3(8).[34] However, the decision and mandate themselves do not actually interpret or clarify the limits of this provision.

In total, NIM is of the view that the wide (and somewhat unclear) wording, read in its context and in light of its wider objectives, along with the way it has been interpreted and practiced by the Committee and State Parties, indicate that Article 3(8) is a broader principle of non-penalisation for the exercise of rights, including *other rights*, that fall within the scope and purpose of the Convention – as long as those rights are exercised "in conformity" with the Convention.

The phrase "in conformity" essentially has the function of delimiting the reach of the non-penalisation principle, clarifying that certain manners of *exercising* "their rights" are not protected. The precise meaning of this term is not clear. NIM takes the view that its purpose is to clarify that some manners of action, or manners of exercising ones' rights, might be unacceptable – in light of the Convention – and should not be protected. It clarifies that the protection of Article 3(8) does not extend to all types of actions taken by environmental defenders.

The Aarhus Committee has not expressed any views on how far Article 3(8) extends to, for example, actions which could be considered civil disobedience. In one of the abovementioned cases, the Committee emphasised that the gathering was authorised by the state, which could imply that unauthorised or illegal actions were not protected.[35] However, the Committee only mentioned that as a factual element of that case. In our view, it would be difficult to argue that civil disobedience should be *automatically* excluded from the protection of Article 3(8), regardless of any assessment of the why the action is unlawful, or of its actual consequences. Such

[33] See the Meeting of the Parties, Decision VI/8c, ECE/MP.PP/2017/2/Add.1, para 4(e).

[34] See the Meeting of the Parties, Decision VII/9 *on a rapid response mechanism to deal with cases related to article 3 (8) of the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters*, ECE/MP.PP/2021/2/Add.1, and the annexed mandate.

[35] ACCC, Findings and Recommendations with Regard to Communication ACCC/C/2014/102 Concerning Compliance by Belarus, UN Doc ECE/MP.PP/C.1/2017/19, para. 96

an interpretation would allow states to circumvent their obligations under Article 3(8) by simply refusing to approve actions or prohibiting any behaviour they deem undesirable, which would undermine the purpose of both that provision and the Convention more broadly. In legal theory, it has therefore been argued that Article 3(8) should not automatically exclude civil disobedience.[36]

In some cases, depending on the state of facts and law in the relevant state, civil disobedience might very well be both a necessary and/or efficient way of achieving the objectives of Article 1. On the other hand, some manners of exercising civil disobedience, which cause damage to individuals and their interests, will clearly be contrary to the objective in Article 1 which focuses on the rights of persons to an environment adequate to their "health and well-being". The Aarhus Convention must also be read with in line with other relevant agreements between the Parties, which does not support a reading of the principle of non-penalisation that protects damage against rights that the Parties have agreed to protect in other instruments.

As will be discussed below in section 3.3.2, the *material content* of Article 3(8) allows for considerations of the proportionality of penalties. This suggests that the penalisation of civil disobedience should be dealt with as a *material* question of proportionality rather than a question of the *scope* of protection.

Overall, it is our view that Article 3(8) must be interpreted on the basis of its potentially broad wording and in line with the purpose of the Convention to cover all forms of public participation intended to uphold the right to a healthy environment in Article 1. In our view, this can include civil disobedience. However, given the limited case-law, it is hard to precisely delimitate the scope of application, especially in relation to civil disobedience that actively harms rights set out in other instruments, or other important interests. In any event, unlawful acts are generally only protected under the rights to freedom of expression, assembly or association if they are exercised peacefully and in a non-violent manner.[37]

3.3.2 Material content

According to Article 3(8), persons exercising their rights in conformity with the Convention "shall not be penalized, persecuted or harassed in any way for their involvement". This indicates an absolute rule against any form of penalisation

[36] Teresa Weber (2022) 'Are climate activists protected by the Aarhus Convention? A note on Article 3(8) Aarhus Convention and the new Rapid Response Mechanism for environmental defenders' Review of European Community & International Environmental Law 32(1): 67–76, pp. 72–73

[37] See for example UN Human Rights Committee, General Comment No. 37 (2020); ECtHR, *Éva Molnár v. Hungary* (10346/05) 07.10.2008; *Taranenko v. Russia* (19554/05) 13.10.2014.

which, in a legal context, would likely refer to any criminal liability where a punishment can be imposed.

However, it is only rights exercised "in conformity with the provisions of this Convention" that cannot be penalised. As argued above – that should, in terms of scope, be interpreted broadly and not to the exclusion of environmental defenders exercising other rights.

That said, even if the exercise of a right as such falls within the scope of the Convention (as being "in conformity" with the Convention), the *manner in which that right is exercised* could be not "in conformity" with the Convention. This implies a possibility for states to penalise certain *manners of exercising a right*, even for rights that fall within the scope of the Convention and are protected by Article 3(8). As long as the rights can be effectively exercised with the choice of a different *manner of conduct*, it can be argued that it does not constitute punishment of "exercising their rights in conformity with the (...) Convention". The wording of Article 3(8) therefore allows for a certain *balancing*, where some manners of exercising one's rights can be considered not in conformity with the Convention.

Such balancing is common in other instruments that are binding between the parties, where a *proportional* interference with a right, in pursuit of a legitimate objective, is not seen to violate that right. In this sense it can be argued that actions involving disproportionate damage to another legitimate objective should not be considered "in conformity with" the Convention. This would allow Contracting Parties to penalise the actions of environmental defenders *in so far as it can be justified as a proportionate pursuit of a legitimate objective*.

This is the view also taken by the Aarhus Convention Compliance Committee, though on a *somewhat* different basis. They have taken the view that:

> Whether the treatment complained of amounts to penalization, persecution or harassment must be assessed on a case-by-case basis in light of the particular circumstances, including whether the action taken by the state is objective and reasonable, and pursues a legitimate purpose. When making this assessment, the Committee considers whether the treatment complained of could be reasonable and proportional and pursue a legitimate public purpose (...).[38]

Given this interpretation, Article 3(8) becomes similar, at least when applied to demonstrations and actions of civil disobedience, to the general protection offered

[38] ACCC, Findings and Recommendations with Regard to Communication ACCC/C/2014/102 Concerning Compliance by Belarus, UN Doc ECE/MP.PP/C.1/2017/19, para 69.

by freedom of expression, association and assembly as enshrined in Articles 10 and 11 of the ECHR, which also allow restrictions that pursue a legitimate objective and are “necessary in a democratic society”.

That said, and even if both sets of rules essentially allow for a balancing test, article 3(8) may offer protection beyond what follows from the rights to freedom of expression, association and assembly. When the Aarhus Convention was negotiated, the parties were already bound by these obligations under Articles 10-11 of the European Convention on Human Rights (ECHR) and Articles 19-22 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). The Aarhus Convention acknowledges that individuals and organisations must play a special role in environmental protection, beyond what is applicable in other areas of society. This also entails recognition that environmental interests can be unpopular and controversial to advocate for, both democratically and economically, and those who do so must therefore have special protection against sanctions.

In this context, it could be argued that the Convention's system and purpose imply that Article 3(8) is intended to provide specific protection in environmental matters, and that both the wording, system, and purpose indicate that it provides greater protection for environmental defenders against penalties than what follows from the general rights to freedom of expression, association and assembly.

As the Aarhus Convention also allows for a balancing test including a proportionality assessment, NIM assumes that a possible difference between the tests can be found in the threshold and in the factors that are relevant for the balancing. Regarding the threshold, the wording of Article 3(8) sets out a clear premise of non-penalisation (“shall not be penalised”), which could indicate a heightened threshold. Regarding balancing, the Aarhus Convention pursues a specific objective, as set out in Article 1 of the Convention. Factors relating to achieving that objective could be relevant in the balancing. These include, for example: the relevance and importance of what is being protected, the fact that the environment cannot protect itself, how effectively the chosen form of activity contributes to environmental protection, and the potential chilling effect penalties may have on environmental defenders in general, in light of their special importance in the environmental area.

This can distinguish Article 3(8) from the more general protection offered by freedom of expression, association and assembly, which are more value- and content neutral and do not, as such, have a specific purpose of actively recognising or encouraging speech or actions taken in defence of one particular right.

3.4 Norwegian compliance with article 3(8)

NIM is of the opinion that that the criminal penalties for climate related civil disobedience generally fall within the margin afforded by the proportionality requirement that may be implied by the Aarhus convention, while also not, *generally*, being arbitrary or unforeseeable.

Within the domestic Norwegian context, penalties in the range of 8 000 to 36 000 NOK are relatively small, and our analysis indicates that the courts are hesitant when it comes to imposing unconditional prison sentences in civil disobedience cases. As the range of fines imposed for offences related to civil disobedience, such as failure to obey police orders, traffic disturbances and disturbances of the peace are more or less standardised, this ensures that the penalties generally are not arbitrary or unforeseeable.

One outlier is the Monolith case, in which the court imposed an unconditional prison sentence of 100 days for both defendants. The court also rejected the applicability of the Aarhus convention. That sentence was reduced to 36 days on appeal[39]. The case demonstrates some legal uncertainty regarding how strict liabilities can be imposed, which indicates some legal risks, but overall lands on a level that seems compliant with Article 3(8) and in line with previous cases.

On the level of the *regulatory framework*, even if the level of penalties imposed generally seems low, NIM still finds it unfortunate that article 3(8) in general is not taken into account in or discussed by the courts in civil disobedience cases pertaining to protection of the environment. It would appear that both the government and the courts in Norway seem to assume that peaceful demonstrators using civil disobedience are not covered by the provision, and that they interpret the provision as providing no protection beyond the general freedom of association. NIM has urged the authorities to monitor developments in case law and, on this basis, assess whether measures are needed to ensure that Norway adheres to its obligations under the Aarhus Convention.

This lack of considering article 3(8) can have practical consequences, because the proportionality test required under article 3(8) necessarily differs from the one conducted under the freedom of association. The former specifically acknowledges the purpose of upholding the right to an environment adequate for the well-being of persons and future generations, and the central role environmental defenders play in attaining that objective. The Aarhus Convention is, then, by definition, not *content neutral* – it acknowledges and protects a specific type of expression and assembly. The latter, on the other hand, is *content neutral* and does not allow for the

[39] Borgarting Appellate Court judgement of 15th May 2024, case number 24-102556AST-BORG/02.

differentiation between the objectives and purposes pursued by subjects exercising their rights.

In practice, therefore, NIM assumes that in specific cases the differing tests might lead to different results. This means that even if the *general level* of penalties seems in compliance with the Aarhus Convention, the *legal framework* applies a test which does not accurately acknowledge the importance, purpose and object of environmental defenders, as required by the Aarhus Convention. NIM would like to point out the risk that decisions made by the authorities or the courts could come to be found in breach of the Convention.

4. Environmental information and public participation

4.1 Introduction

In this section, NIM will set out some of the general requirements under the Convention, in section 4.2, and then discuss some potential issues for Norway in section 4.3.

4.2 General requirements under the Convention

Article 4 of the Convention regulates "access to environmental information", article 5 regulates "collection and dissemination of environmental information", and article 6 regulates "public participation".

Access to environmental information is a central pillar in order to achieve the objective in article 1, to protect the right of present and future generations to live in an environment adequate to their well-being.[40] Environmental information is a precondition for all the other rights granted by the Convention, and for even being able to consider the status of the general objective in article 1.

Given the interconnectedness with environmental information and the other rights, in particular articles 4, 5 and 6, which form a coherent and integrated framework. Article 4 secures the right to access information, article 5 ensures that the relevant authorities actually possess the relevant information and establish systems for the effective dissemination of it, whereas article 6 ensures the right to participate on that basis and acknowledges, in article 6(6), the necessity of good environmental information for participation.[41]

---

[40] Compare, *Communication ACCC/C/2017/147, Moldova,* ECE/MP.PP/C.1/2021/30, para 85.

[41] See *Communication ACCC/C/2013/90, United Kingdom,* ECE/MP.PP/C.1/2021/14, para 79(c), stating that failure to provide environmental information relevant to decision making in order to participate effectively in that decision making is a question for article 6(6).

The articles require relevant authorities to possess environmental information relevant to their functions,[42] to the decision-making processes the public participate in,[43] and in general to make that information available to the public. The government is only obliged to provide the information and the best available knowledge it possesses, including where necessary its interpretation of that information. It is not a breach of the Convention if it turns out that some of the information or its interpretation was less accurate or incomplete in hindsight, as long as the government did not knowingly provide inaccurate or incomplete information.[44] That said, the *amount* of information is not usually a relevant reason to not have or provide information – the state has many practical options for handling large amounts of information.[45]

Articles 4(3) and 4(4) provide for a list of exemptions for types of information not covered by a right to access. Article 4(4) states explicitly that the exemption is to be interpreted restrictively, taking into account the public interest served by disclosure. The Committee has confirmed that this is a general principle of legal interpretation, also applying, for example, to the exemptions in Article 4(3).[46]

4.3 Areas of concern for Norwegian compliance

4.3.1 Earlier complaint against Norway and its follow-up

NIM notes that the Compliance Committee has only considered one case against Norway. The case concerned access to environmental information,[47] specifically Norway's refusal to disclose an analysis of international law and the necessity for amendments to the Nature Diversity Act in relation to its applicability outside of Norway's territorial sea. Norway claimed that this request fell outside of "environmental information" and, regardless, constituted "internal communications".

In its draft report on the implementation of the Aarhus Convention, the Norwegian Government states that the Committee found the government's position in this case to be in accordance with the Convention, a conclusion that was also endorsed by the Meeting of the Parties.

However, as far as we can determine, this characterisation is only accurate with respect to the *substantive rules* on access to and disclosure of environmental information. The Committee did, in fact, find a violation of Article 9(1) and (4) due to

[42] Article 5(1)(a) of the Convention.
[43] Article 6(6) of the Convention
[44] *Communication ACCC/C/2009/44, Belarus,* ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, para 67.
[45] *Communication ACCC/2004/3, Ukrain*e, ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, para 33.
[46] See *Communication ACCC/C/2010/51, Romania*, ECE/MP.PP/C.1/2014/12, para 83.
[47] *Communication ACCC/C/2013/93, Norway*, ECE/MP.PP/C.1/2017/16.

the *excessive delay* in handling the request, including time spent on a complaint to the Parliamentary Ombudsman and a subsequent reconsideration. The Committee specifically noted an 11-month delay by the Ministry in reconsidering its decision, followed by an additional delay of nearly 8 months before the Ombudsman issued its conclusion.[48] Because the Committee did not have evidence showing that this was a *systemic* issue, it did not present any general recommendations. The Meeting of the Parties just *further noted* that Norway had failed to comply, but that no general recommendations had been made.[49]

That said, the Committee noted that if Norway routinely denied access to relevant assessments (legal, environmental, technical or otherwise) by referring to them as internal communications, that could very well constitute non-compliance with article 4(1).[50]

NIM cannot see that the government has addressed the substance and implications of this complaint, and in its draft report it does not comment on whether the time taken to consider the complaint represented a systemic issue or a one-off problem, nor how it potentially has been rectified. The report also does not address the remark of the Committee that, if the practice of such denial were done routinely, it could amount to a breach. NIM does not have data on how often access to environmental information is being denied by referring to it as internal communications.

Given the lack of information in the draft implementation report, and the lack of information regarding the general practices here, there may be a *risk* of non-compliance in this area.

4.3.2 Lacking information on the state of Norwegian ecosystems

Article 5(1)(a) requires the public authorities to "possess and update environmental information which is relevant to their functions". Article 5(1)(b) requires the establishment of mandatory systems to ensure an adequate flow of information to public authorities about activities which may significantly affect the environment. Article 5(4) foresees that the Parties should, at regular intervals, publish and disseminate a national report on the state of the environment, including on the quality of the environment.

It is unclear how far these obligations require the state to have a more general overview and systematisation of the state of its nature and ecosystems. The

[48] *Communication ACCC/C/2013/93, Norway*, ECE/MP.PP/C.1/2017/16, paras 87–92

[49] Report of the sixth session of the Meeting of the Parties, *decision VI/8 General issues of compliance*, ECE/MP.PP/2017/2/Add.1, para 11.

[50] *Communication ACCC/C/2013/93, Norway*, ECE/MP.PP/C.1/2017/16, para 72.

Committee has confirmed that "environmental information which is relevant to their functions" for a public authority engaged in decision-making regarding wind energy may include data concerning CO2-reductions.[51] The Committee has also confirmed that detailed and reliable data on the impact of a project on the environment, including on protected species and unique landscapes, are important to ensure public participation in line with Article 6(6)(b) and (e).[52] To our knowledge, the Committee has not commented on the degree to which authorities are obliged to have holistic ecosystem data, but given the interconnectedness of ecosystems it seems hard to comply with the abovementioned requirements without such data.

In the Norwegian context, both the Ministry of Climate and Environment and the Parliament have indicated that there is a lack of comprehensive information on the state of Norwegian ecosystems and the extent to which they have deteriorated.

This is clear from a parliamentary plenary decision in 2016, requesting that the government clarify which ecosystems were considered to be "in good condition", which were degraded, and to identify measures ensuring the restoration of 15 % of degraded ecosystems by 2025.[53]

The Ministry only followed up on that in 2024, in a white paper on the use and conservation of Norwegian nature,[54] which was also intended to follow up the target of restoring 30 % of degraded ecosystems by 2030 in the *Kunming-Montreal Global Diversity Framework*.[55] The white paper essentially acknowledges that Norway does not have sufficient information on which ecosystems are degraded.[56] The Norwegian goal for 2030 was therefore only to clarify "the extent of degraded and damaged areas in Norway".[57] NIM questions why, given a seemingly unanimous agreement on the problem, it has taken (and will take) so long to produce such data.

The lack of comprehensive information on the state of Norwegian ecosystems makes it difficult for the public to participate in environmental decision making and for institutions like NIM to assess whether legal requirements have been fulfilled, for example under Section 112 of the Norwegian Constitution on the right to a healthy

---

[51] *Communication ACCC/C/2012/68, European Union and United Kingdom*, paras 85–88 and 91.
[52] *Communication ACCC/C/2013/98, Lithuania*, ECE/MP.PP/C.1/2021/15, paras 126–127
[53] Parliamentary decision 669, session 2015–2016, as a part of the consideration of Meld. St. 14. (2015-2016) *Natur for livet*, a previous white paper on the status of nature in Norway.
[54] See Meld. St. 35, *Bærekraftig bruk og bevaring av natur*. They formally answered it in the Ministry of Climate and Environments section of Prop. 1 S (2022–2023), but there they essentially refer to the work that ended up as the mentioned white paper.
[55] See the *Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework*, annexed to *decision 15/4* adopted by the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity, CBD/COP/DEC/15/4, section H, target 2.
[56] Meld. St. 35, *Bærekraftig bruk og bevaring av natur*, s. 93 (our translation).
[57] Meld. St. 35, *Bærekraftig bruk og bevaring av natur*, s. 97 (our translation).

and diverse environment. On a general level, the lack of information makes it difficult to examine how the government's environmental policy is working and what is being achieved, and to have any basis for knowing whether existing plans and frameworks are adequate. On a concrete level, it is difficult to critically assess the environmental impacts of a specific project without general information on the state and context of the ecosystems it exists in. Ecosystems can therefore be destroyed gradually in a piecemeal manner, because every individual decision or project involving degradation of ecosystems fails to consider broader cumulative impacts.

4.3.3 Policy on management of large predators set without public participation

Article 6(1)(b) of the Convention states that the rights of public participation apply to all activities which may have a "significant effect on the environment". The general purpose of that Article is to help uphold the right, in Article 1, to an environment adequate to the well-being of the present and of future generations. Public participation in environmental processes helps to ensure transparency, accountability, and the flow of information to and from the government.

In our consultations with civil society, NIM has been made aware that the policy basis for the management of large predators[58] was set, as far as we understand, without any public participation.

The management of large predators is a controversial topic in Norway, both factually, legally and politically, and involves the balancing of different interests and different legal regimes.

The predator management policy is to a large degree based on the principles and goals set out in a parliamentary *plenary decision* from 2011 setting out 48 principles on which the executive is to base its policy, including specific numeric targets for the main large predators. These were negotiated and decided amongst a coalition of parties in Parliament, without the usual practice of holding hearings or inviting public participation in that process.[59] The lack of public participation in these management principles has flow-on effects for subsequent administrative decisions concerning predator management.

NIM recognises that there must be leeway, including under the Aarhus Convention, for regular parliamentary work and the possibility of achieving compromises. Yet,

---

[58] Large predators refers, in this context, to the lynx, wolverine, wolf and bear.

[59] See the issue connected to the proposal Dokument 8:163 S (2010–2011) *Representantforslag om endringer i forvaltningen av rovvilt*, resulting in Decision No. 687, 17. June 2011 (session 2010–2011).

we question whether it is fully consistent with the Convention that the Parliament adopts principles which will be used in all relevant administrative decisions, without having ensured public participation.

4.3.4 *Partial* access to environmental information contained in documents also containing exempted information

According to Article 4(6) of the Convention, if a document contains the exemptible information listed in Articles 4(3)(c) or 4(4), as a general rule, it should be *redacted* or separated out in another way and the rest of the document should be provided.[60]

Based on the statistics in the government's draft report on the implementation of the Aarhus Convention, access is fully granted in roughly 73% of cases, partially granted in 5% of cases and denied in 22% of cases. NIM notes that the low percentage of partially granted access and the high percentage of denials might indicate that the government is not properly considering article 4(6) of the Convention. NIM notes that refusal to disclose is an *exception* to be interpreted narrowly, and when done, refusal should be limited only to the necessary information only.

4.3.5 Difficulties of accessing information, and of participating in decision making, in the forestry and logging sector

Articles 4 and 5 set out broad requirements for collecting, disseminating and accessing environmental information. This includes, for example, in Article 5(3), making sure that such information "progressively becomes available in electronic databases which are easily accessible to the public". The Committee has taken a strict view on what "easily accessible" requires in previous cases.[61] These duties primarily concern the *state*, but article 5(6) also requires states to encourage the private sector to regularly inform the public about the environmental impact of their activities.

Access to such information is central to public participation. Article 6(1)(b) of the Convention states that the rights of public participation apply to all activities which may have a "significant effect on the environment". It is clear from Article 6(6) of the Convention that access to information must be available "at the time of the public

---

[60] *Communication ACCC/C/2014/118, Ukraine,* ECE/MP.PP/C.1/2021/18, para 109. See also the endorsement and recommendation by the Meeting of the Parties in Decision VII/8r, ECE/MP.PP/2021/2/Add.1), para 1(a) and 2(a).

[61] See for example *Communication ACCC/C/2015/131, United Kingdom*, ECE/MP.PP/C.1/2021/23, paras 102–103, where it was not sufficient that the information could be found in some meeting protocols available online, if there was no guidance making it obvious that this was where the information would be found. See also *Communication ACCC/C/2009/36, Spain*, ECE/MP.PP/C.1/2010/4, para 57, where the Committee stated that the state had a duty torespond individually, at minimum by referring the people asking to the correct website where the information is public.

participation procedure", with Article 6(4) stating that "Each Party shall provide for early public participation". The Committee has found a breach of Article 6(6) where access to a report was not granted *prior* to the decision to grant a planning permission.[62]

NIM notes that the forestry and logging sector in Norway is largely comprised of private parties and it is their obligations to collect, disseminate and provide access to certain information that is in question. Where the state relies on the private sector collecting and disseminating certain information, and delegates certain responsibilities and/or decision-making to such actors, these private actors should be taken into account in the evaluation of the compliance with the Convention. NIM would like to point out that the state is responsible for creating rules for private actors that ensure compliance with its obligations regarding access, collection and dissemination of information.

Based on our discussions with civil society in the writing of this report, there appear to be far-reaching problems regarding access to information and participation with regard to the forestry and logging sector. Problems that have been raised include the following:

Firstly, land owners generally have a right to conduct logging, with no obligations concerning public notification or consultation, but rather a system based on self-review and consideration of environmental values before logging.[63] This makes it particularly difficult to know the extent of logging plans and to participate in that process.

Secondly, even for logging areas where there are notification or application obligations, there are instances of the requirements being breached without any consequences. Applications are rarely publicised in anything but public post journals, and even there with no standardised wording or marking. In practice, this makes it hard to participate, complain or raise concerns even in instances where notifications or applications are required.

The concerns raised by civil society are echoed in a report on illegal forestry and logging published by the National Authority for Investigation and Prosecution of

---

[62] *Communication ACCC/C/2013/90, United Kingdom*, ECE/MP.PP/C.1/2021/14, paras. 97. See also the endorsement and recommendations by the Meeting of the Parties in Decision VII/8s, ECE/MP.PP/2021/2/Add.1, para 3(a) and (b), and 4(a).

[63] This industry standard is also enshrined in delegated regulations, see Act no. 31, 27. May 2005, *Lov om skogbruk (skogsbrukslova)*, and Regulation 7. June 2006 nr. 593, *Forskrift om bærekraftig skogbruk*, section 4. The latter obliges land owners to either register the environmental interests in an area, or apply the *precautionary* measures set out in the industry's own voluntary standard.

Economic and Environmental Crime (*Økokrim*) in late 2023. The report describes, among other things, breaches of both substantive and procedural rules, and notes that even well-reasoned and substantiated complaints, concerns or reports from environmental defenders often are ignored.[64]

The National Audit Office pointed out already in 2012 that the mechanisms for ensuring compliance in the forestry sector were insufficient, and that the system of self-review rarely worked well in practice.[65]

A Norwegian professor of environmental law, Ole Kristian Fauchald, has also stated that those affected by forestry and logging have "limited access to information and few possibilities of participation".[66] NIM notes that this general view is backed up by other types of research, indicating that those who are not land-owners have fewer opportunities for participation in decision-making regarding forests in their municipality.[67]

These hindrances to participation are further compounded by the significant time and cost barriers that can exist to even *accessing* the relevant information needed. For example, in one case the Nature Conservation Association (*Naturvernforbundet*) had requested information from the logging company *Nortømmer* on 22 June 2024, which was denied on 5 July. On 15 July, a complaint was lodged with the Environmental Information Complaints Board, which rendered its decision three and a half months later, on 28 November, siding with the complainants. However, Nortømmer did not comply and in a letter dated 11 April 2025, sought a *reconsideration* of the previous decision. They did also signal that the case will be taken to court if not overturned by the Complaints Board. If such disputes are taken to court, it is the complainant and logging company that are parties before the Court – not the company and the state.[68]

This case illustrates that even a simple request for information could potentially take well over a year for a final decision at the Complaints Board. The long

---

[64] Økokrim (2023), *Temarapport – Ulovleg hogst*.

[65] Riksrevisjonen, Dokument 3:17 (2011-2012) *Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig forvaltning av norske skogsressurser*. See for the latter, also, Økokrim (2023), *Temarapport – Ulovleg hogst*. Stokland m.fl. (2023) 'Warranty for a better world? The politics of environmental knowledge in bioeconomic sustainability certificates' *Ambio 52: 1056–1064*, s.1059 til 1061, peker på at selvreguleringen har "ended up favoring forestry concerns over environmental ones".

[66] See Ole Kristian Fauchald (2022) 'Er norsk skogslovgivning utdatert?' *Norsk skogbruk nr. 10/2022*.

[67] See Helseth m.fl. (2023) 'Value asymmetries in Norwegian forest governance: The role of institutions and power dynamics *Ecological Economics 214, 107973*.

[68] Regulation 14. December 2003 nr. 1572 *Regulation on the Environmental Information Complaints Board* section 10 states that it is the complainant and the party which the complaint concerns that are the parties in a dispute before the Courts, such that it is the complainant and not the state that face the prospects of court disputes.

processing times could render the right to access to environmental information ineffective, and information will in many instances be given too late to ensure actual compliance or to be of any help for the public in their efforts to participate in decision-making.

The threat of prohibitively expensive court proceedings to further prolong the delay, where the complainants will risk being held liable for both their own costs and those of the company if they lose (see section 5) is likely to add an additional chilling effect.

A previous complaint that the Nature Conservation Association won before the Complaints Board was appealed all the way to the Supreme Court. The procedure lasted from 2005 to 2010, with over 60000 EUR[69] in costs on the side of the Association, and a risk of being held liable for likely a comparable sum on the other side if they had lost the case.[70]

In sum, NIM is concerned that access to environmental information in the forestry and logging sector may be ineffective given the delays and obstacles in accessing information and the prohibitive costs and lengthy court proceedings involved. In practice, it is only the very largest civil society associations that can withstand these barriers, and only in a few principled cases.

5. Access to justice and prohibitively expensive remedies

5.1 Introduction

Access to justice is the third pillar of the Aarhus Convention, as enshrined in Article 9, which is necessary to protect the right to an environment adequate for health and wellbeing in article 1. According to Article 9(4):

> (...) the procedures referred to in paragraphs 1, 2 and 3 above shall provide adequate and effective remedies, including injunctive relief as appropriate, and be fair equitable, timely and not prohibitively expensive. (...)

The Norwegian system ensures, in many ways, broad access to justice for individuals and NGOs affected by, or working with, environmental and climate-related issues. However, a recurring concern has been high legal costs, combined with rules offering low foreseeability for costs, and a lack of alternatives to litigation with few possibilities for receiving legal aid.

---

[69] Inflation adjusted and by currency exchange rates as of 8. May 2025.

[70] See HR-2010-562-A. The Nature Conservation Association won on all counts and were therefore *awarded* costs in that case, but that is obviously an uncertain outcome and a huge risk, liable to have a chilling effect.

Section 5.2 will set out the Norwegian regulatory framework for legal costs, including the (low) relevance and use of the Aarhus Convention in this field so far. Section 5.3 will set out our interpretation of Article 9(4) and what the Convention means by "prohibitively expensive" costs. Section 5.4 will examine whether the Norwegian regulatory framework is consistent with Article 9(4).

5.2 Norwegian regulatory framework for legal costs

5.2.1 The general framework

Legal and litigation costs are generally high in Norway, a problem acknowledged by both the Expert Committee and the Ministry of Justice during the drafting of the current Norwegian Disputes Act.[71]

The Disputes Act regulates civil cases and dates from 2005.[72] The rules for legal costs are outlined in Chapter 20. The stated goal is for these rules to be easy to understand and predictable, but at the same time fair and reasonable.[73]

Each party is responsible for providing a detailed statement of legal costs and must make a claim for award of compensation of costs for the judge to consider it.[74] These costs include fees to the state, the party's own expenses, attorney fees, and any expenses related to experts. The attorney's fees are usually the highest single item. The general rule is based on the principle of "loser pays", where the successful party is entitled to full compensation for their legal costs.[75] A party is considered "successful" when the court finds in their favour "in the whole or in the main", as defined in section 20-2(2). Occasionally, a party can be awarded costs where even where the court only found partly in their favour.[76] The court can also, occasionally, exempt the opposite party from liability for legal costs under section 20-2(3), if "compelling grounds justify exemption".[77] The threshold for this is high.[78]

The costs that can be awarded cover "all necessary costs incurred by the party", limited by those costs having to be *reasonable*.[79] In practice, the level of "necessary costs" can be high. In our own analysis of a set of 30 available environmental cases (from 16 different disputes) we identified eight cases where the applicants

---

[71] NOU 2001: 32 A, *Rett på sak – Lov om tvisteløsning (tvisteloven*), p. 547; Ot.prp. No. 51 (2004-2005), p. 42–43.
[72] Act no. 90, 17th June 2005, *relating to mediation and procedure in civil disputes (The Dispute Act)*.
[73] See from the preparatory works: NOU 2001: 32 A, *Rett på sak – Lov om tvisteløsning (tvisteloven*), p. 531.
[74] See the Dispute Act, section 20-2(1), and from case law, HR-2008-112-U, para 15.
[75] See section 20-2(1).
[76] Where there are "compelling grounds for doing so, see section 20-3.
[77] The court considers whether there was a just court to have the case heard, whether the successful party can be reproached for bringing the action or rejecting a settlement, and whether the case is important to the welfare of the party and the relative strength of the parties, see section 20-2(3) (a) to (c).
[78] See from the preparatory works, Ot.prp. No. 51 (2004-2005), p. 444.
[79] See section 20-5.

representing the public had been held liable for legal costs.[80] The lower amount was € 1216 and the highest amount was € 124 700, with a median of € 20 264.[81] While this is a non-representative handful of cases, it illustrates the high level of costs that can be imposed on the losing party can be high, which come in addition to that party's own – and often high – legal fees.

In other words, Norway uses a "loser pays" system as its baseline for cost allocation, with certain exemptions that can go both ways and the possibility for the judge to deem some costs unnecessary. On the one hand it can encourage access to justice by allowing successful parties to recoup their costs, but on the other hand the unpredictable and potentially very significant litigative costs heightens the risk. The system leaves a lot of discretion to the individual judge called upon to decide whether costs should be awarded, and the level of costs to be awarded.

5.2.2 Application of the Aarhus Convention by Norwegian courts

In Norway there are no specific tribunals, courts or procedural rules solely for environmental cases. Like all civil cases, they are governed by the Dispute Act. Norwegian law is *presumed* to be in accordance with international law, and is interpreted in line with it as far as possible ("the principle of presumption"). The Dispute Act also has a specific reservation in Section 1-2 stating that the act only applies subject to such limitations as are recognised in international law.

It was presumed at the time of transposing the Aarhus Convention that the level of legal costs in Norway did not violate the Convention, and that the existing rules on civil procedure provided room and leeway for an interpretation in compliance with the Convention.[82]

Courts have not extensively engaged with the Convention, so the limits of what can be achieved by an interpretation of the Dispute Act in line with the Convention have not been clearly tested. Recent years have seen an increased use of the Convention, especially following a Frostating Appellate Court decision from 2021, where it was clarified that the Aarhus Convention and its rules were relevant for the consideration of whether there are "compelling grounds" to not award full

---

[80] See (in Norwegian), NIM-B-2024-009, *Sakskostnader og reell tilgang til domstolene i miljøsaker*, annex. Available here: https://www.nhri.no/2024/sakskostnader-og-reell-tilgang-til-domstolene-i-miljosaker/.

[81] All numbers are inflation-adjusted to 2024 NOK and converted at current (11. February) exchange rates to EUR.

[82] See the preparatory works to the Act No. 31, 9th May 2003, *on the right to environmental information and participation in public processes of relevance to the environment (Environmental Information Act)*, Ot.prp. No. 116 (2001-2002), p. 137, section 18.6.1. The legislation department considered in JDLOV-1998-4839 that the threshold was high for costs being considered "prohibitively expensive", and regardless that the discretionary rules on awarding legal costs could be interpreted in line with the Aarhus Convention if and where necessary.

compensation of costs under the Dispute Act, section 20-2(3).[83] The case was sent back to the District Court, who interpreted the Aarhus Convention as setting a sort of "cap" or upper limit on legal costs, and lowered the awarded costs from 1.2 million NOK (around 103 000 EUR) to 450 000 NOK (around 38 500 EUR), not adjusted for inflation.[84] This is the case which has given the most weight to the Aarhus Convention. The applicants in that case had already been held liable for over 100 000 EUR for losing a temporary injunction,[85] meaning they were held liable for roughly 140 000 EUR of legal costs in a single environmental dispute.

In a later case, the Oslo District Court referred to the same Appellate Court decision as a basis for lowering the costs from 1.7 million NOK (around 146 000 EUR) to 1.4 million NOK (around 120 000 EUR). More principally, the Court took the view that a Convention-compliant practice could be achieved within existing rules and that the *general* level of costs was not so high as to exceed the requirements of the Convention.[86] The Court did the same in a later case, where it reduced the imposed costs from 688 805 NOK (around 59 100 EUR) to 500 000 NOK (around 42 900 EUR). The latter case also acknowledged that a *subjective* evaluation of costs can be relevant (see further under 5.3), but without that having any impact on the evaluation of that case.[87]

The Convention has also been referenced by the Borgarting Appellate Court as a supporting argument for not awarding compensation for costs in a case that was of principled importance.[88] In another case, that Court referenced the Aarhus Convention but found it to have no relevance because the costs were so low as to clearly not be unreasonable.[89] This Court has also twice declined to give any interpretive effect to the Convention, on the basis of the abovementioned statement

[83] LF-2021-101193.

[84] TMOR-2020-118161-2. The Court states, inter alia, that "on this basis, the limit for what is prohibitively expensive has previously been considered to be around 500 000 NOK [42 850 EUR] (...)", but that considering the Norwegian level of cost and inflation over some years, the "limit for being considered prohibitively expensive today must be significantly higher" (our translation).

[85] See the decision of the same Court, 9 November 2020, unpublished but facts are referenced by the applicant in LF-2021-101193, but were not relevant for the cost decision appealed (and overturned) in that case.

[86] TOSL-2022-165021.

[87] TOSL-2024-81980.

[88] In LB-2024-36810-3.

[89] In LB-2023-2375. Not adjusted for inflation, the total costs for the District and Appellate Court were 25600 NOK (about € 2200).

from the Ministry presuming that the rules on awarding legal costs and the general level of costs were in conformity with the Convention.[90]

In our view, the use of the Convention by the courts does not fundamentally alter how the "loser pays" principle, works. It furthermore does not alter or change the discretion or uncertainty inherent in the rules. As used and interpreted by the Norwegian courts, the Aarhus Convention seems to be a protection against the imposition of costs that are, by themselves, unusually high, without really comparing the costs to the object of the dispute or the economic capacity of the parties. The use of the Convention is sporadic and unprincipled – generally not considered in-depth because it is not a part of the main dispute or legal arguments of the case.[91]

In the draft Norwegian report on compliance with the Aarhus Convention, the Norwegian government argued, as we read it, that the median level of costs we submitted to them (€ 20 264) was not prohibitively expensive because it was below levels that the Committee and CJEU have criticised in previous cases. Like the courts, the government therefore also seems to view the rule against "prohibitively expensive costs" as setting a sort of an upper cap or protection against costs that are unusually and extremely high, but not really providing anything beyond that.

While NIM recognises the increasing use and awareness of the Convention by the courts, we question whether the current interpretation and practice is entirely in accordance with the Aarhus Convention.

5.3 The prohibition on 'prohibitively expensive' costs

5.3.1 Introduction to Article 9(4)

The wording of Article 9(4) prohibits "prohibitively expensive" costs. The use of "prohibitive" seems to imply a focus not on the costs themselves – but on the *consequences* of the costs for the relevant party, namely whether the costs *prohibit* environmental defenders from having access to justice. This is even clearer from the French wording, which omits the word "expensive" and just says "*sans que leur coût soit prohibitif*". The wording makes it clear that it is the prohibitive

[90] See LB-2007-14564 and LB-2018-128035. In the first case, the environmental organisation were held liable for € 15 856 in legal costs (inflation adjusted to 2024). In the latter case the environmental organisation mostly won, but not so much as to be considered a "successful party" that has a right to have full legal cost covered, so the Court awarded costs partly based on abovementioned discretionary rules. The Eidsivating Appellate Court made similar statements as a basis for not giving the Convention interpretive effect in LE-2023-22977, with the environmental organisation were held liable for € 7945 in legal costs (inflation adjusted)

[91] The referenced cases are, to our knowledge, all the cases in which the Aarhus Convention has been used for questions of legal costs.

consequence of costs that is central – indicating a *consequence*-oriented prohibition and analysis.

The prohibition of "prohibitively expensive" costs is set out, in article 9(4), in the context of a broader obligation to "provide adequate and effective remedies". When the wording is read as a whole, it indicates that costs should be considered *prohibitive* if they are of a level where access to justice is not an *effective remedy* for environmental defenders.

The wording must also be read in light of its purpose in achieving the right enshrined in Article 1. The environment cannot, by itself claim rights or have access to justice. It relies on individuals or NGOs to advocate on its behalf in the interests of the broader public.[92] As acknowledged by the CJEU in several cases, individuals or NGOs act in the public interest when seeking to uphold environmental rules.[93]

The purpose of the "not prohibitively expensive" rule is thus to recognise that environmental cases differ from other cases where applicants act in their own interest. Individuals and NGOs that seek access to justice in the public interest should not be dissuaded by an excessive personal economic risk.[94]

In our view, that recognition means the threshold for what is considered prohibitively expensive must not be set too high. It should be sufficient to show that the costs are of a level where it dissuades individuals or NGOs from upholding public interest and environmental rules in court.

Taken together, both the wording and objective support a broad reading of Article 9(4) where it is focused on the dissuasive effect (the *chilling effect*) of high costs if they render access to justice an ineffective way of ensuring that environmental rules are upheld. This supports a reading of "prohibitively" as referring to all the ways in which legal costs, and the framework for imposing costs, can have a dissuasive

---

[92] Se similarly by AG Kokott in her Opinion in *Edwards and Pallikaropoulos*, C-260/11, EU:C:2012:645, para. 41: «the environment cannot defend itself before a court, but needs to be represented, for example by active citizens or non-governmental organisations". See also the recognition of the right of organisations and the public in the Convention, recital 8 and 18, and article 2(5).

[93] See *Deutsche Umwelthilfe (Réception des véhicules à moteur)*, C-873/19, EU:C:2022:857, para 68, stating that «Imposing those criteria must not deprive environmental associations in particular of the possibility of verifying that the rules of EU environmental law are being complied with, given also that such rules are usually in the public interest, rather than simply in the interests of certain individuals, and that the objective of those associations is to defend the public interest», and *Societatea Civilă Profesională de Avocaţi Plopeanu & Ionescu*, C-252/22, EU:C:2024:13, para 74, stating that «members of the public and associations are naturally required to play an active role in defending the environment». See also *Deutsche Umwelthilfe*, C-752/18, EU:C:2019:1114, para. 34.

[94] This has also been emphasised by the Aarhus Committee, see *Communication ACCC/C/2014/111*, *Belgium*, ECE/MP.PP/C.1/2017/20, para 69 and 75, emphasising the "contribution made by appeals by NGOs to improving environmental protection and (…) implementation" and the "public interest nature of the environmental claims".

effect on upholding environmental rules, and therefore negatively affect the right to a clean, healthy and sustainable environment as set out in Article 1.

We also find support for such a reading by considering the *context* and *system* in which the wording applies. In particular, in Article 9(4) must be read in conjunction with the general obligation in Article 3(1), requiring each party to "establish and maintain a clear, transparent and consistent framework to implement the provisions of this Convention".[95] Read in conjunction, this implies that costs can be *prohibitive* if the provisions regulating them and their imposition are not clear, transparent and consistent. Essentially, the lack of legal and economic foreseeability could be dissuasive and have a chilling effect for potential applicants, reducing their *effective* access to justice.

In summary, we find that "prohibitively expensive" refers to both the *level* of costs and the *foreseeability* of the legal framework, [96] in so far as either can have a *dissuasive* effect – the threshold for which should not be set too high. Costs could likely have dissuasive effects both if they are disproportionate to the dispute, if they are too high for the means and resources available to an applicant, and if they are difficult to foresee, both the imposition and the amount.

Such an interpretation is supported by both the practice of the Aarhus Committee and of the CJEU, which both take a *holistic* view of the cost systems of the Party concerned where they considering all the costs arising from the proceedings.[97] In doing so they consider both the proportionality or excessiveness of the costs [98] and the foreseeability of the costs.[99] The overarching focus seems to be on whether the

---

[95] Such a *systemic* reading is also supported by the practice of the Aarhus Committee, see: Communication *ACCC/C/2008/33, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, para. 140 and Decision IV/9i, ECE/MP.PP/2011/2/Add.1 of the Meeting of the Parties para 3(a) and (d); *Communication ACCC/C/2015/130, Italy*, ECE/MP.PP/C.1/2021/22, para. 118–121 and Decision VII/8j, ECE/MP.PP/2021/2/Add.1, of the Meeting of the Parties, para 1(f) and (g) and 2(e) and (f).

[96] Compare also Geert De Baere and Janek Tomasz Nowak (2016) 'The right to not prohibitively expensive judicial proceedings under the aarhus convention and the ecj as an international (environmental) law court: Edwards and Pallikaropoulos' *Common Market Law Review* 53(6): 1727-1752, similarly interpreting it as a requirement both regarding the *proportionality* and the *foreseeability* of costs.

[97] *Communication ACCC/C/2011/57, Denmark,* ECE/MP.PP/C.1/2012/7, para 45; *Communication ACCC/C/2014/111*, *Belgium*, ECE/MP.PP/C.1/2017/20, para 65 ; *Edwards and Pallikaropoulos*, C-260/11, EU:C:2013:221, para 27–28.

[98] *Communication ACCC/C/2012/77, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, ECE/MP.PP/C.1/2015/3, paras 72–75; *Communication ACCC/C/2014/111*, *Belgium*, ECE/MP.PP/C.1/2017/20, paras 66–84; *Edwards and Pallikaropoulos*, C-260/11, EU:C:2013:221, paras 38–48.

[99] *Communication ACCC/C/2008/33, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, paras 135 and 140; *Communications ACCC/C/2013/85 and ACCC/C/2013/86, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, ECE/MP.PP/C.1/2016/10, paras 108–112; *Commission v Ireland*, C-427/07, EU:C:2009:457, paras 93–94; *Commission v United Kingdom*, C-530/11, EU:C:2014:67, para 35.

level of cost is such as to decrease the number of environmental appeals (i.e. whether they are *dissuasive*).[100]

We note that none of these requirements categorically prevent a court from imposing costs. Article 9(4) must here be read in conjunction with article 3(8), which specifies that "reasonable costs" may be awarded in judicial proceedings.[101]

In the sections below it will first be considered when costs are "prohibitive" on account of their amount or *excessiveness* (5.3.2) and second when costs are "prohibitive" on the account of being *unforeseeable* (5.3.3).

5.3.2 Costs must not be excessive

The practice of both the Aarhus Committee and the CJEU indicates that the requirement of costs not being prohibitively expensive in the form of being *excessive* has both objective and subjective components.[102] However, neither the Committee nor the CJEU distinguishes clearly or consistently between these components.

Objectively, the Convention requires that the level of costs not be excessive. In evaluating this, costs cannot be viewed completely in *isolation*[103] – but have to be considered in relation to the form and object of a dispute. It is clear from the practice of the Committee that even very small costs can be considered objectively "prohibitive", including costs as low as (not inflation adjusted) 3000 DKK (roughly 400 EUR), which were payable as a fee for complaining to an environmental tribunal.[104] The point seems to be that the fee is excessive *in relation* to the form and objective of disputes in such a tribunal, which precisely was meant as a low-cost alternative where environmental rules can be upheld even in smaller disputes. Small costs have also been found to be *prohibitive* in another case against Italy, with regard to a 650 and 975 EUR filing fee for access to administrative courts.[105]

---

[100] Se *Communication ACCC/C/2011/57, Denmark,* ECE/MP.PP/C.1/2012/7, para 50; *Communication ACCC/C/2015/130 concerning compliance by Italy*, ECE/MP.PP/C.1/2021/22, paras 79, 96 og 104, talking about "deterrent effect". This, however, cannot be taken to mean that because the specific applicant has *not* been deterred, the costs are therefore *not* of a level dissuasive or prohibitively expensive to applicants more generally, see *Edwards and Pallikaropoulos*, C-260/11, EU:C:2013:221 para 43 and 47.

[101] See for such a reading: *North East Pylon Pressure Campaign and Sheehy*, C-470/16. EU:C:2018:185, para 60: *Societatea Civilă Profesională de Avocaţi Plopeanu & Ionescu*, C-252/22, EU:C:2024:13, para 72.

[102] *Communication ACCC/C/2012/77, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, ECE/MP.PP/C.1/2015/3, para 72; *Societatea Civilă Profesională de Avocaţi Plopeanu & Ionescu*, C-252/22, EU:C:2024:13, para 74 "(…) the cost of proceedings must neither exceed the financial resources of the person concerned nor appear, in any event, to be objectively unreasonable".

[103] Contrary to how some Norwegian courts seem to have interpreted it, see above, section 5.2.2.

[104] See *Communication ACCC/C/2011/57, Denmark,* ECE/MP.PP/C.1/2012/7, paras 43–52.

[105] See *Communication ACCC/C/2015/130, Italy*, ECE/MP.PP/C.1/2021/22, para 72–80, endorsed by the Meeting of the Parties in Decision VII/8j, ECE/MP.PP/2021/2/Add.1, para 1(a) and (b).

The cases indicate that small costs can be *prohibitive* and that an analysis of costs must consider the object of dispute, the form of the proceedings and the type of costs imposed.

Such an interpretation is in line with the general wording and purpose of Article 9(4). If "prohibitively" was interpreted as setting a general *norm* for what is prohibitive, it would be ineffective for small-scale comparatively cheap proceedings dealing with local environmental issues, which are less costly than large-scale litigation over constitutional principles. The small cases are very important for ensuring compliance and implementation, and even moderate costs can be very *dissuasive* for applicants – precisely because such cases are rarely matters of *principle*. Article 9(4) should therefore be interpreted so that even smaller costs can be *prohibitively expensive* if they are disproportionate to the form and object of the dispute at hand.

That conclusion makes it hard to state generally when legal costs will be considered *objectively* "prohibitively expensive". It will require a holistic consideration of several factors, including the level of income and costs in that country, the costs in the specific case, the form and object of the dispute, and an evaluation of whether costs like that are likely to be *dissuasive*. It will also be relevant to consider how large the *public interest* in the case is,[106] in line with the broader purpose of the Convention in Article 1. For example, the public and environmental interests may be important because similar appeals often lead to the repeal of illegal decisions.[107]

The Committee has dealt with some cases that can give guidance on when costs are likely to be prohibitively expensive. Most cases deal with costs being imposed on the losing party. In a case against the UK, the Committee considered costs of 8000 GBP (not inflation adjusted) imposed on the losing party, Greenpeace, as causing the proceedings to be "prohibitively expensive", despite the Court having lowered the costs compared to the original amount of 11 813 GBP. In arriving at that conclusion, the Committee emphasised the importance of the object of dispute, the importance of the public interests and lack of other avenues to defend them, and the costs incurred by Greenpeace for its own lawyers.[108]

---

[106] See from the CJEU: *Societatea Civilă Profesională de Avocaţi Plopeanu & Ionescu*, C-252/22, EU:C:2024:13, paras 74–75. This includes being able to consider, to the detriment of an applicant, whether the claims are potentially frivolous. For the latter, see also *North East Pylon Pressure Campaign and Sheehy*, C-470/16. EU:C:2018:185, paras 59–65.

[107] As the Committee emphasised in *Communication ACCC/C/2011/57, Denmark,* ECE/MP.PP/C.1/2012/7, para 49.

[108] *Communication ACCC/C/2012/77, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, ECE/MP.PP/C.1/2015/3, paras 72–77. The conclusion was endorsed by the Meeting of the Parties in Decision VI/8k, ECE/MP.PP/2017/2/Add.1, para 3.

The UK amended its regulatory framework by introducing a system of "Aarhus claims", with a cap for the imposition of legal costs amounting to 5000 GBP for individuals and 10 000 GBP for organisations. This was evaluated by the Committee, which was "not convinced" that this would not be prohibitively expensive, noting that applicants would have to cover their own cost in addition to these.[109] The Committee also expressed scepticism towards a lower range of costs from 2000 EUR to 5000 EUR imposable *per defendant*, in a complaint against Italy.[110] However, in an earlier case, the Committee found, in relation to a cost order of 5130 GBP (not inflation adjusted), that the "quantum of the order" was not prohibitively expensive.[111]

These cases illustrate that the *imposition* of legal costs on the losing party can be prohibitively expensive even at rather low levels, but that it has to be analysed specifically and individually in related to the case at hand.

The Committee has also dealt with cases concerning the costs an applicant has to pay for their own lawyers. The Court found, in a case against the UK, that a general level of costs for "private nuisance claims" which typically exceeded 100 000 GBP, without any adequate alternative procedures, was prohibitively expensive.[112] This makes clear that a very high level of costs can be prohibitive even in the absence of being held liable for the opponents legal costs.

Subjectively, legal costs can be prohibitively expensive in relation to the specific applicant, their economic situation and the importance of the case for that applicant.

This can likely include consideration of all aspects of the applicant's economic situation. For NGOs, the Committee has mentioned factors like the number of members, the membership fee and the resource allocation of the NGO to judicial activities as compared to other activities.[113] The CJEU has clarified that this can include the importance of what is at stake for the claimant.[114]

---

[109] *Compliance by the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, ECE/MP.PP/2014/23, para 47. The Committees general findings were endorsed by the Meeting of the Parties in Decision V/9n, ECE/MP.PP/2014/2/Add.1, para 2.
[110] *Communication ACCC/C/2015/130, Italy*, ECE/MP.PP/C.1/2021/22, paras 89–98. The Committee's conclusion was endorsed by the Meeting of the Parties in Decision VII/8j, ECE/MP.PP/2021/2/Add.1), para 1(c).
[111] *Communication ACCC/C/2008/23, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, para 49.
[112] *Communications ACCC/C/2013/85 and ACCC/C/2013/86, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, ECE/MP.PP/C.1/2016/10, paras 105–114, endorsed by the Meeting of the Parties in Decision VI/8k, ECE/MP.PP/2017/2/Add.1, para 5, see also the recommendation in para 6.
[113] *Communication ACCC/C/2011/57, Denmark,* ECE/MP.PP/C.1/2012/7, para 47.
[114] *Edwards and Pallikaropoulos*, C-260/11, EU:C:2013:221, para 42.

A subjective evaluation can also likely include the degree to which the applicant is to blame for the costs incurred or not.[115] The fact alone that the applicant has not been deterred, in practice, from asserting a claim cannot by itself establish that the proceedings are not prohibitively expensive for them.[116]

Given that a subjective evaluation will vary widely from case to case, there is not much guidance from the Committee or the CJEU in terms of amounts. However, in a case against Belgium the Committee did view costs of 3700 EUR (not inflation adjusted) as imposing "a considerable financial burden on the communicants" and that "costs of this level could effectively prevent small environmental NGOs from challenging decisions, acts and omissions", but found that the specific applicants had not supplied sufficient evidence as to their economic situation.[117] This at least provides an indication of sums that might typically be *prohibitive* for smaller applicants.

Some types of cases are naturally more expensive than others, due to the complexity or object of the case. It seems unlikely that the Aarhus Convention would require that the level of costs in the most complex cases not exceed the financial resources of the smallest NGOs. The purpose of the Convention in Article 1 can be upheld as long as there is a sufficient group of NGOs or individuals that can act as applicants in all types of cases. The Aarhus Convention also, most likely, does not intend to encourage the formation of smaller NGOs with less economic resources for use in strategic litigation as a means to avoid legal costs. In evaluating how important the case is for the applicant at hand, recourse may therefore likely be had to how the object of the dispute relates to the work of the NGO, its representativeness, members and the reasons for its establishment.

5.3.3 Costs must not be unforeseeable

The lack of foreseeability is at the core of the criticism from both the Committee and the CJEU in several cases. As mentioned above, Article 9(4) of the Convention must here be read in conjunction with Article 3(1), requiring the states to establish a "clear, transparent and consistent" framework for implementing the Convention.

If access to justice and *effective* remedies are to help attain the objective in Article 1, the rules regulating them must be as clear as possible. In particular, lack of clear rules when it comes to the imposition of costs on the losing party could be very

---

[115] Cf. *Communication ACCC/C/2008/23, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, para 52, where the Committee emphasised that the applicants had initiated cheaper methods of resolution, which had been declined.
[116] *Edwards and Pallikaropoulos*, C-260/11, EU:C:2013:221, para 47; *Commission v United Kingdom*, C-530/11, EU:C:2014:67, para 50.
[117] *Communication ACCC/C/2014/111*, *Belgium*, ECE/MP.PP/C.1/2017/20, para 77, more generally paras 78–84.

dissuasive for environmental defenders, often not having extensive resources, nor any economic incentive or reward themselves in cases. One's own legal costs, on the other hand, are by nature more foreseeable.

The Committee has extensively considered the system for considering and imposing costs in the UK, which employs a principle of 'loser pays' which also leaves a lot of discretion to the judge. The Committee found this system to be problematic, pointing to the lack of clarity in the criteria, the lacking consideration of public interest in the environmental issues at hand and the lack of adequate legal aid or protective costs orders.[118] It found that the UK was in violation of Article 9(4), because:

> the considerable discretion of the courts of England and Wales in deciding the costs, without any clear legally binding direction from the legislature or judiciary to ensure costs are not prohibitively expensive, leads to considerable uncertainty regarding the costs to be faced where claimants are legitimately pursuing environmental concerns that involve the public interest.[119]

The Committee has also pointed to the discretion of courts being a problem in a complaint against Italy:

> the wide discretion conferred on the courts when deciding litigation costs leads to a lack of certainty and clarity regarding the costs that claimants will face when exercising their right to access to justice in environmental matters[120]

The CJEU has considered similar discretion in both the Irish and British judicial systems, and has stated that:

> [a]lthough it is common ground that the Irish courts may decline to order an unsuccessful party to pay the costs and can, in addition, order expenditure

---

[118] Communication *ACCC/C/2008/33, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, paras 129–135.

[119] Communication *ACCC/C/2008/33, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, para 135, see also 141, endorsed by the Meeting of the Parties in Decision IV/9i, ECE/MP.PP/2011/2/Add.1, para 3(a). The Committee concluded similarly in *Communications ACCC/C/2013/85 and ACCC/C/2013/86, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, ECE/MP.PP/C.1/2016/10, paras 108–112, followed up by the recommendations of the Meeting of the Parties in Decision VI/8k, ECE/MP.PP/2017/2/Add.1, para 6.

[120] *Communication ACCC/C/2015/130, Italy*, ECE/MP.PP/C.1/2021/22, para 118. The general point of the framework being unclear and untransparent was endorsed by the Meeting of the Parties in Decision VII/8j, ECE/MP.PP/2021/2/Add.1, para 1(f) and the recommendation in para 2(e).

> incurred by the unsuccessful party to be borne by the other party, that is merely a discretionary practice on the part of the courts.
>
> That mere practice which cannot, by definition, be certain [...].»[121]

In a later case against the UK, the CJEU stated that:

> [i]t is also apparent from the foregoing that that regime laid down by case-law does not ensure the claimant reasonable predictability as regards both whether the costs of the judicial proceedings in which he becomes involved are payable by him and their amount, although such predictability appears particularly necessary because, as the United Kingdom acknowledges, judicial proceedings in the United Kingdom entail high lawyers' fees.[122]

That said, the CJEU has clarified that Article 9(4) does not prevent courts from exercising some discretion in determining costs,[123] nor does it require a detailed determination of costs in national legislation.[124]

In a case concerning Belgium, the Committee seemed to approve of a "loser's pays" system. In that system, the losing party was held liable for a flat contribution to the successful party's costs and legal fees, with a basic amount of 1320 EUR, a minimum amount of 82.50 EUR and a maximum amount of 11000 EUR (not inflation adjusted). The basic amount was applied in most cases, but the judge had discretion to modify it within the given range on request, taking account of the nature of the case, the importance of the litigation, its complexity, the unreasonable nature of the situation and the unsuccessful party's financial capacity. The Committee found this system to provide more *foreseeability* and therefore distinguished it from their previous considerations of the UK system.[125]

In total, therefore, "prohibitively expensive" in Article 9(4) of the Convention must be interpreted as meaning that the *lack of foreseeability* in relation to the costs of legal proceedings, including the costs being imposed, can be considered *prohibitive* and thus in breach of the Convention. Based on the practice of the Committee and the CJEU it is particularly the combination of high legal fees, the use of a "loser's pays" system, and the use of full judicial discretion both as to the imposition of costs and as to their amount, which is problematic. A "loser's pays" system might

---

[121] *Commission v Ireland*, C-427/07, EU:C:2009:457, paras 93–94. Gjentatt i *Commission v United Kingdom*, C-530/11, EU:C:2014:67, para 35.
[122] *Commission v United Kingdom*, C-530/11, EU:C:2014:67, para 58.
[123] *Commission v United Kingdom*, C-530/11, EU:C:2014:67, para 54.
[124] *Societatea Civilă Profesională de Avocaţi Plopeanu & Ionescu*, C-252/22, EU:C:2024:13, para 81.
[125] *Communication ACCC/C/2014/111*, *Belgium*, ECE/MP.PP/C.1/2017/2, paras 66–71.

be more acceptable in terms of *foreseeability* if the amounts that can be imposed and the criteria to guide the use of judicial discretion are set out in legislation.

Further guidance on the use of "loser pays" systems and foreseeability can also be found in the EU Commissions *Notice on access to justice in environmental matters*, which among other things discussed the "prohibitively expensive" criteria and the use of loser's pays-systems. It recommends that:

> 189. Where the 'loser pays principle' applies, a cost-allocation approach involving cost-capping may prove useful. This provides greater predictability on — and greater control over — cost exposure. (...) In a one-way cost cap, the costs which have to be borne by a claimant if a case is lost are limited to a certain amount, thereby increasing the predictability of the financial risk. However, in reciprocal cost-capping, the public authority's liability to pay a successful claimant is also limited and any excess will have to be met by the claimant alone. (...)
>
> 192. 'One-way cost shifting' is an approach to cost-allocation under which a successful environmental claimant can recover their own costs (as under the 'loser pays principle') but an unsuccessful one is spared, in whole or in part, from having to pay the costs of the other side. Cost shifting may extend to the state paying part of an unsuccessful claimant's costs — as where the litigation is deemed to reflect a strong public interest. Thus, one-way cost shifting can present features which address potential shortcomings of other cost-allocation approaches (in terms of the need for costs not to be objectively unreasonable and in terms of procedures needing to be fair and equitable).
>
> 193. Some cost shifting regimes are conditional in order to limit their use, with the national court charged with allocating costs having to apply criteria such as the significance of the case, the impact for the environment, the seriousness of the breach of law or the conduct of the parties. However, a discretion which is too wide may undermine cost predictability, an aspect that the CJEU case-law identifies as important, particularly where judicial proceedings entail high lawyers' fees. It may also result in the regime failing to meet the overall criterion of costs not being objectively unreasonable.[126]

[126] EU Commission, *Notice on access to justice in environmental matters*, OJ C 275, 18.8.2017.

The Commission also points to *legal aid* as another possible solution that can help in compliance with Article 9(4), including with foreseeability, but notes that legal aid typically only applies to individuals – thus not helping with the costs of NGOs.[127]

NIM also notes the Commission's scepticism towards *reciprocal* cap systems because they might *dissuade* the public from trying to ensure that environmental rules are upheld.[128].

5.4 Norwegian compliance with article 9(4)

NIM questions whether the rules pertaining to legal costs in Norway are fully consistent with Article 9(4) of the Convention. Firstly, and noting that the level of costs must be assessed on a case-by-case basis, there does not seem to be any limitations preventing *excessive* costs. Secondly, the general framework employs a "loser pays" model with considerable uncertainty and judicial discretion. This, in total, creates a high risk of costs being dissuasive and *prohibitive* – rendering access to justice ineffective.

Costs may be excessive firstly because they are objectively very high. Norway has a high level of costs in general and employs a "loser's pays" model of liability for legal costs, with no forseeable cap or limitations. The general level of costs set out in section 5.2.1 illustrates that liability for costs over 20 000 EUR is normal as a median level, and imposed costs in individual cases can easily reach several times that amount. This comes in addition to the own legal costs of the applicant party, which often tend to be substantially larger than those imposed.[129]

In our view this makes it likely that *the general level of costs* might be objectively too high, particularly for certain types of cases dealing with smaller or local breaches of environmental law, given the lack of any alternative complaint mechanisms. In practice, environmental cases often rely on law firms taking them *pro bono* with the hope and expectation of being able to recoup the costs if the case is won. While such practices might remediate the situation, we agree with the Committee's view in an earlier case, stating that claimants should not have to rely on lawyers taking their case *pro bono*.[130]

---

[127] EU Commission, *Notice on access to justice in environmental matters*, OJ C 275, 18.8.2017, paras 194–195.
[128] See similarly, Day m.fl., *A Pillar of Justice II; The continuing impact of legislative reform on access to justice in England and Wales under the Aarhus Convention*, june 2023, https://elflaw.org/wp-content/uploads/2023/06/A-Pillar-ofJustice_Report.pdf, p. 35 ("there is a clear risk that the reciprocal cap, particularly when set at the level that it is, can make cases too expensive to win").
[129] Both because private lawyers often charge higher rates than the rates government attorneys use when calculating which costs to demand in proceedings, and because not all costs can be, or are, in practice, claimed.
[130] Communication *ACCC/C/2008/33, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, para 132.

The *level of legal costs imposed on the losing party* is also clearly above levels that the Committee has previously expressed scepticism of, even in comparably high-income countries. The high costs being imposed seem likely to have a clear *dissuasive* effect on all but the most principled and important environmental cases, and particularly for potential claims dealing with smaller or local breaches of environmental law. At minimum, there is nothing in the current framework that prevents the imposition of costs that are *objectively* prohibitively expensive, as illustrated by some of the cases mentioned in section 5.2.

Secondly, the *subjective* level of costs is at risk of being too high. Under the existing framework, Courts *can* consider subjective factors when it considers whether there are "compelling grounds" to justify an exemption from imposing legal costs, like the impact on the welfare of the party. However, the threshold here is high because that provision is not intended for general balancing but is an exemption to be used rarely in more imperative cases.

In our view, that is likely not in line with the requirement of the Convention that costs should *generally* not be prohibitively expensive, also on account of subjective elements. There are, to our knowledge, no examples of environmental cases where a subjective evaluation of the applicant in line with Convention criteria has given rise to reduced or significantly reduced imposed costs. Therefore, simply because of the high threshold and the small role subjective evaluations play in existing legislative criteria and case-law, there is likely a risk that costs could be prohibitive in relation to specific applicants and their situation. At minimum, the current framework does not prevent or preclude applicants from being held liable for costs that, *subjectively* are prohibitively expensive.

Costs may be unforeseeable. As discussed, Norway employs a "loser's pays" system of cost allocation where the successful party can have its legal costs recouped. This has no cap, aside from the costs needing to be *necessary* for the case, which allows for judicial discretion. Exemptions from the main rule also rely on vague criteria like "compelling reason", giving rise to judicial discretion. An applicant cannot plan or foresee the legal costs of an opponent, nor the judicial exercise of discretionary criteria. The lack of foreseeability, therefore, essentially creates a large economic risk in accessing justice, which can be very *dissuasive*.

In NIM's view, the Norwegian system suffers from the same lack of foreseeability and reliance on judicial discretion that both the Committee and CJEU have criticised in other countries. While the Convention does not require applicants to be

able to plan costs "to the last euro",[131] it does require enough foreseeability to ensure that the costs will not be *prohibitively expensive*.

In total, there are good indications that the abovementioned factors actually have a dissuasive effect on applicants, leading to a very low level of environmental cases before Norwegian courts. A study which looked at cases in the period of 1996–2005 found that 0,4 % of civil litigation and 0,7 % of criminal litigation could be termed *environmental* disputes.[132] The Norwegian Courts Commission looked at the period from 2008–2018 and found that cases on environmental law only made up 1 % of all administrative cases.[133] The number of environmental cases in Norway seems low in a comparative context, even compared to our Nordic neighbours.[134]

The low level of cases underpins the general view expressed by professor of Environmental Law, Ole Kristian Fauchald, in 2022 that "cases on environmental law are a marginal part of the caseload. This must lead to the conclusion that the courts play only a very limited role in the environmental field."[135]

Several actors have expressed concerns to the Government about compliance with the Convention requirement of costs not being prohibitively expensive, including NIM[136] and others,[137] over a longer period of time.

---

[131] As stated by the Committee in *Communication ACCC/C/2015/130, Italy*, ECE/MP.PP/C.1/2021/22, para 117.
[132] Ole Kristian Fauchald (2010) 'Environmental Justice in Courts – a Case Study from Norway' *Nordic Environmental Law Journal 2010(1)*, p. 49, on p. 54.
[133] NOU 2020:11, *Den tredje statsmakt – Domstolene i endring*, p. 66 (in Norwegian). The Commission does not explain how they defined what cases dealing with *environmental law* were.
[134] Helle Tegner Anker, Ole Kristian Fauchald, Annika Nilsson and Leila Suvantola (2009) 'The Role of Courts in Environmental Law – A Nordic Comparative Study' *Nordic Environmental Law Journal 2009: 9–33*: Anna Nylund (2019) 'Klima, miljø og domstoler i et komparativt perspektiv' *in Ole Kristian Fauchald and Eivind Smith (eds.) Mellom Jus og Politikk – Grunnloven § 112*, Fagbokforlaget, p. 101–117, on p. 101–102.
[135] Ole Kristian Fauchald, 'Domstolens rolle i miljørelaterte saker', in Eivind Smith (ed. 2022) *Våre perifere domstoler*, p. 45 (our translation).
[136] See in our report from 2020 on Climate and Human Rights, section 7.3.4, available here https://www.nhri.no/NIM-R-2020-004-v02-EN; our letter of 5. March 2024 to the Ministry of Climate and Environment and the Ministry of Justice and Public Security, here: https://www.nhri.no/2024/sakskostnader-og-reell-tilgang-til-domstolene-i-miljosaker/; our input to the Norwegian draft report on their implementation of the Aarhus Convention, here: https://www.nhri.no/NIM-H-2024-041. We have also expressed these concerns in a meeting with both the Ministry of Justice and Public Security and the Ministry of Climate and Environment.
[137] International Commission of Jurists, Norwegian section (2020), *Ikke uoverkommelig dyrt: En rapport om Århuskonvensjonen artikkel 9 i Norge*, p. 18: "Norway is far from upholding the requirements of the Aarhus Convention when it comes to access to justice in the environmental field" (our translation); Hans Christian Bugge (2022) *Lærebok i miljøforvaltningsrett 6. utg.*, p. 207: "Finally, our rules on legal costs in judicial proceedings also matter a lot. Applicants risk not just having to cover own legal costs, but also being held liable for the costs of the opposing party in case of a loss – and with current rates that could be very expensive. This probably does not comply with the Aarhus Convention" (our translation); and Inge Lorange Backer, 'Eivind Smith (red): Våre perifere domstoler' *Lov og Rett 2023(4): 261–274*, section 4.3: "In my view, the legal costs imposed in practice makes it

NIM therefore concludes, on the basis of the Norwegian legal framework, that there is a high risk of legal costs being "prohibitively expensive". This means that access to procedures before Norwegian courts may not constitute "effective remedies" for environmental defenders seeking to uphold environmental rules. NIM questions whether their right of access to justice under Article 9(4) is fully respected.

Best regards

for the Norwegian Human Rights Institution

Vidar Strømme	Vetle Magne Seierstad
Deputy Director	Legal adviser

challenging to defend the state's view that "there is (...) insufficient evidence for the cost level in environmental cases being prohibitively expensive". In that regard, there is little to be gained from the rules on legal aid" (our translation).

UNITED NATIONS **E**

Economic and Social Council

Distr.
GENERAL

ECE/MP.PP/2005/18
12 April 2005

Original: ENGLISH

ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE

Meeting of the Parties to the
Convention on Access to Information,
Public Participation in Decision-making and
Access to Justice in Environmental Matters

(Second meeting, Almaty, Kazakhstan, 25-27 May 2005)
(Item 6 (a) of the provisional agenda)

SYNTHESIS REPORT ON THE STATUS OF IMPLEMENTATION OF THE CONVENTION*/

Prepared by the secretariat with the assistance of a consultant

Introduction

1. At their first meeting, the Parties to the Convention established a reporting mechanism through the adoption of decision I/8. Decision I/8 requires each Party to submit to the secretariat, in advance of the second ordinary meeting of the Parties, a report in accordance with the format set out in the annex to the decision on: (a) the necessary legislative, regulatory or other measures that it has taken to implement the provisions of the Convention; and (b) their practical implementation. The decision also invites Signatories and other States not Party to the Convention and international, regional and non-governmental organizations to submit reports.

2. Through the same decision, the Meeting of the Parties requested the secretariat to prepare a synthesis report for each meeting of the Parties summarizing the progress made and identifying

*/ This document was submitted late due to the fact that several national implementation reports were received by the secretariat from the Parties concerned after the deadline set out in decision I/8 of the meeting of the Parties and various first-time problems had to be overcome as this is the first reporting cycle under decision I/8. This was compounded by the fact that a considerable volume of other documentation being prepared for the second meeting of the Parties had to be processed during the same period.

significant trends, challenges and solutions. For this purpose, the secretariat sent a memorandum to the national focal points outlining a procedure for the submission of national reports. Further specifications were agreed upon by the Working Group of the Parties, the Bureau and the secretariat.

3. This synthesis report has been prepared primarily on the basis of the national implementation reports submitted by Parties to the Convention. Not all Parties submitted reports and the reports that were submitted did not always contain sufficient information to enable a thorough assessment of the implementation of some provisions of the Convention. Other sources of information were used to a limited extent to fill some significant information gaps, but it was not considered to be within the mandate to carry out extensive further research to locate information that should have been included in the national reports, or to check all discrepancies between different information sources; nor would it have been feasible within the short time frame. The report should be read with these limitations in mind and should not be regarded as a comprehensive, exhaustive or independent review of the status of implementation of the Convention.

4. The report is structured in three parts. Chapter I briefly describes the procedural aspects of the first reporting cycle, including the number of reports submitted, by which countries and the procedures adopted. Chapter II attempts to identify some regional trends in implementation. Chapter III provides a thematic review of implementation. Some conclusions on implementation trends as well as on the reporting process itself are set out in document ECE/MP.PP/2005/20.

I. PROCEDURAL ASPECTS OF THE FIRST REPORTING CYCLE

5. Decision I/8 requires Parties to submit their national implementation reports to the secretariat no later than 120 days before the meeting of the Parties for which the reports are prepared, which in this case was 24 January 2005. Of the 30 States that were Parties by that date,[i] 24 submitted reports,[ii] with 16 Parties having done so within the deadline. Two reports were received too late to be taken into consideration in the preparation of this synthesis report.[iii] No reports were submitted by Signatories or other States not Party to the Convention.[iv]

6. Several organizations submitted reports on their programmes, activities and lessons learned which could be understood to fall within the scope of paragraph 7 of decision I/8.[v] Non-governmental organizations (NGOs) from Armenia and Kyrgyzstan presented statements supplementing their countries' national reports. NGOs from Hungary submitted a report on the Party's implementation of the Convention, although too late to be taken into consideration in the preparation of this report.

7. The quality of the national reports varied considerably. Some were well organized, clearly written and followed the required format, while others failed to answer certain questions, particularly those relating to the practical application of the various provisions of the Convention. The length of reports also varied, with some significantly exceeding the required limit in their original language and having to be submitted in an abridged form, and others being so concise as to be relatively uninformative.

8. A majority of the Parties that submitted national implementation reports appear to have used transparent and participatory processes to prepare and discuss the reports. Methods used included involving NGOs, an Aarhus Convention working group and an Aarhus national team in the process (Azerbaijan); disseminating drafts of the reports to NGOs (e.g. Georgia); making them publicly available for comment on the web sites of the Ministries of the Environment (MoEs) (Armenia, Bulgaria, Finland, France, Italy, Kyrgyzstan, Latvia, Lithuania, Norway, Poland, the former Yugoslav Republic of Macedonia); and holding public hearings (Armenia, Georgia, Kyrgyzstan) and consultations with NGOs (Armenia, Belarus, Georgia, Kazakhstan, Republic of Moldova, Tajikistan). Some countries had national reports discussed with NGOs and public authorities in both cities and regions (Kazakhstan, Kyrgyzstan, Ukraine). Kazakhstan reported on having prepared a specific memorandum regarding the integration of public comments in the preparation of its implementation report. In certain countries, materials and gap analysis prepared through technical assistance projects on the implementation of the Convention were used (Belarus, Kazakhstan, Ukraine).

9. While most Parties indicated that the results of consultations with the public had been taken into account, they generally did not indicate whether differences of opinion had emerged from consultation processes and how such differences, if any, had been reflected in the reports. Some countries, such as Finland, did recognize that in cases where there was a difference of opinion, the official government position had been used as the basis for the answers in the report.

10. Ministries others than the MoEs were involved in the preparation of national reports, including Ministries of Health, Transport, Communication, Urban Construction and Agriculture (e.g. Armenia, Kazakhstan, Republic of Moldova). Among non-environmental ministries, the Ministry of Justice was the most frequently consulted.

II. SOME REGIONAL TRENDS ON IMPLEMENTATION

11. For the regional review, three groupings of Parties were considered: (a) Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia (EECCA); (b) EU and other West European countries; and (c) South Eastern Europe (SEE). All 10 Parties from the first region, 11 of the (then) 16 Parties from the second group and 2 of the 4 Parties in the third group submitted national implementation reports.

A. EECCA

12. There are distinct commonalities in the implementation of the Convention by the EECCA countries, which can be traced back to their origins as post-Soviet States. In all of these countries, there is a high level of awareness of the Convention and its significance in the transition to more open, transparent and democratic societies. Many NGOs in the region rely on provisions of the Convention in their activities and in some countries courts refer to it in their decisions (e.g. Armenia). Nevertheless, the level of implementation across the region varies. Countries appear to have been most active in implementing the access to information pillar; the reports emphasized that the trend in the region is to focus on the collection and dissemination of environmental information rather than on the provision of information on request. The implementation of the public participation pillar is in most countries at a preliminary stage, and implementation of the access to justice pillar appears to be the weakest in EECCA. Overall, on

the basis of the information contained in the national reports, implementation appears to be most advanced in Belarus, Kazakhstan, Republic of Moldova and Ukraine, and somewhat less so in Armenia, Azerbaijan and Georgia, whereas Kyrgyzstan, Tajikistan and Turkmenistan appear to have made the least progress in implementation.

13. Most EECCA countries reported that, according to their national constitutions, the provisions of the Convention were part of their national legal systems (Armenia, Azerbaijan, Belarus, Tajikistan).[vi] Some countries commented that they applied directly (Belarus, Georgia, Kazakhstan).[vii] A few noted that the Convention's provisions had precedence over national laws (Armenia, Azerbaijan, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan). Some of these countries specified that, as a consequence, implementing legislation did not have to be introduced (Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan) or failed to demonstrate having taken any legislative measures under article 3, paragraph 1 (Turkmenistan).

14. With respect to the methods used for introducing the necessary legislative, regulatory and other measures to implement article 3, paragraph 1, several EECCA countries reported on the existence of national implementation plans and the creation of special working groups (e.g. Belarus, Republic of Moldova). As might be expected, MoEs served as the lead authority in promoting implementation efforts throughout the region. In some countries, they sought to involve other public authorities, for instance by creating inter-ministerial groups, conducting workshops and publishing lists of all public authorities holding environmental information. However, particularly on the regional and local levels, other public authorities do not appear to be actively engaged in fulfilling their obligations under the Convention or even to be aware of them.

B. EU and other West European countries

15. According to the legal tradition of EU and other West European countries, international instruments are generally ratified only after national laws and regulations have been introduced to implement them. For that reason, prevailing legislation in the Parties from the region was generally in line with the Convention at the time of ratification. This may explain the lower proportion of Parties and slower pace of ratification than, for instance, in EECCA. Based on the national reports, the implementation level of the Convention in the EU and other West European countries appears to be quite advanced with regard to access to information and to a lesser degree public participation. Reportedly, most difficulties arise around the implementation of the access to justice pillar.

16. A major driving force for implementation in the EU member States has been the preparation and adoption of legislative measures to bring Community legislation in line with the Convention, in order to pave the way for ratification by the European Community (EC) itself. The main elements of these reforms are:[viii]

(a) Directive 2003/4/EC of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council directive 90/313/EEC, which came into effect on 14 February 2005, was introduced to align Community legislation with the Convention's first pillar. Some of the EU member States having submitted reports referred to a review of their

legislation to align it with this directive. Among the necessary adjustments under way, time periods for responding to a request, exemption provisions, broadening the scope of information to be made available and use of electronic tools were most frequently mentioned. It was also expected that directive 2003/4/EC would improve the dissemination of information;

(b) Directive 2003/35/EC of 26 May 2003 providing for public participation in drawing up certain plans and programmes relating to the environment was introduced to align Community legislation with the second pillar. The laws and other provisions of the member States have to comply with this directive by 25 June 2005 at the latest. Countries from the region reported that their legislation on environmental impact assessment (EIA) was in line with directive 2001/42/EC of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, which came into effect on 21 July 2004.[ix] This directive has been additionally modified by directive 2003/35/EC to integrate the Convention's provisions on public participation;

(c) Directives 2003/4/EC and 2003/35/EC contain provisions on access to justice. In addition, on 31 March 2004 the European Parliament endorsed (first reading) the Commission's proposal for a directive on access to justice, subject to certain amendments. The Community nevertheless decided to proceed with ratification independently from its consideration;

(d) The European Commission adopted on 24 October 2003 a proposal for a regulation on the application of the Convention to the EU institutions and bodies, which aims to ensure compliance with the three pillars by these institutions and bodies. The Council approved the proposal with amendments, and agreed on a common position on 20 December 2004.

C. SEE

17. Of the four Parties to the Convention from SEE, only Bulgaria and the former Yugoslav Republic of Macedonia submitted national implementation reports. Consequently, some additional information was used by the secretariat to complete the assessment of the region-wide implementation status of the Convention, notably from the Regional Environmental Center (REC).[x] While Parties in SEE appear to be keen to enhance the implementation of the Convention, the process is overall still in the early stages. Certain measures on access to information are being implemented, but implementation of the public participation pillar requires significant improvement. Implementation of the access to justice requirements is the least developed. In some countries of the region, costs are too high for citizens to bring cases to court and citizens may not even be aware of their access to justice rights. The Regional Environmental Reconstruction Programme for South Eastern Europe provides support for developing strategies for the Convention's implementation and other activities fostering implementation in SEE, including capacity-building workshops and training for governmental officials, legal professionals and NGOs.

18. As with EECCA, levels of implementation vary between SEE countries, with implementation apparently being most advanced in Bulgaria, possibly linked with its efforts to prepare for eventual EU membership, and important progress being made in the former Yugoslav Republic of Macedonia, where a new draft law on the implementation of the

Convention will introduce a wide range of necessary measures for implementing all three pillars.[xi] The country also reported that, according to its Constitution, the Convention is part of its legal system and has precedence over national laws. Information from other areas indicates that further steps are needed to improve implementation by those SEE Parties that did not submit reports. Some other States in the region are known to have drafted or adopted news laws that incorporate some requirements of the Convention with a view to acceding to it.

III. THEMATIC REVIEW OF IMPLEMENTATION

A. General provisions (art. 3)

19. The level of responses in the reports on legislative and practical measures implementing article 3 varied according to the regions. A majority of EECCA countries provided extensive answers, while countries from other regions did not offer many details or did not even respond to certain questions.

20. Article 3, paragraph 1, is not explicitly referred to in the annex to decision I/8, presumably because it contains a very general cross-cutting obligation concerning the manner of implementing all other provisions of the Convention. For this reason, and because there are significant regional trends, the implementation of this provision has been addressed in the preceding chapter.[xii]

21. With regard to article 3, paragraph 2, many EECCA countries reported on the publication of relevant guidelines and handbooks. Other Parties reported on having introduced requirements on public authorities to inform the public about the rights of access to information (Flemish region of Belgium) or to establish offices for dealing with the public (Italy).

22. Almost all the Parties submitting reports have a wide range of measures in place to implement article 3, paragraphs 3 and 4. They were also involved in drawing up the UNECE Strategy on Education for Sustainable Development, which was adopted at a high-level meeting in Vilnius, on 17-18 March 2005. In EECCA, various laws, State programmes, governmental decrees and learning courses have been introduced to promote environmental education and awareness, which are considered major priorities in the region. Many countries of the region also reported on the establishment of environmental training programmes for NGOs and decision makers. However, many of these countries referred to financial difficulties, especially at the regional and local levels, as obstacles to raising awareness among officials and the general public or to allowing for the establishment of the necessary infrastructure (e.g. information technology (IT) infrastructure, creation of local Aarhus centres and training of officials).

23. Some responding countries demonstrated their application of article 3, paragraph 7, by reporting that principles of access to information and public participation were incorporated in all international environmental programmes (Armenia) or that they were promoted in international environmental decision-making processes such as 'Environment for Europe' and 'Environment and Health' (Georgia). The Czech Republic noted that it was one of the first countries to invite NGOs to participate in environmental performance reviews prepared under the auspices of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).

Kazakhstan noted that NGOs from the Caspian region had stated that there were currently no public participation procedures in their countries in the context of the development of multilateral environmental agreements (MEAs).

24. A few countries reported on measures in place to ensure compliance with article 3, paragraph 8. Of those that did, a majority referred to constitutional provisions, but some reported on having introduced additional legislative measures, including provisions protecting officials disclosing information in certain circumstances (e.g. Republic of Moldova). Some countries reported on negative examples which could be relevant to the implementation of the provision (e.g. Kazakhstan).

B. Access to information upon request (art. 4)

25. Legislative provisions for providing access to information under article 4 appear to be in place in almost all the countries having submitted reports. Some EECCA countries have constitutional rights on access to information (e.g. Belarus). Constitutional provisions have been further implemented in a variety of national laws, some of which apply to the conservation of natural resources. In a few countries relevant norms are contained in laws on secrecy, whereas in others laws are in place that specifically address access to information and/or environmental information (Armenia, Azerbaijan, Kyrgyzstan, Republic of Moldova, Tajikistan). Some countries have recently developed an environmental information law concept (Belarus) or introduced specific laws and MoE decrees with measures for implementation (Ukraine). Bulgaria reported on regulating access to environmental information and public participation under its Laws on Access to Public Information and on Environmental Protection, MoE orders and regulations. In some EECCA countries, State-owned enterprises as well as public authorities must provide environmental information on request, a noteworthy development in a region where State ownership of different sectors remains high (Kazakhstan).

26. In the region comprising EU and other West European countries, there appear to be different legal approaches to implementing article 4. Many countries espouse the principle that information in the hands of public authorities should be open and accessible for the public unless restrictions on access are specified by law. In some countries, specific legislation regulates access to environmental information (Italy), while in others general laws covering access to any public information in the hands of public authorities are applicable (Finland, France, Latvia, Poland). Yet others combine both approaches (Belgium, Lithuania, Norway). Provisions on access to environmental information may also be found in sectoral environmental protection laws (e.g. France, Poland). Norway provides for the right of citizens to obtain environmental information not only from public authorities but also from private enterprises. Few countries reported on a full transposition of the definition of environmental information in line with article 2, paragraph 3, (e.g. Bulgaria). Others stated that the definition in place under their national law was consistent with this provision (e.g. Lithuania).

27. A majority of countries also reported having introduced practical measures for implementing article 4. These included the preparation by MoEs of materials explaining the Convention's obligations generally and detailing how to handle requests for environmental information (e.g. Armenia, Belarus, Kazakhstan, Ukraine); presentation to Parliament each year of a report on the implementation of legislation on access to environmental information (Italy); preparation of public directories or registers on the type and scope of environmental information

held by different public authorities (Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Kazakhstan, Republic of Moldova, Ukraine); and designation of persons in charge of requests for environmental information (Georgia). In those EECCA countries that have made the least progress on implementation, the adoption of practical measures for providing public access to information is at a very initial stage. For example, according to some national reports it is still difficult for the public to obtain the texts of draft laws. Such countries nonetheless appear to be intent on improving implementation, with some for instance undertaking gap analyses and preparing 'national profiles' to assess their implementation capabilities (Kyrgyzstan, Tajikistan).

28. Some countries recognized that there were general problems in the implementation of article 4. They reported that in some cases members of the public were not fully aware of their rights to access information (e.g. Italy) or did not know how to write a request for information (e.g. Kyrgyzstan), or that public officials did not have a clear understanding of their obligations under the Convention (e.g. Armenia, Georgia). Some Parties noted a lack of data in certain areas (e.g. France), while others emphasized a deficiency in human resources (e.g. the former Yugoslav Republic of Macedonia). In EECCA, where relevant legislative provisions are often spread among various laws and regulations that can make it difficult for the public to rely on them, the absence of a clear legal base and contradictions between different regulations were mentioned as a problem. Some reports from the region mentioned that public authorities did not always explain why a request for information was refused, did not meet required deadlines and sometimes failed to provide any answer at all (e.g. Armenia, Kazakhstan) or that there were discrepancies between provisions in national laws concerning information that may be withheld and the provisions of the Convention (Belarus, Ukraine). A few reports, especially from countries undergoing economic difficulties, referred to a lack of financial resources as impeding the adequate implementation of article 4. Other Parties acknowledged that uncertainties surrounding the definition of environmental information in national legislation created a problem for the implementation of article 4 (e.g. Czech Republic).

29. As regards the practical application of article 4, some reports provided information on the volume of information requests processed. For example, in the past three years the MoE of Azerbaijan had answered 500 requests for information from NGOs. In Belgium, the Info-Environment Department of Brussels-Capital region received more than 7,000 requests for information in 2003, with 79 per cent coming from individuals and 8 per cent from companies. In Norway, in 2003, the MoE had received 1600 requests and had supplied the information requested in 90 per cent of them.

30. Regarding article 4, paragraph 1 (a), some countries reported that their legislative provisions requiring the provision of information to the public explicitly stipulated that the person requesting the information need not state an interest (Belgium, Georgia, Italy, Latvia, Poland, Republic of Moldova, Ukraine). Others stated that stipulating in law that 'any person' was entitled to receive environmental information without an explicit requirement to show an interest sufficed, in their view, to implement this provision (e.g. Norway). In the case of article 4, paragraph 1 (b), a majority of countries reported that, under national laws, information was provided in the form requested by the member of the public.

31. With regard to article 4, paragraph 2, many countries reported on providing information at the latest within one month from the request (Azerbaijan, Armenia, Belarus, Finland, Kazakhstan, Lithuania, Poland, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Ukraine). Some

countries' laws stipulate shorter limits for a simple request than those found in the Convention (Bulgaria, Georgia, Finland, Kazakhstan, Lithuania, Republic of Moldova, Ukraine), while a few allow an extension up to two months when the information is too complex (Azerbaijan, Poland, Lithuania, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Ukraine). In some countries, if a request is not answered within one month it is considered to have been refused, with relevant judicial remedies being applicable (e.g. Italy, France).

32. Various legislative approaches were reported regarding the implementation of article 4, paragraphs 3 and 4. The legal bases on which requests for information may be refused vary, in particular in EECCA, where the possibilities for such refusals may be found in general laws on information or environmental information (e.g. Azerbaijan, Ukraine) or in laws on State and/or commercial secrets (e.g. Armenia, Kyrgyzstan). Conditions under which requests can be refused also vary widely. Information that cannot be considered as confidential was reported by countries as including information on environmental protection and threats to human life and health (e.g. Georgia, Kyrgyzstan); information about natural disasters and extraordinary events (e.g. Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan); monitoring data and information on the state of the environment (e.g. Finland); and information on emissions and/or waste and other impacts resulting from commercial activity (e.g. Azerbaijan, Finland, Latvia, Poland). Georgia reported that decisions to grant or reject confidential status have to be published in a public register.

33. To implement article 4, paragraph 4, some countries reported having introduced a public interest test in their laws, stipulating that restrictions on access to environmental information have to be balanced in every case against the interests of society as a whole in receiving information (e.g. Latvia).

34. With respect to article 4, paragraph 5, a majority of EU and West European countries, as well as those EECCA countries where implementation is more advanced, have provisions that if a public authority does not possess the requested information, it must inform the applicant of where the request should be addressed or that the request has been forwarded to that body. In Norway, a public authority may not transfer a request to another authority if it should have had the information itself.

35. Some countries reported having implemented provisions regarding article 4, paragraph 6 (e.g. Bulgaria, France, Georgia, Lithuania, Republic of Moldova). Many reported having legislative provisions in place providing that a refusal of a request has to be in writing under article 4, paragraph 7. Some countries require in addition a brief explanation of refusals (Norway) and others allow for an oral refusal if it is the applicant's interests (Poland).

36. Not all the countries submitting reports have referred to legislative provisions implementing the requirements of article 4, paragraph 8. A general trend in a majority of countries is that only the actual copying or mailing expenses may be charged.

C. Collection and dissemination of environmental information (art. 5)

37. In a majority of the countries submitting reports, legislative provisions on the collection and dissemination of environmental information are well developed and are often found in environmental protection laws. Many reports focused primarily on practical measures implementing article 5. EECCA countries reported on the creation by MoEs of information

centres, sometimes known as Aarhus centres, where the public can receive environmental information generally free of charge (Armenia, Azerbaijan, Republic of Moldova, Tajikistan, Ukraine). Such centres host public hearings on pending legislation, round-table discussions, press conferences and other public events. The Republic of Moldova reported that more than 2000 visitors attend its Centre annually and that it has plans to create local Aarhus centres. National reports from those EECCA countries where implementation is more advanced also describe numerous practical measures, including the publication of various books, journals and bulletins.

38. Some countries, particularly from the EU and Western Europe, reported no major obstacles to the implementation of article 5. Others, however, noted the lack of financial resources needed for disseminating information, opening information offices/centres and establishing points of contact.

39. Almost all the responding Parties reported that their public authorities, especially the MoEs, make efforts to implement article 5, paragraph 1 (a) and (b). EU and other West European countries reported that public authorities updated environmental information routinely, with official web sites providing an ever-increasing range of information, including legislation, programmes and plans. Establishing and continuously updating various environmental databases and registers were measures reported by many countries. In many countries, the MoEs, sometimes together with agencies for environmental protection, are the main public authorities with overall responsibility for collecting and disseminating environmental information, while other ministries are responsible for information concerning environment-related aspects of their areas of activity. Reports from EECCA, particularly from those countries where implementation is more advanced, noted that national laws and MEAs were as a rule published and publicly accessible. Many countries of the region have established natural resources databases and pollutant registers.

40. In a few countries, national environmental information systems have been established to ensure an adequate flow of information (e.g. Italy). Some countries expressed concern about the lack of a national system for the exchange of environmental information between different ministries and noted that some enterprises did not conduct monitoring or may falsify information about emissions (Kyrgyzstan). In a few countries, measures addressing article 5, paragraph 1 (c), appear to be dispersed between various public agencies and may not necessarily be well coordinated.

41. Many countries are taking measures to ensure the implementation of article 5, paragraph 2. For instance, some countries have developed catalogues for environmental data sources (e.g. Bulgaria). The MoE in Italy has supported 150 centres for environmental information, education and training with a total budget of € 10 million.

42. A majority of countries reported on their efforts to implement article 5, paragraph 3. The use of IT infrastructure and the Internet has dramatically increased in recent years. Almost all the responding countries reported that their MoEs had their own web sites offering a wide range of environmental information, such as legislation and reports on the state of the environment. Particularly in EECCA, IT for the collection and dissemination of information appears efficient in the main cities, but access to computers and the Internet is still problematic in many provinces. The Republic of Moldova noted that a majority of its population would not have

access to the Internet any time soon. Information from other sources suggests that this problem is more widespread.[xiii] In some EECCA countries, central public authorities have established web sites (e.g. Kazakhstan), a significant development from one or two years ago. Some countries have introduced such practical measures as online magazines and computer games to engage young people in the Convention and to facilitate Internet access for the visually impaired (Italy). Kazakhstan has launched an electronic environmental information system at a cost of around US$ 662,000.

43. A majority of countries reported on publishing and disseminating national reports on the state of the environment under article 5, paragraph 4. They reported on doing so at least once a year (Bulgaria, Czech Republic, Latvia, Lithuania, Portugal, Republic of Moldova, Ukraine) or less frequently (Armenia, Azerbaijan, Belarus, France, Italy). In Belgium, no national report is prepared, but each of the three regions that comprise the federal State produces its own.

44. With respect to article 5, paragraph 6, reports from EU member States (e.g. Finland, France, Italy) noted that many companies in these countries actively applied numerous eco-labelling requirements under relevant EU directives. In Italy, more than 200 types of products in nine different sectors are covered. Nordic countries also use the Swan eco-labelling system to provide reliable information on the environmental impacts of products. Legislative measures have been taken to introduce eco-labelling in several EECCA countries as well (e.g. Belarus, Kazakhstan, Ukraine).

45. Some countries reported on having introduced legislative provisions requiring that packaging information should be in the national language as part of their implementation of article 5,
paragraph 8 (e.g. Georgia, Ukraine). Moreover, in some countries, the import of food products without packaging information in the national language is prohibited, and such information should include a list of all ingredients and any products and additives used in their preparation (Ukraine).

46. Measures undertaken to implement article 5, paragraph 9, include the establishment, especially in countries having signed the Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers (PRTRs), of national, accessible PRTRs (e.g. Italy). Others have initiated specific measures (e.g. Armenia) or prepared proposals for their governments concerning the implementation of the Protocol (e.g. Finland).

D. Public participation in decisions on specific activities (art. 6)

47. The diversity of legislation employed in responding Parties as well as a lack of responses to specific questions make it difficult to generalize on the state of implementation of all aspects of public participation beyond noting that, overall, it varies, with EU members and other West European countries generally ahead. In EECCA, the implementation of the public participation pillar has been initiated in several countries notably through the adoption of legislative and regulatory measures (Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Ukraine), but is generally still at a preliminary stage. In other EECCA countries the legislative base in place does not appear to be in line with the Convention.

48. A majority of countries did not describe the requested transposition of relevant definitions in article 2 and the non-discrimination requirement in article 3, paragraph 9. Their reports focused on legislative measures providing for public participation in decisions on specific activities under article 6, particularly on environmental impact assessment (EIA) and permitting procedures for polluting activities. From the reports, there appears to be a broad range of specific laws on these procedures at the national and regional levels. In a few Parties, environmental legislation is complemented by general provisions on public participation in administrative decisions (e.g. France, Italy, Norway). A few EECCA countries reported having regulations on EIA, some of which contained either the requirement or the possibility for public participation and public hearings (e.g. Belarus, Kyrgyzstan, Ukraine), but did not establish detailed requirements and corresponding procedures. To deal with this challenge, certain countries have started developing legislation on public participation in environmentally significant decisions (Belarus) or expert environmental evaluation (Armenia). Others have introduced relevant new MoE decrees aimed at better reflecting the Convention's provisions (Kazakhstan, Ukraine). Many EECCA countries distinguish between State and public expert environmental evaluation. Several countries reported that in the former, the results of which are used for decision-making, there is no requirement to take into account the results of the public evaluation (e.g. Kyrgyzstan, Tajikistan).

49. Examples of practical measures reported by countries included the establishment of a national commission for public debate to ensure that the public is consulted on major development projects (France). Some countries identified problems in the implementation of article 6. Italy noted that current requirements to the effect that public comments on EIA procedure be made only in written form did not allow for effective public debate among all the actors involved, while the Czech Republic reported its concern that the current absence of a uniform regulation on public participation in decisions that might have an environmental impact could preclude effective participation. That public authorities sometimes did not make EIA reports available to the public for fear of violating copyright laws was another example reported (Poland). Some countries stressed difficulties in achieving broader participation because of the lack of public interest and of a participatory tradition or because the public failed to comply with the relevant procedures (Lithuania). A few countries nonetheless reported an upward trend in consultation of the public during EIA (e.g. from 61 consultations in 2000 to 107 in 2003 in Portugal). In EECCA, however, the adoption of practical measures for implementing the second pillar appears weak. Even in those countries where new measures for public participation have been introduced, it appears that few projects are the object of public hearings during environmental evaluation procedures (Kazakhstan).

50. Many countries reported having legislative provisions requiring that activities listed in annex I to the Convention must be the object of public participation processes pursuant to article 6, paragraph 1, though some reports from EECCA indicate that implementation may require strengthening. Some countries have provisions for public participation in activities additional to those listed in annex I (e.g. Flemish region of Belgium, Bulgaria, Georgia, Finland, Latvia, Norway). According to reports from EU countries, further alignment of national legislation with the Convention's provisions is under way in the framework of relevant EU directives as discussed in chapter II above.

51. A majority of countries reported having legislative provisions implementing article 6, paragraphs 2 to 5, but for the most part did not elaborate on the methods of doing so. In some

countries, relevant legislation provides that persons likely to be directly affected by a decision and anyone having a public or a private interest in the decision, as well as public associations representing common interests, can participate in the decision-making process when such interests are likely to be affected (e.g. Italy). Practical measures included the creation by public authorities of lists of NGOs expressing an interest in receiving information on new applications (e.g. the EIA State Bureau in Latvia) and posting notifications on the web site of relevant authorities (e.g. Norway). Some EECCA countries reported their concern that public participation occurred only after the location of the activity and the technology have been agreed upon and the confirmation from relevant local authorities has been obtained. As a result, there are fewer options for an alternative decision, which may lead to controversies between the public and developers, as well as loss of motivation by the public to participate.

52. Legislative provisions on article 6, paragraph 8, were mentioned in few national reports (e.g. France, Italy, Norway). In many EECCA countries, it appears that comments from the public are not required to be taken into account or even presented among the documents to be considered before the final decision is approved. In this region, local public authorities were perceived as being particularly reluctant towards public participation.

53. Some EU member States and Norway reported on legislative provisions for public participation with regard to decisions permitting the deliberate release of genetically modified organisms (GMOs) into the environment under article 6, paragraph 11.[xiv] For EU member States, the deliberate release of GMOs into the environment, including their placing on the market within the Community as or in products, is addressed under directive 2001/18/EC of 12 March 2001. Some responding EU countries specified that they posted public notices to inform the public and to invite public comment prior to making a decision on deliberate releases for any other purpose than for placing on the market (e.g. Finland). In the case of placing GMOs on the market, the European Commission is the main body responsible for information to and consultation of the public under directive 2001/18/EC. In the other regions, public participation with regard to the deliberate release of GMOs tends to be in its infancy.

E. Public participation concerning plans, programmes and policies relating to the environment (art. 7)

54. With respect to article 7, many responding countries described various legislative provisions on public participation in plans and programmes, and sometimes in policies, at the national and/or local levels (e.g. Belarus, France, Italy, Kazakhstan, Republic of Moldova, Norway, Ukraine). Some Parties also addressed legislative provisions for public participation in local land-use planning and/or management (e.g. Armenia, France, Latvia, Portugal). Kazakhstan reported on public participation requirements in the preparation of State programmes on the development of the economy and industry. Although no report was submitted on behalf of the EC, directive 2001/42/EC contains various provisions on public participation in the formulation of plans and programmes and is clearly an important factor for EU countries.

55. Examples of practices on the implementation of article 7 included the development of national environmental programmes that entail public participation (e.g. Azerbaijan) and the use of participatory processes for setting up 'local agendas 21' (e.g. Italy). One example of public participation in the development of municipal environmental protection programmes was also

mentioned (Kazakhstan, with 200 people participating in the public hearing in the city of Pavlodar and some of the resulting comments taken into account in the decision-making process). Belgium reported on the creation of a federal council for sustainable development comprising major stakeholders which is responsible for preparing opinions on planned regulations and policies addressed to federal authorities. (It has reportedly issued more than 100 opinions since 1994.)

56. One apparent trend in EECCA to foster public participation has been the establishment of public councils at the MoEs that include NGO representatives, which reportedly influence plans, programmes and policies developed by MoEs and serve as a channel for communication between them and the public (Belarus, Kazakhstan, Republic of Moldova, Ukraine). At least one country reported on the establishment of a public council that may advise the president on environmental policies (Kyrgyzstan).

57. Some countries reported obstacles to the implementation of article 7 (e.g. Georgia). They noted, for instance, problems with the definition of the plans to which the provision should apply (Belgium), and the reluctance of public officials to work with NGOs coupled with the fact that fees may be requested by NGOs for their participation (Armenia).

F. Public participation during the preparation of executive regulations and/or generally applicable legally binding normative instruments (art. 8)

58. Most responding Parties provided only limited information on their efforts to promote public participation under article 8. Measures reported focused mainly on public participation during the preparation of legislative acts by parliaments, while, with some exceptions (e.g. Norway), not enough information was given concerning public participation in the preparation of executive regulations. A few countries noted that although there were no required legislative procedures for public participation in the preparation of national laws, there were many opportunities for the public to take an active part in parliamentary hearings (e.g. Armenia, Azerbaijan, Italy, Ukraine).

59. Practical measures reported on included the posting of draft laws or regulations on the web sites of MoEs (e.g. Belarus, Czech Republic, Latvia, Ukraine), preparation by MoEs through participatory processes of regulations on activities that should be subject to EIA and other draft laws and regulations (Kazakhstan), and the holding of workshops for the public to discuss proposed environmental laws with the resulting comments subsequently being taken into account (the former Yugoslav Republic of Macedonia).

60. Some countries reported on problems with the implementation of article 8, such as the absence of legislative provisions requiring the public availability and dissemination of information on new executive regulations (Belarus). The Czech Republic reported that its legislative rules of the Government provide that public authorities are required to make draft laws and regulations public for comments only if they consider it useful, and are not required to place them on the Internet.

G. Access to justice (art. 9)

61. When addressing the implementation of article 9, the national reports reflected the important differences that exist in the legal systems, democratic traditions and cultures of the Parties. Overall, the implementation of the Convention's third pillar appears to be the most challenging for all the countries submitting reports. In general, many responding Parties noted that that the public had the constitutional right to seek protection of its rights and freedoms in a court of law (e.g. Azerbaijan, Belgium, Georgia, Kazakhstan, Portugal, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Ukraine). Practical measures that were reported included the provision of training for judges and NGOs, and the preparation of various publications and handbooks on access to justice.

62. Many countries reported having adopted legislation implementing the first subparagraph of article 9, paragraph 1. Different administrative or judicial authorities may have the authority to undertake review procedures in different countries, including both a federal administrative authority and an independent committee (Belgium); an independent administrative commission (France); a regional administrative tribunal (Italy); and a higher administrative authority (Latvia). In some countries, only a judicial review procedure is used (Bulgaria), while in others both administrative and judicial review are available (Ukraine). In some countries, in addition to the possibility of review before a court of law or an administrative body, these matters come within the authority of an ombudsman with varying decision-making competencies (e.g. Czech Republic, Finland, Italy, Norway, Portugal).

63. In reference to the second subparagraph of article 9, paragraph 1, certain reports highlight the existence of legislative provisions allowing for review by a higher administrative authority or separate administrative body, which is free of charge (e.g. Latvia, Lithuania) or inexpensive (e.g. Poland). Others take into account whether the proceedings arise from an error by the public authority, in which case individuals cannot be made liable for costs unless they make a clearly unfounded claim (e.g. Italy). Some countries reported that, according to legislation aimed at implementing the third subparagraph of the provision, court decisions concerning refusals of information requests are binding on the public authorities and that reasons are stated in writing (e.g. Bulgaria, Italy, Ukraine).

64. The implementation of article 9, paragraph 1, has been impeded in some countries by high charges for going to court. Georgia mentioned the example of an NGO having been required to pay a court fee equivalent to US$ 1,500 and the Czech Republic pointed out that, even if a court overturned a public authority's decision to withhold information, it did not automatically follow that the information was provided.

65. Legislative measures concerning the implementation of article 9, paragraph 2, were not reported on by enough countries to allow for generalizations. Some Parties reported on legislative provisions establishing appeal rights for violations of public participation procedures (e.g. Georgia) and mentioned that such rights were covered by a variety of laws, such as EIA and other environmental laws and administrative procedures laws (e.g. Bulgaria). Others limited their answers to saying that, as with any administrative decision, such decisions may be challenged in administrative and judicial proceedings (e.g. Poland). Some simply stated that the provision had been implemented in national law (e.g. Norway).

66. Only limited responses were provided with respect to article 9, paragraph 3.[xv] Some countries mentioned that acts and omissions by private persons and public authorities that contravene national environmental laws may be challenged through judicial procedures when administrative procedures have been exhausted (Flemish region of Belgium). Others emphasized that, in their domestic law, the criterion for such actions was the existence of a legal interest in bringing proceedings (France).

67. A lack of sufficient responses in the national reports with regard to measures aimed at implementing article 9, paragraphs 4 and 5, also precludes making any generalization here. One measure reported was the possibility for persons lacking financial means to obtain legal aid covering legal advice and representation costs and waiving certain other expenses (e.g. Finland). Countries also reported the low cost of judicial proceedings related to environmental matters (Poland). In some, there are possibilities for costs to be waived in judicial or administrative proceedings when NGOs initiate litigation (Georgia, Portugal). With regard to the transparency of decision-making, some Parties make available on the Internet judicial decisions and the minutes of court sessions (e.g. Bulgaria).

68. Court cases under article 9 were reported as rare in EECCA, especially in those countries where implementation is the least advanced. Ukraine's report referred to the Danube Delta case brought by Ecopravo Lviv against the MoE, an issue which has been considered by the Convention's Compliance Committee. Georgia noted that, from 2000 to 2004, 38 cases on access to information were brought to court and that there are two current cases on alleged violations of public participation requirements.

69. Among the obstacles to the implementation of article 9 generally, countries identified problems within their judicial systems, such as the low level of independence of judges and the absence of trust in the judiciary (Armenia), as well as the slow pace of court proceedings (e.g. Bulgaria, Czech Republic, Latvia, the former Yugoslav Republic of Macedonia). Some countries expressed concern at what they considered to be cases of misuse of the right of access to justice by NGOs (Poland). In EECCA, the absence of an independent judiciary, corruption and socio-economic difficulties were cited by countries as particularly significant obstacles to implementation of the access to justice pillar. Some stressed the low levels of awareness among the public and the judiciary both of national environmental laws and of the Convention. It was pointed out that many environmental cases brought to court were bound to fail because economic interests have higher priority than environmental ones (Kazakhstan). Armenian NGOs maintained that, even if a case protecting citizens' rights could be brought to court, it was hardly possible to win it.

[i] Three other States, Austria, the Netherlands and Spain, had deposited instruments of ratification or acceptance but were not yet bound by the Convention and therefore not strictly speaking Parties. The United Kingdom and the EC deposited their instruments of ratification and approval respectively after the deadline of 24 January 2005 but in time to be Parties at the second meeting of the Parties.

[ii] Armenia, Azerbaijan, Belarus, Belgium, Bulgaria, Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Georgia, Italy, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Latvia, Lithuania, Norway, Poland, Portugal, Republic of Moldova, Tajikistan, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Turkmenistan and Ukraine. Belgium submitted four reports, one for the federal authority and three for the federal entities (Walloon Region, Brussels-Capital Region and Flemish Community) as well as a summary report. Albania, Cyprus, Hungary, Malta, Romania and Slovenia did not submit reports. At the time of writing, Hungary had indicated its intention to submit a report to the secretariat by late April 2005.

[iii] Denmark and Estonia.

[iv] Discussions on ratifying the Convention have however been completed or are under way in a number of States not Party. In the Russian Federation, for instance, a conference organized under an international assistance project and other activities, including the publication of a document entitled 'Perspectives of Accession by the Russian Federation to the Aarhus Convention,' have taken place to address the possibility of acceding to the Convention. Further information is available in Russian at http://rusrec.ru/aarhus/index.htm.

[v] Central Asia Regional Economic Cooperation (CAREC), the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), the Regional Environmental Center (REC), the United Nations Environment Programme (UNEP)/GRID-Arendal and the World Resources Institute (WRI).

[vi] This was also the case for Poland.

[vii] As well as Latvia and Poland.

[viii] Further information can be found at http://europa.eu.int/comm/environment/aarhus/.

[ix] Provisions on public participation are also found in directive 2000/60/EC of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy.

[x] See http://www.rec.org/REC/Programs/PublicParticipation/Publications.html#1.

[xi] See the SEE Environmental Information web site (http://see-environment.info/).

[xii] See paragraphs 13, 14 and 18 above.

[xiii] See for instance the United Nations millennium indicators, http://millenniumindicators.un.org.

[xiv] Further information can be found in the Report on the implementation of the Guidelines on Access to Information, Public Participation and Access to Justice with respect to GMOs (ECE/MP.PP/2005/5).

[xv] More detailed information has been gathered under the auspices of the Task Force on Access to Justice through questionnaires on non-legal barriers to access to justice and criteria for standing (see MP.PP/WG.1/2004/3 and ECE/MP.PP/WG.1/2005/5).

UNITED NATIONS **E**

Economic and Social Council

Distr.
GENERAL

ECE/MP.PP/2008/4
21 May 2008

Original: ENGLISH

ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE

MEETING OF THE PARTIES TO THE CONVENTION ON
ACCESS TO INFORMATION, PUBLIC PARTICIPATION
IN DECISION-MAKING AND ACCESS TO JUSTICE
IN ENVIRONMENTAL MATTERS

Third meeting
Riga, 11–13 June 2008
Item 6 (a) of the provisional agenda
Procedures and mechanisms facilitating
the implementation of the Convention:
Reports on implementation

SYNTHESIS REPORT ON THE STATUS OF IMPLEMENTATION OF THE CONVENTION[1]

Report by the secretariat[2]

This report is prepared pursuant to decision I/8 of the Meeting of the Parties, which requested the secretariat to prepare a synthesis of the national implementation reports submitted by the Parties to each meeting of the Parties, summarizing the progress made and identifying significant trends, challenges and solutions. The current report summarizes information from 32 national implementation reports. It aims to assist the Parties in assessing implementation of the Convention and in facilitating preparation and adoption by the Meeting of the Parties of a number of decisions.

[1] This document was submitted on the above date to accommodate information provided in many national implementation reports submitted by the Parties with delay.
[2] This syntheses report was prepared by the secretariat with the assistance of a consultant.

CONTENTS

		Paragraphs	*Page*
Introduction		1–5	2
I.	Procedural aspects of the second reporting cycle	6–21	3
II.	Some regional trends on implementation	22–33	6
	A. Eastern Europe, Caucasus and Central Asia	23-27	6
	B. The European Union Countries and Norway	28-31	7
	C. South-Eastern Europe	32-33	7
III.	Thematic review of implementation	34-98	8
	A. General provisions (art. 3)	34-43	8
	B. Access to information upon request (art.4)	44-55	9
	C. Collection and dissemination of environmental information (art. 5)	56-66	11
	D. Public participation in decisions on specific activities (art. 6)	67-79	13
	E. Public participation concerning plans, programmes and policies relating to the environment (art. 7)	80-84	16
	F. Public participation during the preparation of executive regulations and/or generally applicable legally binding normative instruments (art. 8)	85-87	17
	G. Access to justice (art. 9)	88-98	18
IV.	Conclusions	99–111	20

INTRODUCTION

1. Through the adoption of decision I/8, the Meeting of the Parties to the Convention established a reporting mechanism requiring each Party to submit to the secretariat, in advance of each ordinary meeting of the Parties, a report in accordance with the format set out in the annex to the decision on: (a) the necessary legislative, regulatory or other measures that it has taken to implement the provisions of the Convention; and (b) their practical implementation. The decision also invites Signatories and other States not Party to the Convention and international, regional and non-governmental organizations (NGOs) to submit reports.

2. This synthesis report has been prepared on the basis of 32 national implementation reports submitted by Parties to the Convention.[3] Three reports were submitted too late to be considered in the synthesis.[4]

3. As with the synthesis report for the second meeting of the Parties (ECE/MP.PP/2005/18 and ECE/MP.PP/2005/20), this report relied only to a very limited extent on publicly available sources to fill in some gaps or clarify information in the national implementation reports. The use of sources other than national reports submitted by Parties was limited by the mandate set out in decision I/7 and the time and resources available to the secretariat. The report should therefore be read with these limitations in mind and should not be regarded as a comprehensive, exhaustive or independent review of the status of implementation of the Convention.

4. Most Parties submitting their second implementation reports indicated legislative changes and practical implementation developments; a small number of Parties reported for the first time. The synthesis report gives particular attention to information related to some of the changes and trends emerging in the current reporting cycle, while at the same time attempting to provide, to the extent possible, a comprehensive overall picture of implementation.

5. The report is structured in four parts. Chapter I briefly describes the procedural aspects of the second reporting cycle. Chapter II attempts to identify some regional trends in implementation. Chapter III provides a thematic review of implementation. Chapter IV offers conclusions on implementation trends as well as on the reporting process itself.

I. PROCEDURAL ASPECTS OF THE SECOND REPORTING CYCLE

6. In accordance with paragraph 8 of decision II/10, the deadline for submitting the national implementation reports to the secretariat was 14 December 2007, i.e. 180 days before the third meeting of the Parties.

7. At the time of this report's preparation, 35 out of 41 Parties had submitted their national implementation reports. Of these, eight were submitted by the deadline and a further 11 before the end of 2007. The remaining 16 were submitted with differing degrees of delay, with the last two only arriving in May 2008. No reports were submitted by Signatories or other States not Party to the Convention. No reports were received from organizations under paragraph 7 of decision I/8.[5]

---

[3] Albania, Armenia, Austria, Azerbaijan, Belarus, Belgium, Bulgaria, Cyprus, Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Georgia, Germany, Hungary, Italy, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Latvia, Malta, Moldova, Netherlands, Norway, Poland, Slovakia, Slovenia, Sweden, Tajikistan, The former Yugoslav Republic of Macedonia, Turkmenistan and Ukraine.

[4] Greece, the United Kingdom and the European Community.

[5] Some reports were submitted by NGOs describing the status of implementation of the Convention by specific Parties, but these did not fit the description in decision I/8, paragraph 7, of "reports on [the organizations'] programmes or activities and the lessons learned". These reports have been registered as Category III documents and may be viewed at http://www.unece.org/env/pp/mop3/mop3.docIII.htm.

8. As of 16 May 2008, no reports had been received from the following Parties: Croatia, Lithuania, Luxembourg, Portugal, Romania and Spain.

9. In addition to the online reporting format developed by the secretariat to facilitate the submission of national implementation reports, a guidance document was prepared by the Compliance Committee to assist Parties in fulfilling their reporting obligations. The guidance, subsequently endorsed by the Working Group of the Parties, addresses issues such as the timeline for the preparation of the reports on the national level, inter-agency and stakeholder consultations and the methodology for highlighting new information, while preparing a reader-friendly consolidated report in the second reporting cycle. It also includes an annex listing common or prominent areas of difficulties with implementation, from among which the Parties were encouraged to address those most relevant for them. Most Parties followed these recommendations, and many, especially from the Eastern Europe, Caucasus and Central Asia (EECCA) subregion, addressed the suggested questions.

10. Many reports were clearly written and followed the required format, although some failed to answer certain questions, particularly those relating to the practical application of the Convention's provisions or to where obstacles lie. Some reports failed to follow the format set out in decision I/7, which made comparability of information more difficult and significantly complicated the processing of the reports by the secretariat, resulting in use of additional resources and time.

11. Of the 32 Parties that submitted reports in time to be taken into account in this synthesis report, four presented their first reports and 27 updated the information contained in their reports submitted in 2005. The latter Parties addressed significant legislative changes, new laws, regulations and official instructions or guidance adopted since the first report was prepared.

12. Most Parties relied on the methodology suggested in the guidance on reporting and reflected new information through use of track-changes mode to reflect changes made to their reports submitted in the previous reporting cycle. Many also submitted consolidated versions to the secretariat.

13. Several Parties developed more detailed and comprehensive versions in the national language while submitting an abridged version in one (or more) of the official languages of the Convention. Several official language reports, however, significantly exceeded the recommended word limit, while others were so concise as to be relatively uninformative.

14. The majority of Parties that submitted national implementation reports claim to have used transparent and participatory processes to prepare and discuss the reports. Almost all Parties followed the guidance, involving the public at an early stage through consultations on the issues to be reflected in the report. A few chose to send the report from the previous reporting cycle for comment (Finland, Latvia) or called a first consultation based on it (Austria). Several Parties sent questionnaires to the public (Belgium, Hungary, Poland) or asked for proposals on issues to be covered in the first draft (Bulgaria, Poland, Slovenia).

15. Most Parties opted for electronic consultation, placing the first draft on the website for comments and/or sending it to identified NGOs and relying on NGO mailing lists for further

distribution. In several cases, however, it was mentioned that the time frame for commenting was considered to be too short and only a few comments were provided electronically.

16. In several countries, NGO representatives commented on the draft reports through the country's Aarhus Convention[6] working groups (Azerbaijan, Hungary, Kazakhstan, Ukraine) or in public hearings or discussions. Many Parties held consultation meetings on the first and second drafts and/or collected comments electronically on the second draft (Armenia, Estonia, Finland, France, Georgia, Hungary, Latvia, Poland, Ukraine). Several meetings were held in Denmark, while in Ukraine the national report was discussed with NGOs and public authorities on national and local levels. Several Parties held only one round of consultation based on the first draft (Albania, Azerbaijan, Bulgaria, Cyprus, Germany, Italy, Netherlands, Norway, Sweden).

17. Belgium submitted a synthesized national report as well as reports from the regions. Here, a broad consultation process was organized with national consultation coordinated at the federal level, and public consultations were organized by environmental authorities in the regions. In Austria and Germany, in addition to the federal level, federal States or regional provinces were involved in the report preparation. Several other Parties tried to engage regional and local governments as well .

18. In some countries (Czech Republic, Kyrgyzstan, Slovenia), draft reports were prepared with the involvement of key NGOs. In Austria and Finland, the business, agriculture and labour (trade union) sectors were also involved.

19. The time for commenting on the different drafts during public consultation varied between 10 days and one-and-a-half months. Most Parties provided at least 30 days for comments on specific drafts. However, a few commenced preparations of their reports late, and only a few days were left for commenting.

20. Most Parties indicated that the results of public consultations were taken into account and many summarized the comments received. A number of Parties included after each provision the comments made by NGOs on obstacles and practical implementation. Some countries indicated that NGO comments were taken into account only to the extent possible. Some others briefly mentioned the number and type of comments received, how many of them were taken into account, and why some were not considered. A few Parties indicated that they did not agree with some comments. At least one Party recognized that, in cases of differences of opinion, the official government position was used as the basis for the report.

21. Intersectoral consultations on the reports took place with the involvement of such ministries as the ministries of health, justice, education, economy, labour, transport, urban construction, agriculture, forestry, rural development, energy, mineral resources, social and internal affairs, municipalities and regional development, defence and tourism. Environmental agencies were also consulted. Among non-environmental ministries, ministries of justice were

[6] The Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters.

the most frequently consulted and some Parties, mainly in the EECCA subregion, also involved the Supreme Courts, Chief Prosecutors' Offices, Parliaments' Environment Committees, Ombudsmen and Constitutional Courts.

II. SOME REGIONAL TRENDS ON IMPLEMENTATION

22. For the regional review, three groupings of Parties were considered: (a) EECCA; (b) European Union (EU) countries and Norway; and (c) South-Eastern Europe (SEE). All of the 10 Parties from the first region, 23 out of the 28 Parties from the second and two of the three Parties from the third submitted national implementation reports.

A. Eastern Europe, Caucasus and Central Asia

23. As noted in the 2005 synthesis report, there are distinct similarities in the implementation of the Convention among EECCA countries related to their origins as post-Soviet States.

24. The Convention plays a very significant role in the democratic transition of the region and is often relied on by civil society. Several countries referred to the approximation with EU environmental legislation as having a positive impact on the implementation of the Convention.

25. Several countries reported progress in creating a general legislative framework for the implementation of the Convention, with most advances made in implementing the access to information pillar (Armenia, Azerbaijan, Belarus, Kazakhstan, Tajikistan). Reports indicate that most EECCA countries improved collection and dissemination of environmental information by establishing and operating different training and information centres and increasing use of electronic tools as well as environmental awareness and educational activities. At the same time, the implementation of the public participation pillar in most countries is still at an early stage. Despite improvements in the legal framework, practical application is hindered due to gaps and discrepancies in legislation and the lack of clear rules and implementing procedures. The implementation of the access to justice pillar remains the weakest in EECCA.

26. Most Parties from the EECCA subregion noted that, according to their national constitutions, the Convention's provisions were part of their national legislation and applied directly (Armenia, Azerbaijan, Georgia, Kazakhstan, Ukraine). Several, however, emphasized the difficulties resulting from the lack of more specific legal provisions and the need to develop implementing laws, rules and procedures for implementation to be effective (Armenia, Kyrgyzstan, Kazakhstan, Ukraine).

27. Several Parties in this region addressed the issues of transparency and coherency of the legislative framework (art. 3, para. 1) by developing national implementation plans or strategies and setting up special working groups or environmental councils supporting implementation of the Convention (e.g. Armenia, Belarus, Kazakhstan, Moldova, Tajikistan). Some of these working groups, however, have not been active in recent years. Aarhus Centres established by joint initiatives with the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) in several countries also play a positive role in promoting the Convention. However, involvement of public

authorities at the regional and local levels, especially in remote regions, appears to be very limited.

B. The European Union Countries and Norway

28. The trend among the EU countries and Norway has been to develop their implementing legislation before ratifying the Convention. The implementation reports from this region indicate that the level of implementation here appears to be quite advanced with regard to access to information and to public participation in decision-making under article 6, but to a lesser degree on public participation under articles 7 and 8.[7] Although some EU countries did not indicate any problems with implementation, in those that did, most difficulties related to implementation of the access to justice pillar.

29. A major driving force for implementation in the EU countries that have become Parties during the reporting cycle has been the transposition of Community legislation adopted since 2003 in the context of the ratification by the European Community. These legal instruments included:

(a) Directive 2003/4/EC of 28 January 2003 on public access to environmental information introduced to align Community legislation with the Convention's first pillar;

(b) Directive 2003/35/EC of 26 May 2003 providing for public participation in drawing up certain plans and programmes relating to the environment introduced to align Community legislation with the second pillar, and Directive 2001/42/EC of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, which has been additionally modified by Directive 2003/35/EC to integrate the Convention's provisions on public participation.

30. Parties from the EU region reported on the efforts to transpose the relevant directives and to amend their legislation to bring it into conformity with the Convention.

31. The European Commission also adopted Regulation (EC) No 1367/2006 of the European Parliament and of the Council of 6 September 2006 on the application of the provisions of the Aarhus Convention to Community institutions and bodies.

C. South-Eastern Europe

32. Two of the three Parties to the Convention from SEE (Albania, The former Yugoslav Republic of Macedonia) submitted national implementation reports.

[7] Due to the broad variety of legislative requirements in some countries and existing legal and practical arrangements, the level of and opportunities for public participation may vary to a great extent among countries.

33. Both Parties have undertaken measures to improve their legislation so as to be in compliance with the Convention and at the same time to harmonize it with the relevant EU directives. These efforts led to a progress in the legislative framework development and in the implementation of the access to information pillar. However, the practical application of the second pillar reportedly is more problematic due to the lack of clear rules, detailed procedures and implementing practices. The implementation of the access to justice pillar is the least developed. Judicial procedures do not appear to be fully in line with the Convention, and some of the required secondary legislation appears to be lacking or insufficient. Judges, prosecutors and authorities are not familiar with environmental laws and environmental issues and require capacity-building on access to justice matters to be able to fulfil their obligations and enable citizens to practice their rights and opportunities under the Convention.

III. THEMATIC REVIEW OF IMPLEMENTATION

A. General provisions (article 3)

34. The level of responses on legislative and practical measures implementing article 3 varied according to region. A majority of EECCA countries provided extensive answers, while countries from other regions did not offer many details or did not respond to certain questions.

35. With regard to article 3, paragraph 1, general trends in development of legislative frameworks in three different subregions are addressed in the preceding chapter.

36. With regard to article 3, paragraph 2, several EECCA countries reported on the publication of relevant handbooks, user guides, training manuals and training events for officials and NGOs. Armenia and The former Yugoslav Republic of Macedonia reported organizing courses or workshops on environmental rights and the Convention or access-to-justice training events implemented in cooperation with magistrate schools. With regard to difficulties in implementing this provision, several of the EECCA countries reported a lack of experts with specialized knowledge on the Convention. Financial difficulties hindering implementation were also mentioned (e.g. lack of technical equipment).

37. Several Parties from the EU region reported on providing guidelines for agencies on recently adopted environmental laws or developing standards to be used in public participation procedures as good practice recommendations (Austria, Norway, Poland, Sweden). Others had developed brochures on rights of access to information and public participation or generally about the Convention (Cyprus, Finland) and organized training events for civil servants on communication with the public. The reports also include information on the establishment of information centres and special information desks or services, and on the use of electronic tools (Belgium, Hungary, The former Yugoslav Republic of Macedonia, Poland).

38. A wide range of measures to implement article 3, paragraph 3, were reported by Parties, with environmental education (EE) and education on sustainable development (ESD) being included among the key criteria for curricular development. National strategies and programmes have been developed to strengthen EE/ESD, especially after the adoption of the UNECE Strategy on Education for Sustainable Development in 2005 and as part of the United Nations Decade of Education for Sustainable Development (2005–2014). EE/ESD activities coordinated

by environment ministries are usually implemented in cooperation with ministries of education and teachers' networks. NGOs are reported to maintain a strong presence on both the formal and informal environmental educational scene. Many countries provide grants schemes for educational programmes. Several EECCA and SEE countries reported awareness-raising events in their information centres or Aarhus Centres (Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, The former Yugoslav Republic of Macedonia, Tajikistan and Ukraine), and training events or competitions for journalists (Georgia, Moldova).

39. Regarding the implementation of paragraph 4, some EECCA and EU countries reported having in place simple procedures for registration of NGOs. Some EECCA countries provided information on governmental programmes for the development of civil society and about different bodies promoting cooperation with NGOs, such as consultative councils (Moldova, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Ukraine). Many EU countries and Norway reported the established practice of including NGOs in environmental decision-making bodies, working groups or advisory bodies, although the possibilities of NGOs to affect decisions varied. Several Parties provide financial support to NGOs under different grants schemes (Albania, Cyprus, Czech Republic, Denmark, Hungary, the Netherlands, Poland, Slovakia, Sweden)

40. Several Parties reported on the implementation of article 3, paragraph 7. Italy provided information about the support provided for the drafting, adoption and application of the Almaty Guidelines on public participation in international forums (PPIF), while France reported on the support it provided to the work of the PPIF Task Force under the Convention.

41. Several of the Parties reporting on the implementation of article 3, paragraph 7, have translated the Almaty Guidelines adopted at the second meeting of the Parties into their national languages and distributed them to various relevant authorities, e.g. ministries of foreign affairs. Some organized internal consultations to raise awareness of the Guidelines among officials (Denmark, Finland, France, Germany, Italy, Latvia, Norway).

42. Some Parties provided information on their activities aimed at promoting the Convention's principles in global and regional international forums. Such activities included promotion of public participation in the implementation of other multilateral environmental agreements as well as strengthening of civil society participation in various international bodies, e.g. the UNECE Committee on Environmental Policy, the Commission on Sustainable Development and the United Nations Environment Programme (Austria, Belarus, Denmark, Italy).

43. A number of Parties reported including NGO representatives in their official delegations to international forums and processes (e.g. Belarus, Czech Republic, Denmark, Finland, Georgia, Hungary, Kyrgyzstan, Malta, Moldova, Poland, Sweden). Some Parties indicated that consultations with civil society organizations and other major stakeholders were being organized at the national level, with a view to discussing national positions in international forums (e.g. Armenia, Belarus, Denmark, Hungary, Italy, Norway).

B. Access to information upon request (article 4)

44. The legislative basis for the implementation of article 4 seems to be mostly in place in all Parties that have submitted reports. The general legislative framework has been strengthened in several EECCA countries through (a) efforts including reforming the constitution (Armenia); (b) new laws regulating, either generally or more specifically, access to information such as laws on public administration; or (c) general environmental codes (Azerbaijan, Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan). Some countries also reported relying on the administrative code for providing access to environmental information upon request (Azerbaijan, Georgia). While the new laws are generally reported to be in line with the Convention's provisions, some of these include broad and general provisions and lack specific procedures or mechanisms.

45. Some EU countries reported having recently amended their general access to information laws (Bulgaria, Denmark, Slovakia, Slovenia) or confidentiality laws (Sweden) in the context of the ratification process. Others chose to adopt environmental information laws or regulations (e.g. Austria, Germany, Italy, Malta, Sweden), or complemented their formerly approved general laws with specific laws or decrees to comply with the Convention and Directive 2003/4/EC (e.g. Belgium, Hungary, Slovakia). In Norway, the new Freedom of Information Act will enter into force in July 2008.

46. The majority of Parties reported introducing practical measures for implementing article 4. These included establishing a permanent coordinating body to guarantee uniformity of application of the new legislative decree (Italy), setting up information desks and centres, and designating persons in charge of information requests (Bulgaria, Georgia). Some countries reported keeping records of such requests and responses provided, including refusals, in registers or electronic databases. EECCA countries have also taken practical measures; however, the impact of these measures on the practical application appears to still be somewhat limited.

47. Among the remaining problems regarding the implementation of article 4, some Parties from the EECCA subregion mentioned in particular the lack of clear legislation and procedures for public access to environmental information. Gaps and discrepancies exist between the provisions of general laws regulating access to information and the Convention's provisions, including the lack of clarity as to what can be considered "environmental information" and what can be kept confidential (e.g. Armenia, Georgia, Ukraine). Other problems reported included the lack of explanation from public authorities when refusing requests for information, the failure to meet deadlines, or sometimes the failure to respond (e.g. Armenia, Kazakhstan, Kyrgyzstan).

48. Some EU countries reported that their definition of "public authority" differed from that in the Convention (Bulgaria) or indicated uncertainties regarding the definition of "environmental information" in national legislation, which created problems in the application of article 4 (Czech Republic).

49. With regard to the practical application of article 4, a number of countries reported on the volume of information requests processed. For example, the Info-Environment Department of the Brussels-Capital region received more than 14,487 calls and 11,543 e-mails in 2006 as requests for information.

50. Regarding article 4, paragraph 1 (a), several EU countries reported legislative provisions explicitly stipulating that the person requesting the information need not state an interest. With regard to article 4, paragraph 1 (b), the majority of countries indicated that under national laws, information was provided in the form requested, if it already existed or if it was reasonable to provide it in that form. Some Parties reported that if the request does not specify in which form the information should be provided, either the authority may contact the applicant for further information (Sweden) or, failing clarification of the issue during the time frame for response, the public authority provides the information in the most appropriate form (Armenia).

51. With regard to article 4, paragraph 2, most countries reported that information was provided at the latest within one month of the receipt of the request, although several indicated setting shorter time limits for a simple request than stipulated in the Convention. Some countries noted that if a request was not answered within one month it was considered to have been refused (Italy); others reported allowing an extension of up to two months when the information requested was complex (Azerbaijan, Denmark, France, Poland, Slovenia, Ukraine).

52. Various legislative approaches to implement article 4, paragraphs 3 and 4, were reported. The legal bases on which requests for information may be refused greatly differ, particularly in the EECCA subregion, where grounds for refusal may be found in laws on information or environmental information (e.g. Armenia, Azerbaijan, Ukraine), in laws on environmental protection (Belarus) or in laws or decrees on State and/or commercial secrets (e.g. Armenia, Belarus, Kyrgyzstan, Tajikistan). In some countries, not all of the exemptions set out in article 4, paragraph 4, are contained in the national legislation (Armenia). Conditions under which requests can be refused may also vary widely according to national legislation. As several EECCA and EU countries noted, the legislation may specifically list what information cannot be considered as confidential.

53. While EU countries that recently ratified the Convention reported the introduction of the public interest test in their laws to implement article 4, paragraph 4 (Austria, Germany, Latvia, Slovenia), some EECCA countries reported that such a legal requirement is not spelled out in their legislation (Armenia, Belarus).

54. With respect to article 4, paragraph 5, a majority of EU countries and Norway, as well as most EECCA countries, reported that if a public authority does not possess the requested information, it must inform the applicant of where the request should be addressed or forward the request to that body.

55. In connection with article 4, paragraph 8, the majority of the reports indicate that only the actual copying or mailing expenses may be charged. Some countries noted that charges may be levied when the information is requested for educational purposes (Poland).

C. Collection and dissemination of environmental information (article 5)

56. In most EECCA and SEE countries, legislative provisions on the collection and dissemination of environmental information are relatively well developed and can be found in environmental protection laws, sectoral laws or laws regarding emergency situations. However, the absence of clear procedures regarding the type and scope of information that should be

collected, processed and published is reported as a significant obstacle in the implementation of article 5. In addition, the lack of financial and human resources as well as the lack of equipment needed for the collection and dissemination of information were reported as major obstacles. Several of these countries, however, reported positive practical developments in implementing the article, including setting up information centres in the ministries of environment or operating Aarhus Centres to assist the public to receive environmental information free of charge.

57. Most EU countries and Norway reported no major obstacles to the implementation of article 5. Many of them reported on opening or strengthening information offices and establishing points of contact.

58. Almost all Parties reported efforts to implement article 5, paragraph 1 (a) and (b). Several EU countries (Austria, Bulgaria, France, Germany, Hungary, Latvia, Malta, Sweden) and Norway reported that public authorities update environmental information relevant to their functions systematically and routinely, and establish various environmental databases and registers. Some EECCA and SEE countries reported similar efforts, e.g. through the establishment of databases (Armenia, Kazakhstan, The former Yugoslav Republic of Macedonia).

59. Most EU countries and Norway reported on having or establishing mandatory national environmental systems as required in article 5, paragraph 1 (b), to ensure adequate flow of information to public authorities about proposed and existing activities which may significantly affect the environment. Similar environmental information systems are being established or planned in several EECCA and SEE countries (Kazakhstan, The former Yugoslav Republic of Macedonia, Ukraine). However, parallel data processing systems still exist in these countries, and further measures are needed to make the information flow more effective, harmonized and integrated. Problems of implementation reported by some EECCA and SEE countries include slow progress in developing information systems and the lack of integrated monitoring systems and reliable data. Concerning article 5, paragraph 1 (c), several reports refer to emergency information systems, based on special regulatory requirements including obligations for owners of facilities to disclose information on possible hazards (Austria, Belarus, Belgium, Denmark, Germany, Hungary, Italy, Latvia, Malta, Sweden, Ukraine).

60. Measures reported by many countries to ensure the implementation of article 5, paragraph 2, included provision of information about the type and scope of environmental information or practical arrangements such as keeping public registers, designating officials as contact points, and setting up information offices and centres. Several EU countries reported having developed catalogues of information sources (Bulgaria, Italy, Malta, Slovenia), meta-databases or cross-sectoral databases (Sweden) and joint governmental portals or networks of government-maintained information offices (Belgium, Denmark, Estonia, Germany, Hungary, Poland).

61. According to the information provided in the reports, a majority of countries use electronic communication tools as required under article 5, paragraph 3. Ministries of environment and increasingly other ministries have their own websites and use these to disseminate a growing range of information, including information on policies, programmes and legislation. Some EU countries mentioned the challenges of ensuring that users can find information easily and quickly (Cyprus, Netherlands). Although access to computers and the Internet is still problematic in

remote parts of some EECCA countries (Georgia, Kyrgyzstan), most EECCA countries also reported new efforts and successes in using and making available environmental information through electronic tools (Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan).

62. Most countries publish and disseminate national reports on the state of the environment pursuant to article 5, paragraph 4.. In EU countries, many other national, regional and local agencies also produce environmental reports. At least one EECCA country mentioned that the quality of their state-of-the-environment report depends on the quality of information submitted by the different agencies, which is often poor and does not provide enough opportunity for analysis (Georgia).

63. Parties also continue to regularly disseminate information on policies and legislation pursuant to article 5, paragraphs 5 and 7. Several EU and some EECCA countries (Austria, Belarus, Bulgaria, Italy, Latvia, Malta, Norway, Sweden, Ukraine) reported that such information also includes proposals for regulations, programmes and strategies, while in some others, tender documents and information on the authorities' activities and on administrative and judicial services are also made accessible on websites (Hungary, Slovenia).

64. With respect to article 5, paragraph 6, several EU countries, Norway and some EECCA countries reported on legislative practical measures undertaken in connection with voluntary systems of eco-labelling and environmental reporting by companies. Many countries also described different voluntary eco-labelling systems and also reported on the implementation of voluntary environmental management systems (e.g. Belarus, Belgium, Denmark, Finland, Georgia, Germany, Hungary, Kazakhstan, Latvia, Malta, Norway, Sweden, Ukraine).

65. EU countries and Norway reported the implementation of mandatory systems regarding product labelling under EU and national laws, and environmental product declarations by companies (art. 5, para. 8). In the EU, producers are responsible for providing and disseminating information on the environmental properties of products and are legally required to report on the environmental impact of goods and services. Some EECCA countries reported developing or having legislative requirements on food safety and initiatives to introduce labelling of genetically modified organisms (Armenia, Kazakhstan, Ukraine).

66. Measures reported by EU countries and Norway undertaken to implement article 5, paragraph 9, include progress in establishment of pollutant release and transfer registers (PRTRs), as well as preparations for the ratification of the Protocol on PRTRs. Some countries reported having already ratified the Protocol, while several others are preparing to do so in 2008. Some Parties indicated that practical problems in this area included difficulties in managing, assessing and validating data; controlling its quality; and presenting it in easily accessible and understandable form. In Kazakhstan, a State fund of environmental information was planned which would include registers of natural resources, PRTR, and environmental monitoring data.

D. Public participation in decisions on specific activities (article 6)

67. Steady development has been reported on the implementation of article 6 by the EU countries and Norway, including in the EU countries reporting for the first time. Most EECCA and SEE countries reported significant progress in the development of legislative and regulatory

frameworks implementing article 6 (Belarus, Georgia, Kazakhstan, The former Yugoslav Republic of Macedonia), while at the same time indicating that major gaps still remain and the practical application of the article's provisions is sometimes a challenge. In some EECCA countries, the term "public concerned" is not defined in legislation, some of the article's provisions are not sufficiently known by authorities and developers, detailed procedures do not exist, and some of the article's provisions have not been transposed. Other problems mentioned include the lack of public participation in the screening and scoping stage, the fact that the public hearing procedure is either not regulated properly or is not in line with the Convention; and the lack of clarity as to what information about the decision should be provided and how (Armenia, Georgia).

68. Some EU countries also reported a diverging practice regarding the interpretation of the term "public concerned". In Czech Republic, the definition of "public concerned" is missing, resulting in concerns that due to the narrower definition included in different legal acts of the "affected" and "interested" parties, part of the "public concerned" may be left out of the public participation procedures. In Slovakia, amendments of the nature and landscape protection law and the EIA law changed the status of civil associations, resulting in their not being entitled to appeal a decision of an environmental authority, to request the renewal of a procedure or to request a judicial review of an administrative decision. The Hungarian report indicated that NGOs consider that competent authorities have a tendency to interpret the definition of the public concerned narrowly, focusing on the formal application of the law rather than substantive implementation (e.g. they allege that article 6 is not applied in the case of motorway construction). Some reports indicate that NGOs find the possibilities for the public to participate only in decision-making on environmental impact assessment (EIA) and integrated pollution prevention and control (IPPC) permits as too limiting and consider that public participation should be provided consecutively, also at the stage of decision-making on the construction permit (Hungary, Poland, Slovenia). In some countries where criteria have recently been set up to define "public interest NGOs", it was reported that these criteria seem to be too limiting and no NGO has so far been able to obtain this status and be party to specific decision-making processes (Slovenia).

69. Several EU countries and one SEE country reported adopting or amending acts or legislative decrees on EIA and IPPC transposing EU directive 2003/35/EC and article 6 of the Convention (Austria, Belgium (Walloon Region), Cyprus, Estonia, Germany, Hungary, Italy, Slovakia, Sweden, The former Yugoslav Republic of Macedonia). In some EECCA countries, improvements were also reported to be linked with the adoption of new general environmental laws, specific laws and orders or rules on procedures on EIA, environmental expertise and public hearings (Belarus, Georgia, Kazakhstan).

70. Practical measures reported by some EU countries included the use of electronic tools to facilitate public participation procedures, such as, for example, facilitating public consultations through ministries' websites where the public can find documents and submit comments on EIA and IPPC procedures (Austria, Italy). Such webpages may, for example, also feature a list of environmental organizations recognized as parties in a procedure according to EIA legislation and provide information on the application (Austria). Some EECCA countries reported on successful examples of public involvement (Armenia, Kyrgyzstan) or experience regarding public hearings in connection with large investment projects when, in addition to a public

hearing, other forms of public participation were used (e.g. collection of written comments, bilateral consultations with NGOs and other experts, expert environmental evaluation by the public, etc. (Kazakhstan)).

71. Several of the EU countries reported having transposed the requirements of article 6, paragraph 1 (a), regarding activities listed in annex I to the Convention, into their national legislation through environmental or sectoral laws regulating permitting or licensing procedures and public consultation (Austria, Germany, Sweden). Some also reported applying the same requirements to activities not included in annex I of the Convention (France, Germany, Italy, Sweden).

72. Some EECCA countries having recently adopted laws implementing the provisions of article 6 were expecting that experience with practical implementation would further clarify the scope of activities to which article 6 should apply (Georgia, Kazakhstan). Reports from the EECCA subregion covered legislation with requirements for public participation in decision-making on defined lists of activities with potentially significant impacts on the environment. Some of them, however, suggested that in practice environmental assessment often takes place at the very end of the decision-making process or even after the activity has already started. There are also examples of failures to organize public participation in decision-making on activities with potentially significant effects.

73. A majority of the reporting Parties from the EU region described having in place legislative provisions implementing article 6, paragraphs 2 to 7. Legislation regulating implementation of article 6, paragraph 2, was also in place according to the reports from the EECCA subregion. While in many EU countries responsibility for making the necessary arrangements for public participation with regard to a specific activity, such as notifying the public concerned and making the required information available to it, usually lies with the competent authority, in most EECCA countries it is mainly the applicant that has this responsibility. Several reports indicated that representatives of civil society emphasized problems with notification of the public and poor access to documentation (Armenia, Estonia, Kyrgyzstan, Poland, Ukraine).

74. With regard to implementation of article 6, paragraph 3, EU countries which reported noted that they provide for reasonable time frames through early announcement of project applications and sufficient time for public consultation. In most countries, a thirty-day period for providing written comments was reported, while this time frame had been recently changed to 45 days in some countries (Italy).In France, the time frame can be extended depending on the specific circumstances. In some countries, the fixed 21-day period for submitting comments was reported to be too short in the opinion of NGOs, and therefore not “reasonable” (Poland). Some countries also mentioned that while established deadlines for public participation were usually adequate, they were not necessarily sufficient where more complex decisions or projects were concerned. In at least one country, NGO concerns that in some cases the public involvement commenced rather late had led to the consideration of legislative amendments (Italy).

75. Many EECCA countries reported that in the absence of a specific legal obligation transposing article 6, paragraph 5, into the national legislation, they had difficulties in implementing the provision. Some EU countries noted limited cooperation between authorities and developers in the course of public consultations.

76. Most reports suggested that access to information is provided according to the requirements of article 6, paragraph 6. However, some EU countries mentioned that the information presented to the public does not always contain all the necessary details on the process and that EIA reports are not always made publicly available because of the authorities' concerns over violation of copyright laws (Estonia).

77. Positive developments were reported by some of the EECCA countries in connection with the implementation of article 6, paragraphs 7 and 8. They noted an increase in the number of public hearings and good examples when these were held properly (Armenia, Kyrgyzstan). Most EECCA countries reported practical implementation problems, including in connection with taking "due account" of comments, for which, in most cases, the developer is made responsible. The reports suggest that in the absence of proper control by the authorities over this procedure, it is difficult to achieve a proper level and quality of public participation. Some countries noted that there was no legal requirement for information to be given about the decision and about how the comments were taken into account (Armenia, Kyrgyzstan).

78. EU countries reporting for the first time informed about implementing the requirements of article 6, paragraph 10, while some EECCA countries noted that no such provisions existed in their legislation (Armenia, Georgia).

79. Regarding the implementation of article 6, paragraph 11, several EU Member States reported transposing Directive 2001/18/EC on the deliberate release into the environment of genetically modified organisms. Some indicated compliance with the 2005 amendment to the Convention and reported completing ratification in 2008 (Belgium, Czech Republic, Germany, Finland). Some EECCA countries reported that the legal framework for decision-making on genetically modified organisms is being developed (Georgia, Armenia).

E. Public participation concerning plans, programmes and policies relating to the environment (article 7)

80. Parties from the EU region reporting for the first time described legislation transposing the provisions of article 7 and the respective EU directives. Some reported amending different acts on federal or national level, or laws in different sectoral fields. Others adopted laws on public participation in decision-making on plans and programmes not necessarily subject to strategic environmental assessment or included requirements for public participation platforms in regional planning laws (Germany). In some EU countries, the law on environmental protection lists the most important environmental plans and programmes which require public participation (Poland). In Norway, the scope of plans and programmes covered by article 7 is derived from the definition of "environmental information".

81. With regard to policies relating to the environment, several EU and other countries reported applying the same public participation procedures as for programmes and plans (Belgium, Hungary, Italy, Norway). In others, there is no public participation procedure for policies that are political programmes or strategies, though there is the opportunity for public participation during legislative preparation when policies are enacted in law (Germany).

82. In some EECCA countries, plans and programmes related to the environment are covered by environmental assessment laws (Kazakhstan, Kyrgyzstan) and are therefore also subject to detailed public participation procedures. Overall, most EECCA Parties reported that public participation is provided for during decision-making on the development of plans and programmes, public hearings are held and comments are mostly taken into account (Armenia, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Ukraine). On the other hand, the legislation often fails to clearly specify the types of strategic decisions "relating to the environment" in which public participation is required under the Convention, for example with infrastructural plans and programmes being excluded from the list of activities subject to environmental assessment (Georgia).

83. Many reports included examples of the implementation of article 7. In EU countries, public involvement in strategic decision-making has increased substantially and public consultations were reported for all important types of strategic documents. Information on consultation procedures is made available on websites of ministries of environment and sent by e-mail or mail to interested partners. The methods of involving the public or public concerned vary and include institutionalized advisory bodies with stakeholder participation established through legislation or on an ad hoc basis. Open consultations are held in many countries, increasingly by electronic means. Several positive examples of public participation in urban planning and national environmental policymaking were also mentioned in the reports from the EECCA subregion (Armenia, Belarus, Georgia, Kyrgyzstan, Ukraine).

84. Several reports reflected obstacles to the implementation of article 7. In some EU countries, the quality of practical implementation of article 7 in decision-making at the local level varied significantly from one region to another, and certain deficiencies were noted. At the national level, comments from NGOs suggested that often no substantive consideration is given to the results of consultation in the planning process. Some reports noted NGO concerns that there is a lack of transparency in decision-making on environmental policies, for which public participation is often limited to electronic consultation (Hungary, Slovenia). In EECCA countries, the main obstacle reported is the lack of public participation at an early stage of decision-making, meaning that comments cannot effectively influence the outcome of decision-making.

F. Public participation during the preparation of executive regulations and/or generally applicable legally binding normative instruments (article 8)

85. Most EU countries reported briefly on general legislative rules concerning public participation in the preparation of legislation. In some countries, ministries are required to publish on their websites all draft legislative texts, concepts, any related proposals and the full explanatory documentation. Public comments are collected, evaluated and a summary thereof published, along with reasoning where they have not been reflected in the final text (Hungary, Poland). Similar regulations are enacted in other EU countries, where environmental NGOs have a right to comment on any draft environmental legislation (Austria, Germany). In EU and EECCA countries, special forums or bodies have been established for consultation that takes place at an early stage of the process.

86. Some EECCA Parties reported having a requirement for public participation in the conceptual stage of the legislative procedure in their administrative code. Draft normative acts are published on the website. The public authority responsible for drafting the instrument is required to publicize the draft and to allow approximately 20 days for commenting (Georgia, Kyrgyzstan).

87. Implementation problems reported in the EECCA subregion include the lack of proper regulation of the public participation process, including with regard to early notification, and the lack of procedures for taking comments into account. The public is often not informed as to why comments have not been taken into account. Here, and in other parts of the UNECE region, the reported obstacles also relate to time frames for the drafting of normative acts being often too short to involve the public, with draft texts being published too late for effective commenting. Some reports indicated that, as with implementation of article 7, where public participation is mainly limited to electronic discussions, civil society often sees the process as not sufficiently transparent and lacking possibilities to debate the matter or receive feedback from the decision-makers (Slovenia).

G. Access to justice (article 9)

88. Information on the implementation of article 9 contained in the national reports reflected the important differences between the legal systems, democratic traditions and legal cultures of the Parties. Many responding Parties noted that the public had the constitutional right to seek the protection of its rights and freedoms in a court of law (e.g. Austria, Finland, Germany, Sweden). Some EECCA countries reported reform of the Constitution, changes in the system of courts, ongoing judicial reform and establishment of administrative courts (Armenia, Kyrgyzstan).

89. A few countries reported on the establishment of new administrative and/or judicial proceedings and bodies for review of appeals related to access to information (art. 9, para. 1), including administrative courts (Armenia, Bulgaria), an independent Federal Appeal Committee for Access to Information (Belgium), and a commission for access to State administrative documents (Italy). The reports provided examples of systems where the administrative code or environmental information law regulates appeals to federal administrative courts (Germany) or to an independent administrative tribunal (Austria). Several countries reported that under the access to information or environmental information acts, the applicants may have direct access to a court of law in addition to an administrative authority review procedure (Albania, Belarus, Cyprus, Hungary, Italy, Latvia, Moldova, Slovakia, Slovenia, The former Yugoslav Republic of Macedonia).

90. In some countries, a refusal of a request for access to documents can be appealed to administrative courts under laws on the freedom of the press or laws on secrecy (Sweden), under the administration of justice act or under environmental information acts (Denmark). Decisions of the Appeals Board of Environmental Information in Norway, which makes decisions on the right to access information from enterprises, may also be appealed to a court. In France, the Commission on Access to Administrative Documents is an independent body that reviews appeals related to access to information. In several countries, the Ombudsman (Armenia, Hungary, Norway), Parliamentary Ombudsman (Sweden) or, for acts issued by regions,

provinces or municipalities, local ombudsmen (Italy) review matters of access to information. Some countries reported that the courts handle the access to information cases in a fast-track procedure (Hungary).

91. Legislative measures concerning the implementation of article 9, paragraph 2, were reported by several EU and EECCA countries. A right to appeal decisions, acts or omissions related to public participation procedures have been established under environmental codes and other environmental legislation or general administrative legislation (Austria, Bulgaria, Cyprus, Germany, Hungary, Italy, Latvia, Sweden). In Austria, a decision can be reviewed by the Independent Environmental Senate or the Administrative Court/Constitutional Court also on procedural grounds and on the merits. Special environmental courts in Sweden review permits both with regard to the decision-making procedure and on the merits. A decision of such a court can be appealed to the Environmental Court of Appeal and then to the Supreme Court.

92. In several countries, civil associations are given standing rights under administrative codes and some environmental laws. Some Parties set out formal standing criteria for NGOs. In France, while the domestic legislation does not define the public concerned, it grants environmental NGOs standing in administrative and, with some reservations, civil cases. For example, in Germany civil associations can only have recourse in court without needing to claim that their own rights have been violated if they have been "recognized". Such recognition is given by environmental ministries or agencies to NGOs that meet legal criteria for recognition. In Slovenia, public interest environmental NGOs which meet certain criteria set out in the environmental protection act and which have provided comments in a decision-making process on an environmental permit can be recognized as parties and can challenge the decision. According to the report, NGOs are concerned that these criteria might prevent them from gaining the same participation rights as those of the residents affected by the environmental impact of a project. In some other countries, the criteria are more flexible and easier to fulfil (e.g. Austria, Cyprus, Hungary). In Hungary, the Supreme Court expanded the legal standing of NGOs. Some other Parties from the EU region currently debate the introduction of such criteria (Estonia).

93. At least one Party reports that the participation of the concerned public – including NGOs – in decision-making, and consequently its right to access to justice, is excluded where the competent authority decides not to carry out a full EIA procedure (Poland).

94. According to the reports, in some of the EU and EECCA countries, environmental codes, environmental laws or general administrative law provide for a possibility to challenge acts and omissions by public authorities which contravene provisions of national environmental law (art. 9, para. 3) (Denmark, Finland, Georgia, Latvia, Malta, Slovakia, Slovenia, Sweden). Parties also reported on mechanisms under civil and criminal law enabling individuals and associations to enforce compliance with environmental law and to petition against any violations of its provisions by public agencies or private persons (Estonia, Germany, Kazakhstan, The former Yugoslav Republic of Macedonia). In some countries, individuals and/or environmental NGOs may seek the intervention of the competent authorities under the environmental act as well as directly sue the operators of activities that pose a threat to the environment (Hungary, Latvia, Sweden). In Sweden, an injured party can also initiate a private prosecution in the event of a breach of an environmental provision carrying a penalty. NGOs may request a court to issue a permanent injunction, to introduce preventive measures (e.g. Hungary) or to issue a interim

injunction (Malta). In some cases, an administrative authority or an environmental NGO may notify the competent authority about (potential) damage to the environment, may appeal to the authority of second instance in case of a refusal to initiate proceedings, and may bring the matter before a court under the environmental liability act (Poland). In some countries, environmental organizations and parties with a legal interest may request the ministry of environment to bring a matter before a court in connection with compensation for environmental damage (Italy).

95. Only a few reports addressed the implementation of article 9, paragraphs 4 and 5. Some Parties reported that private persons are provided with a simplified and efficient compensation claims procedure if an authority's administrative act or activity has resulted in damages (Latvia). Others reported that the administration of justice act provides a possibility to obtain legal aid (Denmark), or that there are no court fees or requirements concerning legal representation to gain access to justice in appeals of permit decisions or decisions on release of environmental information (Sweden). In many cases, the losing party bears the costs of litigation. However, in some countries it is a general practice that each party should bear its own cost (Italy) or that the person who appeals against a decision is not responsible for the opponent's litigation costs (Sweden). In other countries, the costs associated with administrative appeal in environmental cases are specified by law, and practice shows that these fees are not prohibitively expensive (Hungary). Some Parties reported on simple and inexpensive procedures, such as the use of a conciliation board where parties seek to reach a settlement of disputes where the public administration is not one of the parties (Norway). The public, including environmental NGOs, may also report infringements of various environmental regulations to supervisory authorities or to the Ombudsman (Denmark, Slovenia, Sweden).

96. Some Parties reported courts directly applying or refusing to apply the Convention (Czech Republic, Estonia, Latvia, Slovakia). Surveys carried out in Poland show that appeals under article 9, paragraphs 1 and 2, are rather rare. Such appeals, however, are reported to occur often in some EECCA countries (Armenia, Kyrgyzstan). On the other hand, an increasing number of civil lawsuits are filed by developers against NGOs for harming their business reputation or for moral damage suffered and aimed at the indemnification of damage for unjustified delay of the permitting procedure (Hungary, Ukraine).

97. Some EU and EECCA countries reported on accessibility of court decisions and annual reports of administrative courts on the Internet (Finland, Netherlands, Sweden, Ukraine) or legal information systems containing legislation, case law and some judgments (Austria, Latvia, Slovakia).

98. Among the obstacles to the implementation of article 9, some EECCA countries mentioned the lack of independence of the judiciary as well as the public lack's of confidence in the judiciary (Armenia). The length of court procedures constitutes a general obstacle to effective access to justice (except in the case of access to information). Obstacles mentioned both by EECCA and EU countries included the problem of the timely hearing of cases due to overloaded courts, and the relative lack of knowledge about rights under the Convention (Armenia, Hungary, Kazakhstan, Latvia, The former Yugoslav Republic of Macedonia). Other problems mentioned included the difficulty in establishing a causation link between a specific damage and a decision, activity or omission, and the unwillingness of courts to grant injunctive relief (Czech Republic, Latvia). Despite some positive initiatives, litigation costs and attorney fees are still

major obstacles (Albania, Estonia, Hungary, Italy, Slovakia), in particular where legal representation is required in certain instances of the judicial system (France), as are the lack of financial resources for public interest lawyers (Hungary, Slovakia, Ukraine).

IV. CONCLUSIONS

99. Most of the Parties – 35 out of 41 - submitted implementation reports in the second reporting cycle. In quantitative terms, while all Parties are required to submit reports and any failure by a Party to submit its implementation report is regrettable, this may be considered a reasonably successful outcome. The fact that all of the Parties from the EECCA subregion submitted reports is particularly commendable.

100. Only about half of the Parties that submitted reports did so before or within a couple of weeks following the deadline set in decision II/5b of the Meeting of the Parties. Several reports were submitted so late that they could not be taken into account in the preparation of the synthesis report. Some of the reports considered in preparation of this document did not address all the elements of the reporting format in detail. This document therefore draws on a somewhat limited pool of information. However, some tentative conclusions may be drawn.

101. In general, Parties from all parts of the region appear to be committed to actively pursuing the implementation of the Convention. Several national reports acknowledged the Convention's unique significance as an instrument aiming at the protection of citizens' rights to a healthy environment, promoting democracy and good governance and furthering the openness and transparency of decision-making processes across Europe and Central Asia. Many countries directly link these objectives with similar goals to be achieved on the national level through the implementation. Despite this, the level of implementation continues to vary significantly across the UNECE region, depending, inter alia, upon countries' legal traditions, experiences in democratic governance and socio-economic conditions.

102. As was reflected in the synthesis report of 2005, the necessary implementing legislation in EU Member States and Norway has generally been put in place prior to ratification. The Parties recently transposing the Convention have followed the same path of implementing the respective EU directives and the provisions of the Convention. In general, implementation is quite advanced in this region. While some of the new EU Member States have rather progressive systems in place, others may still face difficulties in implementing certain provisions. Significant measures are being taken to further improve implementation of the first two pillars. Although not all Parties from this region reported problems or obstacles, from those indicated, the greatest ones appear to continue to arise in relation to access to justice.

103. Significant progress appears to have been made also in most EECCA countries in connection with developing and putting in place relevant institutional and legislative frameworks. However, practical implementation remains a major problem in EECCA and also in SEE. Comprehensive implementing regulations and procedures are still missing in some countries. As a consequence, the implementation of all pillars of the Convention's provisions is progressing rather slowly. In the last few years, Parties from these subregions seem to have allocated greater importance to the development of implementing regulations. However,

practical application is still to be achieved in a number of fields, especially in relation to access to justice. Some of the problems or challenges identified in the previous reporting cycle still remain and include difficulties in the implementation by public authorities at the local level and especially in remote regions, poor implementation by public authorities other than ministries of environment, and the lack of financial and human resources and technical background.

104. As of three years ago, Parties appeared to have the fewest problems in implementing the access to information pillar, although in EECCA, and to some extent in SEE, significant obstacles remain. These include the absence of a clear legislative base, the existing gaps and discrepancies in legislation as compared to the Convention, and a lack of clarity regarding the procedure and conditions under which authorities may apply exemptions. The lack of understanding by officials of the meaning of "environmental information" and the lack of awareness of the public's rights are also serious impediments. Despite progress on and positive practical examples of the active dissemination of information, difficulties include the absence of clear regulations on the type and scope of information to be collected, processed and disseminated.

105. Positive trends are apparent in the increasing use of various electronic tools, especially in EU countries and Norway, as well as in the existence of operational PRTR systems and the ratification of the Protocol on PRTRs. However, there is still a need across EECCA and SEE countries to establish and operate more efficient and easily accessible information systems.

106. The implementation of the public participation pillar seems to be more problematic, especially in EECCA and SEE countries. Here certain advances have been made in the development of general legislative frameworks, but uniform regulations on EIA are often missing. Moreover, the lack of adequate control by public authorities over the quality and level of public participation, especially where developers are responsible for ensuring public involvement, create obstacles. More substantial progress has been made in the EU region. However, in some countries there appears to be a trend to narrow the interpretation of the public concerned and to narrow standing criteria for NGOs.

107. Positive developments have taken place during this reporting cycle in development of legislative frameworks for implementing article 7, especially in the EU, in particular in the light of transposition of some of the planning-related directives. Practical application of strategic environmental assessment procedures, including public participation, is also becoming more common. However, the broad variety of plans and programmes and corresponding legislation means that opportunities for and effectiveness of public involvement varies greatly from one Party to another. Parties increasingly rely on public participation through electronic means, which when used exclusively may not be sufficiently transparent or provide enough opportunity for debate and feedback.

108. Positive developments have also been made in development of legislative requirements and practical arrangements implementing article 8. In the EECCA subregion and to some extent some EU countries, obstacles relate primarily to the lack of regulated public participation procedures.

109. The implementation of the access to justice pillar still appears to present the main challenge for Parties in almost all parts of the UNECE region. Although some EU countries and Norway did not identify particular problems with access to justice, several other Parties from the EU region and some from EECCA and SEE reported difficulties. Some of the EU countries identified restrictive standing for NGOs as one of the main obstacles in this field, especially where these are linked to the granting of a special "public interest" status on the basis of a narrow set of criteria.

110. In the EECCA subregion, the recent trend of judicial reforms establishing administrative courts can potentially facilitate access to justice for review of administrative decisions. Capacity-building programmes for the judiciary have also gained more prominence in the last few years. The main recurring difficulty in the implementation of article 9 in this subregion appears, however, to relate to the lack of awareness both among the judiciary and among the members of the public.

111. The length of judicial review, financial barriers, the need for pro bono legal services and difficulties with obtaining injunctive relief are among the main obstacles in common for all the subregions. As a result, access to justice is guaranteed in principle, but may be hampered in practice.

*****

United Nations ECE/MP.PP/2011/7

Economic and Social Council

Distr.: General
8 August 2011

Original: English

Economic Commission for Europe

Meeting of the Parties to the Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters

Fourth meeting
Chisinau, 29 June–1 July 2011
Item 5 (a) of the provisional agenda
Procedures and mechanisms facilitating the implementation of the Convention: reports on the status of implementation of the Convention

Synthesis report on the status of implementation of the Convention*

Report by the secretariat**

Summary

This report was prepared pursuant to decision I/8 of the Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (ECE/MP.PP/2/Add.9), which requests the secretariat to prepare a synthesis of the national implementation reports submitted by Parties for each session of the Meeting of the Parties, summarizing the progress made and identifying significant trends, challenges and solutions. The current report summarizes information from 36 national implementation reports. It aims to assist the Parties in assessing implementation of the Convention and in facilitating the preparation and adoption by the Meeting of the Parties of a number of decisions.

* This document was submitted late to accommodate information provided in many national implementation reports, which were submitted by Parties significantly after the deadline.

** This synthesis report was prepared and translated into Russian by a consultant commissioned by the Convention secretariat. Translation of the document into French was kindly provided by Belgium.

Please recycle

Contents

		Paragraphs	*Page*
	Introduction	1–6	3
I.	Procedural aspects of the third reporting cycle	7–19	4
II.	Some regional trends on implementation	20–36	6
	A. Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia	21–25	6
	B. European Union countries and Norway	26–33	6
	C. South-Eastern Europe	34–36	8
III.	Thematic review of implementation	37–187	8
	A. General provisions (article 3)	37–54	8
	B. Access to information upon request (article 4)	55–75	11
	C. Collection and dissemination of environmental information (article 5)	76–97	14
	D. Public participation in decisions on specific activities (article 6)	98–119	17
	E. Public participation concerning plans, programmes and policies relating to the environment (article 7)	120–129	20
	F. Public participation during the preparation of executive regulations and/or generally applicable legally binding normative instruments (article 8)	130–132	22
	G. Access to justice (article 9)	133–163	22
	H. Genetically modified organisms	164–187	27
IV.	Conclusions	188–204	30

Introduction

1. Through the adoption of decision I/8, the Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention) established a reporting mechanism requiring each Party to submit to the secretariat, in advance of each ordinary meeting of the Parties, a report in accordance with the format set out in the annex to the decision on: (a) the legislative, regulatory or other measures that it has taken to implement the provisions of the Convention; and (b) their practical implementation. The decision also invites signatories and other States not party to the Convention to submit reports on measures taken to apply the Convention, as well as international, regional and non-governmental organizations (NGOs) to report on their programmes or activities and lessons learned in providing support to Parties and/or other States in the implementation of the Convention. The reporting mechanism was further developed through decision II/10, which addressed, inter alia, the issue of how to prepare the second and subsequent reports.

2. This synthesis report has been prepared on the basis of 36 national implementation reports submitted by Parties to the Convention.[1] Two reports were submitted too late to be considered in the synthesis.[2]

3. This report is based on the national implementation reports submitted during the third reporting cycle (2009–2011). Its objective is to summarize the general trends in implementing the Convention rather than to evaluate the information provided by the Parties in their reports, to check the accuracy of this information or review compliance by the Parties on the basis of what they report. As with the synthesis report for the third meeting of the Parties (ECE/MP.PP/2008/4), the use of sources other than national reports submitted by Parties was limited by the mandate set out in decision I/8 and the time and resources available to the secretariat. The report should therefore be read with these limitations in mind and should not be regarded as a comprehensive, exhaustive or independent review of the status of implementation of the Convention.

4. The Aarhus Convention Compliance Committee had an opportunity to comment on the report and some members of the Committee provided comments of a factual nature, but refrained from addressing any issues of compliance.

5. Most Parties submitting their second or third implementation reports indicated legislative changes and practical implementation developments; a small number of Parties reported for the first time. The synthesis report gives particular attention to information related to some of the changes and trends emerging in the current reporting cycle, while at the same time attempting to provide, to the extent possible, a comprehensive overall picture of implementation.

6. The report is structured in four parts. Chapter I briefly describes the procedural aspects of the third reporting cycle. Chapter II attempts to identify some regional trends in implementation. Chapter III provides a thematic review of implementation. Chapter IV offers conclusions on implementation trends as well as on the reporting process itself.

[1] Albania, Armenia, Austria, Azerbaijan, Belarus, Belgium, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, Cyprus, Czech Republic, Denmark, Estonia, European Union, Finland, France, Georgia, Germany, Greece, Hungary, Italy, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Latvia, Lithuania, Netherlands, Norway, Republic of Moldova, Romania, Serbia, Slovenia, Spain, Sweden, Turkmenistan, Ukraine and United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.

[2] Poland and Slovakia.

I. Procedural aspects of the third reporting cycle

7. In accordance with paragraph 9 of decision II/10, the deadline for submitting the national implementation reports to the secretariat was 8 December 2010, i.e., 180 days before the scheduled opening of the fourth session of the Meeting of the Parties.

8. At the time of writing, 38 out of 44 Parties had submitted their national implementation reports. Of these, 7 were submitted by the deadline and a further 15 before the end of 2010. The remaining 16 were submitted with differing degrees of delay, with the last only arriving in May 2011. No reports were submitted by signatories or other States not party to the Convention. No reports were received from organizations under paragraph 7 of decision I/8.[3]

9. As of 30 May 2011, no reports had been received from the following Parties: Luxembourg, Malta, Montenegro, Portugal, Tajikistan and the former Yugoslav Republic of Macedonia.

10. In addition to the online reporting format developed by the secretariat to facilitate the submission of national implementation reports, a guidance document was prepared by the Compliance Committee to assist Parties in fulfilling their reporting obligations.[4] The guidance, endorsed by the Working Group of the Parties, addresses issues such as the timeline for the preparation of the reports at the national level, inter-agency and stakeholder consultations and the methodology for highlighting new information, while preparing a reader-friendly consolidated report in the second reporting cycle. It also includes an annex listing common or prominent areas of difficulty with implementation, from among which the Parties were encouraged to address those most relevant for them. Most Parties followed these recommendations and many, especially from the Eastern Europe, Caucasus and Central Asia subregion, addressed the suggested questions.

11. Many reports were clearly written and followed the required format; most mainly contained changes and additions to the previous reports of 2008. However, some reports failed to answer certain questions, particularly those relating to the practical application of the Convention's provisions or obstacles to implementation, and also concerning legislative, regulatory and other measures implementing the provisions on genetically modified organisms (GMOs) pursuant to article 6 bis and annex I bis.

12. Of the 36 Parties that submitted reports in time to be taken into account in this synthesis report, 2 presented their first reports (Bosnia and Herzegovina and Serbia) and 34 updated the information contained in their reports submitted in 2008. Several Parties described significant legislative changes, new laws, regulations and official instructions or guidance adopted since the second report was prepared.

13. Most Parties relied on the methodology suggested in the guidance on reporting and reflected new information through use of the track-changes mode to reflect changes made to their reports submitted in the previous reporting cycle. Some also submitted consolidated versions to the secretariat.

14. All the Parties that submitted national implementation reports claimed to have used transparent and participatory processes to prepare and discuss the reports. However, Cyprus

[3] Some reports were submitted by NGOs describing the status of implementation of the Convention by specific Parties, but these did not fit the description in decision I/8, paragraph 7, of "reports on [the organizations'] programmes or activities and the lessons learned". These reports have been registered as category III documents and may be viewed at http://www.unece.org/env/pp/mop4/mop4.doc.htm.

[4] ECE/MP.PP/WG.1/2007/L.4 (available at http://www.unece.org/env/documents/2007/pp/ece_mp_pp_wg_1_2007_L_4_e.pdf).

reported that it would make its report available online after the report had already been submitted to the secretariat, for a one-month consultation period, inviting comments from the public, NGOs and other bodies, accompanied by a questionnaire to assist the public in providing comments. The opinions received would be assessed and compiled into a report, which would be sent to the secretariat to accompany the main country report. Almost all Parties followed the guidance, asserting that they involved the public at an early stage through consultations on the issues to be reflected in the report. Some chose to publish an updated version of their report from the previous reporting cycle for public commenting (i.e., Armenia, Austria, Belarus, Belgium, Bulgaria, Croatia, Denmark, Finland, France, Georgia, Germany, Hungary, Latvia, Netherlands, Norway, Slovenia, Spain, Sweden, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland) and organized public hearings or other meetings to discuss the draft report with concerned organizations and individuals (e.g., Armenia, France, Georgia, Kyrgyzstan, Latvia, Republic of Moldova). Several Parties actively informed NGOs about the consultation and invited their comments (Armenia, Belgium, Bulgaria, Croatia, Czech Republic, Estonia, Finland, France, Hungary, Italy, Kyrgyzstan, Latvia, Norway, Spain, Sweden, United Kingdom, Ukraine), published a questionnaire to invite public comments (e.g., Estonia) or asked for proposals on issues to be covered in the first draft (Armenia, France, Hungary, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Latvia, Slovenia).

15. Most Parties actively used electronic tools for the public consultation on their reports, placing an announcement about the consultation process and the first draft on their website for comments and/or sending it to identified NGOs. In many countries members of the public had the opportunity to send their views on the draft report by e-mail directly to their ministry of environment.

16. In several countries, NGO representatives and the general public were invited to comment on the draft reports through the country's Aarhus Convention working groups or Aarhus Centres (Armenia, Belgium, Georgia, Hungary, Kazakhstan, Serbia, Ukraine) or in public hearings or discussions. Many Parties held consultation meetings and/or collected comments electronically on the first and/or second drafts (e.g., Armenia, Estonia, Finland, France, Georgia, Hungary, Latvia, United Kingdom, Ukraine).

17. In Austria, Belgium and Germany, federal states or regional provinces were also involved in the preparation of the report. As in the second reporting period, Belgium submitted a synthesized national report as well as reports from the regions; it reported that a transparent and broad consultation process was organized with national consultation coordinated at the federal level, and public consultations organized by environmental authorities in the regions. Several other Parties also tried to engage regional and local governments.

18. In some countries (for example, Belgium, Czech Republic, Kyrgyzstan, Republic of Moldova), draft reports were prepared with the involvement of key NGOs. The time for commenting on the different drafts during public consultation varied between 10 days and one-and-a-half months. For example, Austria provided for a five-week consultation period. Most Parties provided at least 30 days for comments on specific drafts.

19. Most Parties indicated that the results of public consultations were taken into account and many summarized the comments received. A number of Parties included after each provision the comments made by NGOs on obstacles and practical implementation. Some countries indicated that NGO comments were taken into account only to the extent possible. Some others briefly mentioned the number and type of comments received, how many of them were taken into account, and why some were not considered. A few Parties indicated that they did not agree with some comments. At least one Party recognized that, in cases of differences of opinion on the requirements arising from the Convention, the official Government position was used as the basis for the report. (Germany).

II. Some regional trends on implementation

20. For the regional review, three groupings of Parties were considered: (a) countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia; (b) European Union (EU) countries and Norway; and (c) countries of South-Eastern Europe (SEE). During the third reporting cycle, 9 of the 10 Parties from the first region, 25 of the 28 Parties from the second and 4 of the 6 Parties from the third submitted national implementation reports.

A. Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia

21. During the reporting period, countries from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported to have undertaken substantial measures to harmonize their national legislation with the Convention's provisions, which was also embodied in changes in their Constitutions.

22. As is underlined in the national implementation reports, the Convention plays a significant role in the democratic transition of the subregion. Several countries reported that the ongoing process of approximation with EU environmental legislation has a positive impact on the implementation of the Convention.

23. All countries from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported on numerous educational and training projects relevant to the implementation of the Convention, which promoted its principles and improved awareness among the public and governmental authorities. Various electronic tools are actively being developed, such as databases, mailing lists for dissemination of information, and e-governance programmes. Aarhus Centres play an important role in these processes.

24. Implementation of the public participation provisions of the Convention still needs to be further developed, although substantial legal frameworks were adopted during the previous reporting periods. There are gaps in procedural details, which make practical implementation of this pillar problematic. Among the implementation problems reported in the Eastern Europe, Caucasus and Central Asia subregion are the lack of proper regulation of the public participation process, including with regard to early notification, and the lack of procedures for taking comments into account. Most countries reported that access to justice is the most slowly developing area in the subregion and needs further attention of the reporting Parties.

25. Some Parties from the subregion noted that, according to their national constitutions, the Convention's provisions became part of their national legislation after ratification and thus should be applied directly (Armenia, Georgia, Kazakhstan and Ukraine). Several, however, emphasized the difficulties resulting from the lack of financial resources to implement the Convention (Armenia, Kyrgyzstan, Ukraine) or the need to develop implementing laws, rules procedures or mechanisms in order for implementation to be effective (Armenia, Belarus, Kyrgyzstan, Kazakhstan).

B. European Union countries and Norway

26. Since the previous reporting period, the development of relevant legislation continued at EU and national levels for the EU member States and in Norway. Most EU legislation adopted since 2003 — before ratification of the Convention, which stimulated national legislatures of EU member States to harmonize their relevant laws and regulations — is still valid. Parties from the EU region reported on the efforts to transpose the relevant directives and to amend their legislation to bring it into conformity with the Convention.

27. Norway reported that a new Freedom of Information Act had entered into force on 1 January 2009 and that the Ministry of the Environment had announced that it would draw up guidelines for all administrative agencies with the aim of further raising awareness of the Environmental Information Act and the provisions of the Convention.

28. In some of the national implementation reports, including for some EU member States, there is no information on obstacles concerning access to justice.

29. Article 19, paragraph 1, of the Treaty of the European Union incorporates in the Treaty text the principle of effective judicial protection at Member State level. However, a number of shortcomings still remain when it comes to access to justice. At the EU level, a proposal for a directive on access to justice in environmental matters adopted by the Commission on 24 October 2003 is still pending before the EU legislature. The EU reports that the implementation of the third pillar of the Convention has been subject to consideration by the Court of Justice of the EU[5] (see also para. 146 below).

30. Public interest in the issue of access to justice on environmental issues, particularly the interpretation of article 9, paragraph 3, of the Convention, is growing, and the Czech EU Presidency organized a conference on the practical implementation of the access to justice provisions of the Aarhus Convention on 16 and 17 April 2009. Civil society has expressed its strong support of an EU instrument on the topic, either through the adoption of the pending directive or by taking other action in this field.

31. With regard to standing rules before the Court of the EU, the EU also refers to the proceedings before the Aarhus Convention Compliance Committee at which the communicant argued that the standing rules to challenge decisions of EU institutions established in the jurisprudence of the Court and the Aarhus Regulation[6] do not fulfil the requirements of article 9, paragraphs 2 to 5, of the Convention.[7]

32. Some Parties reported that, in connection with the extension of the right of environmental organizations to take legal action, they are planning further consideration of this right, with a view to improving implementation of the Aarhus Convention (e.g., Belgium, Germany, United Kingdom). Germany reported that a case concerning its compliance is currently pending before the Court of the EU and the Convention's Compliance Committee, concerning the alleged restriction of options for legal remedy of environmental associations.

33. Norway reported that an NGO has a standing right if it meets certain criteria established in the national law, e.g., it has to be registered as a legal entity, have a legal interest, and have the representation of environmental interests as one of its objectives.

---

[5] See, e.g., reference for a preliminary ruling from the *Najvyšší súd Slovenskej republiky (Slovakia) — Lesoochranárske zoskupenie VLK v. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky*, C-240/09, judgement of the Court of 8 March 2011.

[6] Regulation (EC) No 1367/2006 of the European Parliament and of the Council of 6 September 2006 on the application of the provisions of the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters to Community institutions and bodies.

[7] Findings on communication ACCC/C/2008/32 concerning compliance by the European Union (ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1). At its thirty-second meeting (11–14 April 2011), the Compliance Committee adopted its findings with respect to part of the allegations of the communication, and has postponed consideration of those allegations relating to the Aarhus Regulation that are currently pending before the Court of the European Union (case T–338/08). The findings have not been considered by the Meeting of the Parties.

C. South-Eastern Europe

34. Four Parties to the Convention from SEE (Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia and Serbia) submitted national implementation reports. Two of them — Bosnia and Herzegovina and Serbia — reported for the first time.

35. All SEE Parties have undertaken significant efforts to improve their legislation according to the principles of the Convention and to harmonize it with the relevant EU directives. Many projects on access to information and public participation procedures, raising public awareness on environmental issues and the Convention itself are being realized in this subregion. These efforts have led to progress in the development of national legislative frameworks and in the implementation of the access to information pillar. Nevertheless, there are still reports of a lack of synchronization between laws and regulations.

36. As during the previous reporting period, the reporting Parties from this subregion noted that there is still a lack of proper public participation procedures and practical implementation, especially at a more general level of decision-making such as on plans, programmes, rules and laws. Also the overall level of public awareness about the need for environmental protection, about citizens' environmental rights and their protection is reported to be unsatisfactory in the subregion. Implementation of the access to justice pillar is the least developed. Judicial procedures do not appear to be fully in line with the Convention, and some of the required secondary legislation appears to be lacking or insufficient. Though measures are currently being taken to introduce modern electronic tools to make the judiciary more transparent and accessible for the public, more efforts are needed to better inform judges, prosecutors, local authorities and citizens about environmental laws and relevant international agreements to improve access to justice.

III. Thematic review of implementation

A. General provisions (article 3)

37. The level of responses on legislative and practical measures implementing article 3 of the Convention varied according to the region and the governing system of reporting States. Most countries detailed the legal framework on public participation in general, and described practical arrangements and projects to promote the Convention.

38. With regard to article 3, paragraph 1, general trends in the development of legislative frameworks in the three subregions are addressed in the preceding chapter.

39. With regard to article 3, paragraph 2, on measures taken by reporting Parties to ensure that officials and authorities assist and provide the required guidance, several countries of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported on the publication of relevant handbooks, user guides, training manuals and training events for officials and NGOs. In some countries competent authorities have prepared registers and lists of the environmental information they hold and posted information regarding these practical arrangements on the website of the ministry of environment or other competent public authorities (for example, Cyprus).

40. Several Parties from the EU region (Austria, Sweden, United Kingdom) and Norway reported on providing guidelines for agencies on recently adopted environmental laws or developing standards to be used in public participation procedures as good practice recommendations. In the United Kingdom, for example, the Civil Service Code of Conduct and the Consultation Code of Practice were adopted.

41. Other countries have developed brochures on the rights of access to information and public participation, or generally about the Convention (for example, Armenia and Finland). The reports also included information on the establishment of information centres and special information desks or services, as well as on the wider and more active use by ministries of environment of electronic tools (websites, networks, e-mail lists, etc.) and training events for civil servants.

42. A wide range of measures to implement article 3, paragraph 3, to promote education and environmental awareness were reported by Parties, with environmental education (EE) and education on sustainable development (ESD) being included among the key criteria for curricular development. National laws, strategies and programmes have been developed to strengthen EE/ESD, especially after the adoption of the United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) Strategy on Education for Sustainable Development in 2005 and as part of the United Nations Decade of Education for Sustainable Development (2005–2014). In some countries schools are honoured for their special commitment in the fields of environmental education, environmentally sound action and the promotion of a socially viable school environment. Special seminars, guidelines and e-education tools were published. Various environmental bodies, enforcement agencies and other organizations run specific environmental awareness programmes, sometimes in conjunction with schools. For example, in the United Kingdom the Environment Agency's flood awareness campaign educates those at risk of flooding, helping them to protect their property and prepare for flood incidents.

43. Regarding the implementation of article 3, paragraph 4, on measures taken to ensure that there is appropriate recognition of and support to associations, organizations or groups promoting environmental protection, some countries of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and EU countries reported having in place simple procedures for registration of NGOs. For example, in Armenia the relevant legislation is currently being elaborated to make it possible to register an NGO online.

44. Many EU countries (Cyprus, Belgium, Germany, Italy, France, Netherlands, United Kingdom) and Norway, as well as some countries of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia (Armenia, Kazakhstan, Republic of Moldova) reported on their established practice of regularly including NGOs in environmental decision-making bodies, working groups or advisory bodies, official coordination meetings and round tables with ministries of environment, although the possibilities of NGOs to influence decisions varied from country to country. Several countries of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia provided information on governmental programmes for the development of civil society and on different bodies promoting cooperation with NGOs, such as consultative councils (Republic of Moldova, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Turkmenistan, Ukraine). EU countries reported that NGOs working in the environment field are actively integrated into the political dialogue held on current legislative projects, especially at EU level, including regarding the development of programmes and policies in the environmental sector (Austria, Italy).

45. Several Parties — mainly EU countries and Norway — provide financial support to NGOs under different grant schemes (Austria, Denmark, Italy, Netherlands, Belgium, United Kingdom). Some countries mentioned indirect support for environmental associations or groups, which includes exemption from direct and indirect taxes for qualifying fund-raising activities by registered charities, as well as tax relief on charitable donations from individuals.

46. In some reporting countries, such as Austria and Sweden, special ombudsmen for the environment have been established. Their main tasks are observing compliance with environmental interests in the application of regional laws and advising and informing the public on environmental matters. They also cooperate with and support environmental

NGOs. However, most do not have any authority to overturn the decisions of public authorities.

47. At least two reporting countries underlined in their national reports the value of the Local Agenda 21 (LA 21) as a model approach for participatory and proactive democracy aimed at implementing sustainable development (Austria, Italy).

48. With regard to the implementation of article 3, paragraph 7**,** on promotion of the principles of the Convention at the international level, several Parties reported that they had translated the Almaty Guidelines on Promoting the Application of the Principles of the Aarhus Convention in International Forums, adopted at the second session of the Meeting of the Parties, into their national languages and distributed them to various relevant authorities, e.g., ministries of foreign affairs. Some organized internal consultations to raise awareness of the Guidelines among officials.

49. Parties provided examples of their activities to implement this provision. Italy detailed the support provided for the drafting, adoption and application of the Almaty Guidelines on Promoting the Application of the Principles of the Aarhus Convention in International Forums. The United Kingdom supported the work of the various international projects promoting access to environmental information and public participation in environmental decision-making (including the Regional Environmental Centre for Central and Eastern Europe), and Germany supported cooperation with the Protocol on Water and Health of the UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes, which is being considered in the framework of the Aarhus Convention's newly created Task Force on Public Participation in Decision-making.

50. Other activities aimed at promoting the Aarhus Convention's principles in global and regional international forums included the following: the promotion of public participation in the implementation of other multilateral environmental agreements; strengthening civil society participation in various international bodies; the inclusion of NGO representatives in Parties' official delegations to international forums and processes; and consultations with civil society organizations and other major stakeholders at the national level in order to elaborate national positions in international forums (e.g. Austria, Italy, Belgium, Czech Republic, Denmark, Finland, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Republic of Moldova, Norway, Sweden). Among international forums cited were the Sixth "Environment for Europe" Ministerial Conference and the most recent United Nations Climate Change Conferences (held in Bali and Copenhagen). Especially within the framework of the Convention on Biological Diversity, environmental organizations are reported to be deeply involved (Austria, Armenia, Belarus, Belgium, Denmark, Italy).

51. Some reports noted that the international promotion of the Convention's principles is not easy because each international forum has its own rules and characteristics, and often the result is influenced by partners (organizations and States) that are not committed to the Aarhus process. The application of the Almaty Guidelines, however, is helping to improve the situation both at the national and international level.

52. In addition, some countries (Austria, Armenia, Belgium) mentioned that the exchange of information at the national level regarding international forums varies, depending on the type of international forum and the quality and confidentiality of the information. In most of the reporting countries there is no formalized procedure for the exchange of information on a national level. Many countries provide information on ministerial websites and other related websites, and specific information is often provided upon request.

53. With respect to article 3, paragraph 8**,** concerning measures taken to ensure that persons exercising their rights under the Convention are not penalized, persecuted or

harassed, all reporting Parties stated in their reports that they provide for the principles of non-discrimination and equality before the law. This is one of the basic principles embodied in national legal frameworks. In addition, article 14 of the European Convention on Human Rights, which was ratified by most States that are Party to the Convention, provides for an accessory discrimination ban, which prohibits discriminatory actions with regard to the rights granted by the European Convention on Human Rights.

54. With regard to obstacles concerning assistance to the public, notwithstanding considerable progress, some countries noted that not all public authorities have established a bureau of public affairs or equivalent services responsible for providing information to and contact with the public, mainly due to a lack of resources. There is also a lack of inter-ministerial coordination on these issues (for example, in Belarus, Italy, Georgia and Armenia). Recent cuts in public administration budgets, due to the economic crisis, pose challenges to keeping financial support to environmental NGOs at previous levels.

B. Access to information upon request (article 4)

55. The basic legal framework providing the right of access to environmental information and regulating the relevant procedure is in place in all 36 reporting Parties: EU countries adopted specific amendments to their general laws or have adopted specific information acts and regulations to be in compliance with the Convention and EU Directive 2003/4/EC on public access to environmental information (e.g., Austria, Cyprus, Denmark, Bulgaria, Italy, Latvia, Lithuania, Spain, United Kingdom). Norway reported on new legislation to promote transparency and public access to environmental information. Countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia introduced either specific amendments to environmental and information laws and regulations (Armenia, Republic of Moldova), or adopted new information or administrative laws (Ukraine, Turkmenistan). Some countries in the subregion included a number of legal provisions on access to environmental information into their new environmental codes (Kazakhstan, Kyrgyzstan).

56. In countries with a federal system or a system of autonomous communities, local or regional legislation incorporated the basic principles of the Convention on access to information (Austria, Belgium, Germany, Spain, United Kingdom).

57. All reporting Parties indicated that under national legislation access to environmental information is provided without discrimination linked to nationality, domicile or registered office or other factors.

58. The Parties reporting for the first time (Serbia, Bosnia and Herzegovina) gave very detailed descriptions of relevant legislation on access to environmental information.

59. Almost all countries reported the active development of various electronic tools to make information more easily available, e.g., through governmental websites (Denmark, Bulgaria, Estonia, Italy, Kazakhstan, Latvia, Lithuania, Norway, Sweden, United Kingdom) (see also section on article 5 below).

60. EU countries have incorporated into their national legislation definitions of "environmental information", "public authorities" and "the public", corresponding to those found in the Convention and in EU Directive 2003/4/EC (Cyprus, Denmark, Finland, Greece, Lithuania, Latvia, Romania). Some have indicated, however, that their definition of "public authority" differed from that in the Convention (for example, Bulgaria, Czech Republic), or that there are uncertainties regarding the definition of "environmental legislation", which may cause problems in the implementation of this provision (for example, Czech Republic, Estonia). From the national reports of several countries of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia it is obvious that there is still some inconsistency in the definitions of "environmental information" and "public authorities"

found in their national legislation as compared with those in the Convention (Armenia, Turkmenistan).

61. Regarding article 4, paragraph 1 (a), all EU countries and Norway reported legislative provisions explicitly stipulating that the person requesting the information need not state an interest. With regard to article 4, paragraph 1 (b), all reporting Parties indicated that under national laws, information was provided in the form requested, if it already existed or if it was reasonable to provide it in that form. Several Parties reported that if the request does not specify in which form the information should be provided, the authority may contact the applicant for further information (e.g. Finland, Greece, Sweden) or assist the applicant in clarifying the issue (e.g. Cyprus, Serbia).

62. With regard to article 4, paragraph 2, all Parties reported that information was provided at the latest within one month of the receipt of the request, although several indicated that, for a simple request, shorter time limits than those set in the Convention may be in place, such as 15 days (Armenia, Bosnia and Herzegovina, Serbia). Norway reported that the new legislation on access to information provides that a request is to be considered a denial if not responded to within five working days, giving the applicant an automatic right to appeal. Some countries also indicated that if a request was not answered within one month it was considered to have been refused (for example, Italy); others reported allowing an extension of up to two months when the information requested was complex (Austria, Denmark, Germany, Greece, Serbia, Slovenia, Ukraine).

63. Exemptions from requests are more or less the same in the legislation of all reporting Parties — protection of State secrets or business and company secrets; confidentiality of personal data; international relations; the maintenance of public safety; and the protection of environmental areas, such as the habitat of rare animal species, all constitute a reason for denying information. It is worth mentioning that, in all countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reporting, information about emissions and other impacts on the environment and environmental protection measures could never be classified as a commercial secret.

64. The Republic of Moldova included in its report information on the decision of the Convention's Compliance Committee from 25 September 2009 on the failure of that country to meet the provisions of the Convention, in the case involving the NGO ECO-Tiras and the Government agency "Moldsilva".[8]

65. The balance between the interests of the public to obtain specific environmental information, on the one hand, and the need to keep certain information confidential, on the other, is expressed in the legislation of a majority of reporting Parties, either in special laws on access to information or in general administrative laws (Austria, Cyprus, Denmark, Norway, Serbia, Slovenia). Some countries mentioned that there were no changes since the previous reporting cycle and that the same legislation is in force (Greece, Italy, United Kingdom). In several national implementation reports details are mentioned of procedures for a so-called "public interest test" (Bulgaria, Ukraine, Bosnia and Herzegovina, United Kingdom). The Czech Republic and Belarus specifically indicated that their legislation does not provide for any "test of public interests". The Czech Republic, however, noted that information may not be refused on the grounds of business secrets if there is an imminent danger to human health or the environment.

66. With respect to article 4, paragraph 5, most reporting countries refer to measures taken to ensure that a public authority that does not hold the environmental information

[8] Findings on communication ACCC/C/2008/30 concerning compliance by the Republic of Moldova (ECE/MP.PP/C.1/2011/2/Add.6), to be considered by the Meeting of the Parties at its fourth session.

requested takes the necessary action to assist access to such information. In some countries the time limit for such a procedure is five days (e.g., Belarus, Ukraine).

67. Regarding implementation of article 4, paragraph 6, several countries cite measures taken to ensure that in cases of information exempted from disclosure (art. 4, paras. 3 (c) and 4), the protected information can be separated out and some of it made available to the requester (Belarus, Belgium, Bulgaria, Finland, Greece, Serbia).

68. All reporting Parties indicated that with respect to article 4, paragraph 7, relevant measures are taken to ensure that refusals meet the time limits set by the Convention and shall be substantiated and provided in written form. Reporting Parties stated that a decision by an authority can be appealed at an administrative or general court or other established independent body, determined in legislation (Armenia, Austria, Belgium, Bulgaria, Finland, Italy, Norway, Serbia).

69. With regard to article 4, paragraph 8**,** all reporting Parties stated that relevant measures were taken to ensure that their legislation and practice meet the Convention's requirements on charges for supplying information. Thus, only actual copying or mailing expenses may be charged, charges should not be exorbitant for the public and payment practices should be congruent. Some countries specified that no additional costs are charged for corrections or additional information to already provided public information, in cases where the information is incorrect or incomplete and it is requested by the applicant (for example, Armenia, Bulgaria). In the majority of reporting countries the tariffs of these payments are publicly available. Finland reported that Finnish environmental organizations consider it to be a good practice that the environmental authorities have increasingly made documents available on the Internet free of charge.

70. Most Parties reported on the further development of practical measures for the implementation of article 4. These included establishing an ombudsman institution or permanent coordinating body to guarantee uniformity in the application of the relevant legislation (Greece, Italy), establishing environmental information centres (Armenia, Austria, Denmark), and designating persons in charge of information requests (Bulgaria, Georgia, Croatia, Latvia, Lithuania). Some countries reported keeping records of such requests and responses provided, including refusals, in registers or electronic databases (Greece, United Kingdom, Denmark). In the United Kingdom, for example, the Ministry of Justice publishes statistics and reports on its website on the performance of the central Government in the provision of access to information.

71. Countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported they had taken similar practical measures, published guidelines and handbooks, and organized round tables, workshops, seminars and trainings for officials.

72. In most State and local government institutions of the reporting Parties, special training programmes have been elaborated and carried out to train officials in communicating with and informing the public on environmental matters (Armenia, Belgium, Denmark, Estonia, Latvia, Lithuania, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Turkmenistan). In practice, however, the actual impact of these measures differs from country to country.

73. Concerning obstacles and problems identified by public authorities, some reporting countries indicated a need for more information about environmental legislation, both for authorities and civil society (for example, Denmark) and that there is uncertainty as to the definitions of the terms "public authority" or "environmental information" (see also para. 60 above); some countries mentioned financial constraints and a lack of trained staff and relevant equipment as significant obstacles to the collection and dissemination of environmental information (Georgia, Greece, Kyrgyzstan); or a lack of collaboration with other authorities due to the complexity and volume of the requested information (Greece). Some countries observed that no record is kept of clusters of related activities, which

should be monitored systematically (Greece, Georgia). Belarus especially mentioned that national legislative provisions on trade secrets contradict article 4, paragraph 4 (d), of the Convention.

74. The Czech Republic reported that, according to NGOs whose comments had been taken into account during the preparation of the national report, difficulties in the implementation of article 4 had been caused by insufficient legal protection and a lack of possibilities for obtaining rapid and effective remedy in the event of a refusal of information.

75. Other problems reported included the lack of explanation from public authorities when refusing requests for information, the failure to meet deadlines, or sometimes the failure to respond (for example, Armenia, Czech Republic, Greece, Kazakhstan, Kyrgyzstan).

C. Collection and dissemination of environmental information (article 5)

76. In most reporting countries, the basic legal framework regarding the collection and dissemination of environmental information has mostly been developed during the previous reporting cycle, and has been incorporated in environmental protection laws, sectoral laws (on water, air protection, environmental impact assessment (EIA) and city construction laws and regulations, as well as forest and mining legislation, etc.) or laws regarding emergency situations.

77. All countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reporting also provided information about new efforts and successes in using and making available environmental information through the activities of the Aarhus Centres and through the development of electronic tools (Armenia, Belarus, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Republic of Moldova, Turkmenistan, Ukraine).

78. EU countries and Norway reported that the mandatory national environmental systems as required in article 5, paragraph 1 (b), of the Convention continued to apply, ensuring not only the active dissemination of general environmental information to the public, but also providing information to the public and public authorities about proposed and existing activities which may significantly affect the environment.

79. Similar environmental information systems are being established in the Eastern Europe, Caucasus and Central Asia subregion (for example, in Kazakhstan, Kyrgyzstan and Ukraine) and SEE countries (Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia).

80. With regard to implementation of article 5, paragraph 1 (c), all reports indicated the existence and development of environmental information systems in which information is regularly updated and further disseminated to public authorities and the public. There are also obligatory emergency information systems in all countries, based on special regulatory requirements, including obligations for owners of facilities to disclose information on possible hazards. Appropriate information is disseminated immediately and without delay.

81. With respect to article 5, paragraph 2**,** in all reporting countries measures are taken to ensure that the way in which public authorities make environmental information available to the public is transparent and that environmental information is effectively accessible.

82. Concerning implementation of article 5, paragraph 3, significant progress contributes to ensuring that environmental information progressively becomes available in electronic databases which are easily accessible to the public through public telecommunication networks. Numerous effective electronic tools are being further developed in this area, e.g., electronic databases, publicly accessible governmental

electronic services, websites and information portals, all routinely updated and improved. In the United Kingdom, for example, a new Public Sector Transparency Board, established in June 2010, is expected to drive forward the Government's transparency agenda for releasing key public data sets and setting open data standards across the public sector, and a web-based interactive map service was developed to bring together environmental information from across the government. In Italy, the environment ministry website was reorganized in 2009 with regard to different users and contents; it displays relevant legislation (including international treaties and EU legislation), general information for the public divided into key thematic areas, and a specific section on the Aarhus Convention. In Norway legislation requires all governmental agencies to establish special web pages; a new regulation concerning freedom of information stipulates that governmental postal logs, as well as documents in the logs, will be made publicly available on the Internet. Although this section of the new regulations is not yet in force, many governmental agencies have already made their post journals available online.

83. All reporting Parties confirmed the regular publication and dissemination of national reports on the state of the environment pursuant to article 5, paragraph 4. In EU countries and Norway, many other national, regional and local agencies also produce environmental reports (Cyprus, Denmark, Germany, Italy, Greece, United Kingdom). The same applies to countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia (Armenia, Belarus, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Republic of Moldova, Ukraine). In Kyrgyzstan, for example, the Ministry of Health regularly issues a report on the sanitary-epidemiological status of the population, including data regarding environmental impacts on people's health.

84. In the legislation of all reporting countries there are provisions on the governmental obligation to disseminate the information referred to in article 5, paragraph 5. Parties continue to regularly disseminate information on policies and legislation. Several EU and some Eastern European, Caucasian and Central Asian countries (Armenia, Austria, Bulgaria, Greece, Italy, Latvia, Norway, Sweden, Ukraine) reported that such information also includes proposals for regulations, programmes and strategies, while in some others tender documents and information on the authorities' activities and on administrative and judicial services are also made accessible on websites (Slovenia). A number of international treaties, including the Aarhus Convention, have been translated into national languages in the majority of the reporting Parties. In Bulgaria, there is a special section entitled "Dialogue" on the website of the Ministry of Environment, where all important new draft laws, strategies, plans and programmes are published for public comment.

85. With regard to article 5, paragraph 6, concerning measures taken to encourage operators whose activities have a significant impact on the environment to inform the public regularly of the environmental impact of their activities and products, voluntary systems of eco-labelling and environmental reporting by companies have been developed. Many countries described different voluntary eco-labelling systems and also reported on the implementation of voluntary environmental management systems (Belgium, Denmark, Finland, Georgia, Germany, Italy, Kazakhstan, Latvia, Lithuania, Norway, Sweden, United Kingdom, Ukraine). In Serbia, for example, the website of the Ministry of Environment and Spatial Planning offers information on inspection reports and permits for EIAs. In some countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, legislation in this area has only recently been adopted (Belarus, Turkmenistan) or is in a planning stage (Armenia).

86. In some EU countries and Norway voluntary agreements exist between ministries of environment and private companies or public services providers, in order to improve the environmental performance of the latter, as well as to increase the periodic compilation of environmental reports by enterprises. These reports contain measures and strategies adopted by the companies to improve environmental performance.

87. EU countries and Norway reported on the further development of the Eco-Management and Audit Scheme, as well as integrated product policies. Similarly, environmental reporting is encouraged on the basis of the corporate social responsibility of enterprises. An example of good practice is presented in the Italian report: the autonomous Province of Trento has adopted Eco-Management and Audit Scheme certification in 2009 in 51 municipalities, 2 public services agencies and 2 parks. Moreover, in the context of projects promoting corporate and social responsibility, companies are encouraged to voluntarily adopt high social and environmental standards and to make them public.

88. Norway also described amendments introduced to the Product Control Act that entitled the general public to receive information directly from producers, importers, processors, distributors and users of products. All information held by a public body on products must also be disclosed unless specific grounds for exemption apply. There are several voluntary eco-labelling schemes, such as the Nordic Swan. Proposals for criteria for licensing different product groups are drawn up by qualified experts and public consultations are held on the proposals, which are also published on the Internet for comment. In addition, a website has been established providing consumers with information on chemicals in consumer products, advice on which products to choose, as well as information on how to dispose of chemical products.

89. With regard to the principle of public access to official documents, all reporting Parties stated that everyone has a right to examine the activities of a public authority and the official documents received by or drawn up by the authority according to article 5, paragraph 7. Legislative proposals and similar documents, the subsequent Government bills and their drafts, information on decisions, inquiry reports and working plans are posted on the Internet.

90. With respect to article 5, paragraph 8, concerning measures taken to develop mechanisms to ensure that sufficient product information is made available to the public, several countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported that requirements on food safety are in place or are being developed (Armenia, Kazakhstan, Ukraine). Initiatives to introduce labelling of GMOs are still under consideration in Armenia. The Republic of Moldova reported that the eco-labelling practice does not exist, because no provisions on eco-labelling are in place. Turkmenistan reported no information on GMO labelling provisions or practices.

91. EU countries and Norway reported on the implementation of mandatory systems regarding product labelling under EU (EU Ecolabel Scheme) and national laws, and environmental product declarations by companies. In the EU, producers are responsible for providing and disseminating information on the environmental properties of products and are required by law to report on the environmental impact of goods and services.

92. With respect to article 5, paragraph 9, measures taken to establish nationwide pollution inventories or registers vary between countries and regions.

93. In EU countries, Regulation 166/2006 concerning the establishment of a European Pollutant Release and Transfer Register (E-PRTR) requires the creation of a new and broader national register of emissions (PRTR Register) to replace the existing system of Government registers on pollutants. Those EU countries that have the necessary legal framework in place are now in the process of preparing the necessary national implementation acts (in particular establishing sanctions, competent authorities, data communication and public awareness). In the meantime, data collection is managed on a yearly basis. EU Regulation 166/2006 foresees annual national reports.

94. In countries of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, the ratification of the PRTR Protocol is under consideration. Various events were held to disseminate information about the advantages of PRTRs; for example, in 2009, an international conference on

PRTRs for countries in Central Asia was organized in Dushanbe, Tajikistan, with support of the Technical Aid to the Commonwealth of Independent States (TACIS)/European Commission Project on Strengthening Public Participation and Civil Society to Support Implementation of the Aarhus Convention. At present there are systems of obligatory environmental reporting for enterprises and separate registers on emissions, which could serve as the basis for PRTRs in the future.

95. As for further information on the practical application of the provisions of article 5, some countries reported having published guides to help public authorities meet their responsibilities relating to the dissemination of environmental information.

96. Most EU countries and Norway reported that they have encountered no major obstacles to the implementation of article 5. However, Greece reported a delay in the flow of information to the central administration and in providing reports and data to the public, as well as a lack of staff and of systematic recordkeeping. Italy has indicated that the implementation of EU Regulation 166/2006 has added new tasks for the environmental authority, such as the management of a larger amount of data due to the increased number of industrial activities to report on, and the obligation to evaluate the data quality. These changes have increased the need to identify new competent authorities and to establish data quality evaluation procedures. Moreover, a new or improved website will be needed to collect and host this new data.

97. Problems with implementation reported by some countries of South-Eastern and Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia include slow progress in the development of information systems and a lack of integrated monitoring systems and reliable data (Georgia, Serbia).

D. Public participation in decisions on specific activities (article 6)

98. In general, continuous progress has been noted in the implementation of article 6 by EU countries. Countries of South-Eastern and Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported significant progress in the development of legislative and regulatory frameworks implementing article 6 — especially the adoption of normative acts (rules and regulations) setting out more detailed procedures for effective public participation in decision-making (Belarus, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, United Kingdom, Ukraine). At the same time some countries of the subregion indicate that gaps remain and difficulties may be encountered in the practical implementation of article 6 (Armenia, Bosnia and Herzegovina, Georgia, Kyrgyzstan).

99. In some countries of South-Eastern and Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, public participation provisions were introduced through new land legislation, laws on technical regulation and other laws that were not specifically labelled as environmental (for example, Albania, Kazakhstan, Kyrgyzstan).

100. Many reporting Parties mentioned synergies between the Aarhus Convention and the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Espoo Convention) with regard to public participation procedures. Some countries that are Parties to both the Aarhus and the Espoo Conventions underlined the application of the public participation provisions of the latter in transboundary projects (Armenia, Austria, Kyrgyzstan).

101. Some countries explained in detail how each paragraph of article 6 has been implemented (Armenia, Austria, Finland, France, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Republic of Moldova, Serbia); others used a more general approach, sometimes only citing legislation (Azerbaijan, Cyprus, Georgia, Greece, Turkmenistan, United Kingdom).

102. Some Parties provided information on the implementation of the recommendations of the Aarhus Convention Compliance Committee on issues of public participation (for example, Albania, Kazakhstan, Republic of Moldova).[9] They reported that they make constant efforts to strengthen the role of the public in environmental legislation by increasing procedural elements of public participation in this process. It has been reported that the implementation of the Committee's recommendations led to the incorporation of many relevant provisions of EU legislation into national legal frameworks (such as Directive 85/337/EEC, as amended from time to time, and Directive 2001/42). For example, Albania, following the recommendations of the Compliance Committee on measures for the enforcement of the requirements regarding public participation in environmental legislation (see ECE/MP.PP/2008/2/Add.9), has adopted a comprehensive legal framework on EIA.

103. Concerning the transposition of the relevant definitions in article 2 and the non-discrimination requirement in article 3, paragraph 9, of the Convention, most Parties reported on progress in the incorporation of relevant definitions in the context of article 6 into their national legal frameworks; however, steps need to taken to further clarify some definitions under national law.

104. The EU reports that its regulatory instruments on EIA and Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC), including provisions on public participation, have been amended. Most EU countries report to have incorporated the provisions of EU legislation into domestic law (Austria, Belgium, Bulgaria, Estonia, France, Germany, Hungary, Italy, United Kingdom).

105. Specifically, most EU countries reported having transposed the requirements of article 6, paragraph 1 (a), of the Convention, regarding activities listed in its annex I, and relevant EU directives into their national legislation through environmental or sectoral laws regulating permitting or licensing procedures and public consultation. Some also reported applying the same requirements to activities not included in annex I of the Convention (Italy, Sweden). This depends on the national legislation transposing the EU EIA legislation, which may provide the application of the public participation provisions in a wider range of proposed activities than those listed in annex I to the Convention (see, for example, the Finnish Environmental Protection Decree), or may provide for their application at the discretion of the EIA procedure to activities with a lower impact than those listed in annex I. It should be noted that this approach has also been reflected in reports of some countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia (Kazakhstan, Republic of Moldova).

106. Norway reported that it implements the EU EIA and IPPC relevant instruments[10] as part of the European Environment Agency (EEA) Agreement and that, therefore, the activities listed in annex I to the Convention are explicitly listed in Norwegian law.

107. Little information was provided with respect to the application of article 6, paragraph 1 (b), of the Convention, regarding public participation in proposed activities not listed in annex I but which may have a significant effect on the environment.

[9] The findings and recommendations of the Committee with respect to Albania and Kazakhstan have been considered by the Meeting of the Parties (see decisions III/6a concerning compliance by Albania, and II/5a and III/6c concerning compliance by Kazakhstan), whereas the findings and recommendations of the Committee with regard to the Republic of Moldova will be considered by the Meeting of the Parties at its fourth session.

[10] Directive 85/337/EEC of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment and EC Directive 96/61/EC of 24 September 1996.

108. As for measures taken to ensure that the public concerned is informed early in the environmental decision-making procedure, and in an adequate, timely and effective manner, as required in article 6, paragraph 2, reporting Parties indicated that public announcement of proposed activities does takes place sufficiently early, and is done through the media (national/local newspapers and television) and on the Internet (websites of relevant authorities, such as the ministry of environment).

109. Most Parties have reported that the time frames set for public participation procedures as required by article 6, paragraph 3, are incorporated in their laws, but some variety in length is noted (for example, in Austria six weeks and in Italy 60 days for comments).

110. The majority of reporting Parties mentioned that the requirement of article 6, paragraph 4, for early public participation, when all options are open, has been incorporated into national legislation. Some reports make no reference at all to the implementation of this requirement (Azerbaijan, Belarus).

111. In countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, a main feature of EIA, including with regard to public participation, is that a developer for a project, or any economic activity in general with a potential negative environmental impact, plays an important role in carrying out the procedure (e.g., in Armenia, Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Republic of Moldova and Ukraine). For instance, prospective project applicants are encouraged to identify the public concerned and to enter into discussions before applying (Armenia, Georgia). Meanwhile, the Republic of Moldova reported that no special actions to stimulate public participation in important decision-making processes concerning the environment have been developed, but local government bodies make an effort to stimulate public participation in the resolution of local environmental problems.

112. All countries reported having legal instruments in place to ensure that public authorities give the public concerned all the information relevant for decision-making, as required under article 6, paragraph 6. At the same time, some countries from all three subregions mentioned some failures in following these requirements, such as that in some cases the presented information is not full or adequate, or is not always publicly available. Countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia also reported a lack of detailed procedures to guarantee that public authorities give the public concerned all the information relevant to the decision-making referred to in article 6 that is available at the time of the public participation procedure (for example, Armenia).

113. There is no specific information in national reports on so-called “public interest tests” — established procedures for opening classified information which is of high public interest in the framework of public participation procedures (see also para. 65 above).

114. With regard to article 6, paragraph 7, most reporting Parties have procedures for the public to submit comments and information. Comments may be submitted in written and/or oral form (e.g., Italy, Kazakhstan, Sweden).

115. With regard to article 6, paragraph 8, national reports did not provide much information on procedures aiming to ensure that in a decision due account is taken of the outcome of the public participation or, when they did, they mentioned that such procedures do not exist (Armenia, Belarus, Kyrgyzstan). Several countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, however, gave examples which in their view illustrated good models for public consultations (Armenia, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan).

116. All reporting Parties mentioned that their legislation — EIA procedures or general administrative legislation — incorporates provisions that guarantee that the public is promptly informed of a decision (art. 6, para. 9). Electronic tools are increasingly used for this purpose.

117. Most Parties also reported that they implement article 6, paragraph 10, concerning the application mutatis mutandis of paragraphs 2 to 9 of that article, where appropriate, when a public authority reconsiders or updates the operating conditions of an activity mentioned in article 6, paragraph 1.

118. EU countries and Norway reported that the requirements of this provision are implemented in a way that public involvement is provided in cases where a permit is prolonged, renewed or changed in some way, or when the competent authority considers the proposed amendment to the activity as significant. Among countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reporting, some noted that no such provisions existed in their legislation (for example, Armenia) and others provided no specific information at all (Azerbaijan, Belarus, Turkmenistan).

119. On the implementation of the requirement of article 6, paragraph 11, see section H of this chapter below.

E. Public participation concerning plans, programmes and policies relating to the environment (article 7)

120. According to the national implementation reports, many countries use the same public participation procedures for policies as they do for plans and programmes, and these may be similar to the public participation process under EIA (Belgium, Italy, Norway, Spain), and sometimes there is no specific public participation procedure or a special definition for "policies" ("political programmes" or "strategies"). The law may provide for public participation opportunities during the legislative process for the preparation of laws on the basis of such policies (for example, Germany).

121. EU legislation relating to this provision is still valid since the last reporting period. Some Parties reported that legislation at the national or federal level has been amended to incorporate the requirements of article 7. Others have adopted laws on public participation in decision-making on plans and programmes not necessarily subject to strategic environmental assessment (SEA). The Protocol on Strategic Environmental Assessment represents another binding legal instrument for countries, which requires the participation of the public in the assessment of plans and programmes related to, or with an impact on, the environment (Albania, Austria).

122. Norway reported that, as regards public participation under the Planning and Building Act in the elaboration of plans, programmes and policies with substantial consequences for the environment, it has transposed the relevant EU legislation (directive 2001/42/EC) into its domestic law as part of the EEA Agreement.

123. In countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, public participation concerning plans and programmes related to the environment may be covered by framework laws on environmental protection (Belarus), by laws on urban spatial planning (Kyrgyzstan, Republic of Moldova) or by environmental assessment laws (Armenia, Kazakhstan, Kyrgyzstan), and the latter are also subject to detailed public participation procedures. Overall, most Parties in this subregion reported that public participation is provided for the development of plans and programmes, public hearings are held and comments are mostly taken into account (Armenia, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Ukraine). However, some Parties noted the lack of clear and/or detailed procedures (Armenia, Belarus, Kazakhstan).

124. Reporting Parties mentioned that during the reporting period all relevant practical arrangements and other provisions have been made for the public to participate in the preparation of plans and programmes relating to the environment. Such arrangements may

be stipulated by law or organized on an ad hoc basis. Most countries reported that these processes were based on the principle of non-discrimination (see also art. 3, para. 9). A number of examples were mentioned that indicate that the way article 7 is implemented varies and may include the establishment of public councils, advisory multisectoral boards and forums to allow for stakeholder participation. In France, for example, a questionnaire is disseminated broadly by mail and through the Internet, and in the Netherlands panels and surveys are organized to facilitate public participation.

125. Public participation in the preparation of plans and programmes (at the national, subnational or local level) may be significantly facilitated through the use of new technologies that allow for interactive stakeholder participation and guarantee greater transparency of the process. Reports from the countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia listed a number of examples of public participation procedures in urban and rural planning and in national strategic environmental policymaking (Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Ukraine). Communities at the local level have also developed social networks that enable the wide dissemination of information and act as additional means of participatory processes (Spain, United Kingdom).

126. Some countries have not reported on obstacles or reported that no obstacles have been encountered concerning the implementation of the article 7 (Azerbaijan, Croatia, Germany, Norway, Republic of Moldova, Sweden, Turkmenistan, United Kingdom). Among the obstacles noted by others are: the incompatibility of sectoral regulations for adoption of plans and programmes with the principles of SEA (Serbia); public participation is provided for under laws on environmental impact permitting, which do not define public participation for preparation of policies and strategies (Georgia); existing laws do not fully cover the variety and criteria for effectiveness of public participation in important decisions (Kazakhstan); limited financial support — especially at local levels (Armenia, Kyrgyzstan); limited possibilities for protecting the right to equal treatment in administrative and judicial procedures (Serbia); and legislation that does not include criteria to define the groups of the public that have the right to public participation under article 7 (Belarus).

127. Some countries report that sometimes no substantive consideration is given to comments from NGOs and to the results of consultation during the planning process in general. Some reports mentioned that NGOs are concerned about the lack of transparency in decision-making on environmental policies, for which public participation is often limited to electronic consultation (Hungary, Kyrgyzstan). Albania mentioned that the lack of a special law on SEA and the extension of the implementation period of the law on territorial planning hamper the proper consulting procedure.

128. Some reports mentioned that the role of media coverage of environmental issues is unsatisfactory. This may lead to low public interest in environmental matters and low participation in the public consultation process (Serbia). The low public interest in submitting comments and participating in public hearings may also be caused by the high degree of generality and complexity of the strategies being assessed, as well as by lack of timely information. Some associations complained of a lack of awareness of new instruments, a lack of teacher training, a weak culture of civic engagement and a need for training of different target groups (Czech Republic, France).

129. Parties reported on steps taken for the practical application of the provisions of article 7. For example, Italy reported that in February 2010 a large number of municipalities signed the Aalborg Charter of European Cities and Towns Towards Sustainability, embracing the model of public participation in the management of local affairs; and Germany reported that a research project was carried out with the aim of developing guidelines on SEA, while for certain types of plans and programmes, such as area

development planning, a number of research projects have already been carried out and guidelines developed.

F. Public participation during the preparation of executive regulations and/or generally applicable legally binding normative instruments (article 8)

130. As for the previous reporting period, most EU countries and Norway reported briefly on general legislative rules concerning public participation in the preparation of legislation that has a direct and significant impact on the environment. In some countries, ministries are required to publish on the Internet all draft legislative texts, concepts, any related proposals and the full explanatory documentation prior to their referral to a consultative body comprising representatives of categories of persons concerned by the decision (France, Germany, Italy, Slovenia, Sweden, United Kingdom). In Cyprus, a Consultation Guide for public authorities was published providing guidance on the public participation procedures to be followed during the preparation of legislative and regulatory acts. In Slovenia, in accordance with the instructions on public participation in adopting regulations which may significantly impact the environment, drafts of regulations and invitations for participation in their drafting are published on the Environment Ministry website; the deadline for comments is stated in the publication and must not be shorter than 30 days.

131. Latvia reported that public environmental authorities engage NGOs representatives in the working groups that develop legislation. Also, Italy observed that a frequently used tool for public consultation, stipulated by the national legislation, is based on petitions (proposals for legislation or a motion based on common interest) that can be put forward by a group representing at least 50,000 citizens and which are considered directly by the Parliamentary Committee or directly by the Government. Petitions are common at the local level. In addition, a referendum may take place if proposed by at least 500,000 citizens, or by five regions, to trigger the repeal, in part or in whole, or a legislative act.

132. Countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported that, although framework laws may have gaps in regulating public participation under article 8, some elements of public participation procedures may be found at the early drafting stage in their administrative codes or other legislation. Draft legislation is published in various media. For example, in Ukraine, the public authority responsible for drafting legislation is required to make the draft public on the Internet and to allow for commenting. Apart from the lack of adequate regulation, including with regard to early notification, implementation problems mentioned by countries in the subregion included the lack of procedures for taking comments into account and the lack of financing. Many reports indicated that further development of the law and practice is necessary (e.g., Armenia, Belarus, Georgia, Kyrgyzstan).

G. Access to justice (article 9)

133. The substantial diversity of legal systems and traditions of reporting Parties is reflected in national implementation reports and such diversity inevitably influences the interpretation and implementation of article 9 of the Convention. During this reporting period the impact of the Convention has been noted as significant and has led to the adoption of new laws (substantive and procedural), thus developing different aspects of access to justice in environmental matters. Serbia, reporting for the first time as a Party to the Convention, provided extensive analysis of the existing and draft legislation on access to justice.

134. As in their previous reports, most Parties noted that the public has the constitutional right to seek the protection of its rights and freedoms at a court of law. All countries stated that everyone has the right to equal legal protection, without discrimination, direct or indirect.

135. Countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and some EU countries reported on ongoing administrative and judicial reforms, developing the practice of the administrative courts. The practice of administrative and/or judicial proceedings and bodies for review of appeals related to access to information (art. 9, para. 1) has been developing. In some cases, administrative courts have been recently established or recently awarded the competence to review appeals related to access to information (Armenia, Bulgaria); in others, special bodies have been established, such as an independent Federal Appeal Committee for Access to Information in Belgium, the Commission for Access to State Administrative Documents in Italy and the Commission on Access to Administrative Documents in France. The administrative code or environmental information law regulates appeals to administrative courts (Germany, Serbia) or to a special court, such as an independent administrative tribunal (Austria) or an environmental appeal board (Denmark).

136. Several countries reported that that under the access to information or environmental information acts the applicants may have direct access to a court of law in addition to an administrative authority review procedure (Albania, Belarus, Italy, Latvia, Slovenia). In Norway, decisions of the Appeals Board for Environmental Information, which issues decisions on the right to access information from the public sector, may also be appealed to a court.

137. Ombudsman institutions and procedures have been notably developed during the past intersessional period (see also para. 70 above). Countries in South-Eastern and Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported on recently established institutions or revised mandates of ombudsmen as steps relevant to their compliance with article 9, paragraph 1 (Albania, Armenia, Kyrgyzstan). EU countries and Norway, having a longer tradition of ombudsman review, noted the important number of cases considered by the ombudsman (Finland, Italy, Norway, Sweden).

138. With regard to article 9, paragraph 1, of the Convention, the EU drew attention to two "layers" of its legislation: (a) with respect to actions or omissions of EU institutions and bodies, in which case Regulation No. 1367/2006 may be applicable; and (b) with respect to access to justice for the actions or omissions of member States' authorities. The latter is expected to be affected by recent amendments to the EU treaties also relating to the possibility for natural and legal persons to institute court proceedings and/or make a complaint to the Ombudsman.

139. With respect to article 9, paragraph 2, all reporting Parties have reported that they have a basic framework to guarantee a right to appeal decisions, acts or omissions related to public participation procedures. They claim that a decision can be reviewed on procedural grounds and on the merits. The EU reported that EU institutions and bodies do not take any decisions within the scope of article 6 of the Convention.

140. In some EU countries (for example, Italy, Slovenia and Sweden) and countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia (Kyrgyzstan, Turkmenistan) the legal system is based on the protection of legitimate interests. A legitimate interest is a direct interest of an individual in a decision by a public authority, but does not equal a legal right. For instance, in England, Wales and Northern Ireland an applicant/claimant must demonstrate sufficient interest and an arguable case in law to access judicial review proceedings. Several other EU member States reported that efforts have been undertaken to interpret this "interest" in a wide manner (for example, Germany, Italy), In many countries,

the law sets clear criteria for NGO standing in environmental lawsuits (see also comments below with respect to art. 9, para. 3).

141. Special environmental courts in Sweden review permits both with regard to the decision-making procedure and on the merits. A decision of such a court can be appealed to the Environmental Court of Appeal and then to the Supreme Court. Most Parties reported that public authorities have the possibility to reconsider their decisions. Such a procedure is reported to be free of charge.

142. Some SEE countries (Albania, and Bosnia and Herzegovina), have mainly referred to existing laws and have not provided details on the actual implementation of article 9, paragraphs 2 and 3. Bosnia and Herzegovina noted that the Convention is not directly applicable and the courts apply the Convention through the provisions transposed into national legislation. Croatia observed that provisions on access to justice under article 9 of the Convention may be found in various provisions of the national laws; however, if there is a conflict between a provision in the national law and the Convention, judges are bound to apply the Convention directly because international treaties have primacy over the national law.

143. With regard to article 9, paragraph 3, many reports provide extensive information about the rights of environmental NGOs to challenge acts and omissions by private persons and public authorities which contravene national environmental law. In many cases, it is possible for individuals and environmental NGOs to bring an action for damages before the court or to bring an action requesting that an activity be ceased. Criminal laws often contain provisions that aim at protecting the environment and penalizing damage caused to the ecosystems (for example, in Germany and France).

144. As in the previous reporting period, some Parties (mainly EU members) reported on formal standing criteria for NGOs, which vary from country to country. In several countries, civil associations are said to be given rather wide standing rights under administrative codes and some environmental laws (Austria, Hungary, Italy). In some countries, it is demonstrated that the criteria are wide and flexible and thus easier to fulfil (e.g. Austria, Hungary, United Kingdom). Hungary reports that the Supreme Court provided for an expanded interpretation of the criteria for legal standing of NGOs. Some other Parties from the EU region are currently debating the introduction of such criteria (for example, Estonia).

145. According to reports from EU member States, many NGOs are concerned that established criteria may prevent them from gaining the same participation and access to justice rights as residents affected by a project. It has been noted that at the time the reports were submitted this issue was under consideration by the Court of Justice of the EU, further to a preliminary reference by the Higher Administrative Court of Münster (Case C-115/09) [the judgement of the Court was issued on 12 May 2011].

146. Standing criteria are currently at issue at the EU level. While the right of environmental NGOs to take legal action has been strengthened at the national level, a number of challenges exist. The EU reported that the implementation of the third pillar of the Convention has been brought for consideration before the Court of Justice of the EU. In particular, it referred to Case C-240/09 *Lesoochranárske zoskupenie VLK v. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky*, and the opinion of the Advocate-General that the Convention was not directly applicable in EU law [the Court issued its judgement after the submission by the EU of its report]; and also to Cases T-388/08 *Stichting Milieu en Natuur v. Commission* and T-396/06 *Vereniging Milieudefensie and Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht v. Commission* for the interpretation of article 2, paragraphs 1 (c) and (g) of the Aarhus Regulation. It also referred to the recent changes in article 263 of the Treaty on the Functioning of the Union (former article 230 of the Treaty

Establishing the European Community) concerning the admissibility of an action of annulment brought by natural or legal persons before the EU Courts; it remains to be seen how the revised provision will be interpreted by the EU Courts.

147. Some SEE countries also reported about NGO standing criteria. Serbia specified that a party to a procedure may be any natural or legal person (a Government authority, a territorial and local self-government authority, an organization, a local community) or even entity, which may not necessarily have the status of a legal person (a group of people), if it holds rights and obligations or legal interests that are to be considered and decided at the procedure.

148. Concerning the implementation of article 9, paragraph 4, on adequate and effective remedies including interim injunction (or "injunctive relief"), in many countries in framework environmental or civil procedural laws there are provisions under which individuals or NGOs may request a court to issue a permanent injunction, to introduce preventive measures or to issue an interim injunction (Armenia, Belarus, Hungary). Denmark noted that, according to legal practice, private individuals can, to a certain extent, have an injunction imposed against acts that conflict with regulations of a public law nature.

149. Parties reported on measures to ensure that procedures under article 9, paragraph 4, of the Convention are not prohibitively expensive. In Norway, relevant legislation was amended so that in cases relating to the environment, the claimant cannot be ordered to provide security to cover any possible liability for damages if interim measures are granted after oral proceedings have taken place and there is evidence that the claim is justifiable. Also, Latvia reported on a simplified and efficient compensation claims procedure available to individuals, if the administrative act or failure to act resulted in damages.

150. At least one Party (Sweden) reported that there are no court fees or requirements concerning legal representation to gain access to justice in appeals of a permit decision or a decision on the examination or release of environmental information. Nor is a person who appeals against a decision responsible for the opposite party's litigation costs. The same applies to decisions of supervisory authorities.

151. The costs of court proceedings depend on the type of the procedure. Norway mentioned that the simplest procedure in its system is to use a conciliation board, where parties seek to reach a settlement. But, as a rule, the conciliation board does not settle disputes where the public administration is one of the parties.

152. Others reported on the possibility to obtain legal aid (for example, Denmark, Finland and France). In Finland, legal aid is not given to a company or a corporation; legal aid is granted for free or against a deductible, depending on the economic status of the applicant. However, in some countries, the general practice is that each party bears its own cost (for example, Italy), while in others, the losing party bears the costs of litigation, a legal situation that may seriously impede individuals and NGOs from accessing justice in environmental matters.

153. On the reduction of financial barriers, Spain reported that the Constitution established that non-profit legal entities, established according to the law, are entitled to legal aid, as long as they fulfil the criteria set out by Law 1996 on Free Legal Aid and in related regulations. Spain also refers to the recommendations of the Compliance Committee[11] concerning the need to examine the legal system that implements the

[11] See findings on Communications ACCC/C/2008/24 and ACCC/C/2009/36. The findings and recommendations of the Committee in these cases have not been considered by the Meeting of the Parties.

provisions of article 9, paragraphs 4 and 5, of the Convention, in relation to access to legal aid for small NGOs. Further to the request of the Ministry of Environment, the Ministry of Justice considered that the system of legal aid and legal representation under Spanish law is effective to ensure such access, provided that these NGOs have been established as non-profit associations promoting the general interest and meet some financial criteria.

154. The United Kingdom also reported that the general principle in civil proceedings is that the losing party will be ordered to pay the costs of the successful party. However, the court has wide discretion to make a different order, after taking into account all relevant factors. Furthermore, the court is not limited simply to ordering (or not ordering) costs against the losing party, but can make a range of different orders, such as that only a proportion of the other party's costs should be paid. The United Kingdom referred to the ongoing work, following, inter alia, the findings and recommendations of the Committee during the intersessional period,[12] such as the efforts to codify the case law on protective costs orders in England and Wales in court rules in order to make these proceedings more clear and transparent.

155. With respect to the implementation of article 9, paragraph 5, all reporting Parties mentioned that legal and practical measures were taken to ensure that information is provided to the public on access to administrative and judicial review. This has been particularly facilitated by the use of electronic tools.

156. The EU reported on activities to promote access to justice in the region. In July 2010, a European e-Justice portal was created, as a "one-stop (electronic) shop" for information on European justice and access to European judicial procedures, in criminal, civil or administrative law. The relevant provisions of national laws of the EU member States are envisaged to be incorporated during 2011 and are expected to contribute to the effectiveness of the implementation of article 9, paragraph 5. In addition, one of the main aspects of the "Cooperation with Judges Programme" is to promote discussion among judges from EU member States on how EU legislation, including access to justice rules in environmental matters, is applied in the different national legal orders.

157. Reporting Parties mentioned different obstacles in implementing the access to justice provisions of the Convention: the length of court proceedings; the unwillingness of courts to grant injunctive relief; the obligation of the applicant for an injunction to deposit a large sum of money as insurance for potential losses of defendant; the complexity in establishing a causal link between the damage and the decision, act or omission and a lack of capacity to provide for expertise (Armenia, Belarus, Latvia); and a lack of independence of the judiciary, or of the body dealing with the complaint in general, as well as the lack of confidence in the judiciary by the public.

158. Despite the efforts undertaken by several countries to reduce court expenses in environmental matters, financial barriers continue to exist. Litigation costs and attorney fees may be high for members of the public and may prevent access to justice and timely and effective protection of environment. Furthermore, the lack of financial resources for public interest lawyers has been mentioned as an obstacle.

159. In this respect, NGOs that commented on national implementation reports mentioned that costs and lawyers' fees in environmental cases are a major obstacle. In their view, the implementation of the third pillar of the Convention is an area that needs to be improved. The concern was expressed that in many countries access to justice in

[12] See findings and recommendations of the Committee on communications ACCC/C/2008/23, ACCC/C/2008/27 and ACCC/C/2008/33. These findings and recommendations have not yet been considered by the Meeting of the Parties.

environmental matters for NGOs may be subject to very restrictive conditions, for instance when NGOs have to prove a legal interest. It was suggested that national legislation should be amended to allow NGOs to represent the collective interest in environmental matters.

160. Some countries (Finland, Norway) have provided no information on obstacles encountered in the implementation of the article 9. At least one country in the Eastern Europe, Caucasus and Central Asia subregion reported no obstacles in implementing the article 9 of the Convention (Azerbaijan).

161. Many of countries reported that there are no statistics on court or administrative "environmental" cases available, while others (Finland, France) reported that statistical data are available free of charge on the Internet. Finland reported that in 2009, 11.4 per cent of the appeals filed with administrative courts related to construction and the environment; and that the average processing time in administrative courts in matters relating to construction was 10.4 months, and in matters otherwise relating to the environment 13.6 months. Also, Croatia reported that, for the period 2007–2010, there had been an upward trend in the number of environmental cases brought before the administrative courts. Croatia also observed that, with regard access to information, in 2009 the Administrative Court dismissed a related claim; this has been the only judgement that explicitly referred to the provisions of the Aarhus Convention.

162. Parties have also provided information about the development of mediation mechanisms for more efficient settlement of environmental disputes (e.g. Austria).

163. In the countries of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, the role of the Aarhus Centres has been noted in promoting the implementation of the Convention, and in particular of its third pillar, through dissemination of information and awareness-raising. For instance, in Armenia, Georgia and Belarus Aarhus Centres collected information about environmental cases, which were posted on the Internet, and prepared a handbook on how to apply to a court to protect environmental rights.

H. Genetically modified organisms

164. Decision II/1 on GMOs was adopted by the Meeting of the Parties at its second session. To date, 25 States and the EU have ratified, accepted or approved the amendment. However, the amendment will enter into force when three fourths of the Parties that were Parties at the time the amendment was adopted have ratified, approved or accepted it.

165. The Parties that have ratified the amendment are bound to work towards its implementation. At the same time, these Parties are also bound by article 6, paragraph 11, which remains binding and in force until the entry into force of the amendment, including new article 6 bis and annex 1 bis.

166. Further to decision III/5 on reporting requirements, through which the Meeting of the Parties mandated the Working Group of the Parties to revise the reporting format to accommodate information on the implementation of the amendment to the Convention, the Working Group of the Parties at its eleventh session adopted a revised reporting format for use by the Parties in preparing their implementation reports for the fourth session of the Meeting of the Parties (ECE/MP.PP/WG.1/2009/2/Add.1).

(a) Article 6, paragraph 11

167. Regarding the implementation of article 6, paragraph 11, on deliberate release of GMOs, reporting Parties did not provide a lot of details. As in previous reports, several EU member States reported on the transposition of the relevant EU instruments into national legislation. In addition, a number of EU Parties reported that they had ratified the GMO

amendment to the Convention (Austria, Belgium, Czech Republic, Germany, Finland). Several EU member States mentioned that if GMO products are placed on the market, the European Commission is responsible for consulting the public in accordance with relevant EU legislation. In this regard, the EU reports that to date the Commission services have dealt with only one request concerning the GMO decision-making process, without any problem being encountered. It also reports that any Party whose regulatory framework would be consistent with the GMO amendment would also be in line with article 6, paragraph 11, of the Convention in its current version.

168. Some countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported that the legal framework for decision-making on GMOs, including with regard to the provisions article 6, paragraph 11, is still being developed (Georgia, Armenia), while some refer to legislative amendments. Some countries such as Belarus, refer mainly to legislation adopted in relation to their accession to the Cartagena Protocol on Biosafety.

169. It should be noted some countries of the subregion (Kyrgyzstan, Turkmenistan) provided no information on this issue, while those countries which provided general information, do not provide many details on the specific procedures on public participation, but rather indicate that general public participation procedures are relevant. In many reports, Parties do not refer to any obstacles encountered. This may be due to a lack of practical experience with GMO decision-making in the subregion.

170. Serbia mentioned that the Law on GMOs requires that, following an application to market GMOs, the Ministry of Agriculture has to make available to the public the contents of the application in at least one daily newspaper distributed in the whole territory and on the Internet. The Ministry then should hold a public debate at least one month after the notice was given.

(b) Article 6 bis and annex I bis

171. In reporting on implementation of article 6 bis and annex I bis, many Parties repeated the information provided under article 6, paragraph 11, or further elaborated on the information provided under that section. Some Parties to the amendment (Belgium, Sweden) briefly described only relevant legislative measures undertaken during the reporting cycle, giving no information on practical arrangements or how they specifically deal with the modalities described under annex I bis; other Parties did not include any information on the implementation of the GMO amendment in their national implementation reports at all (Czech Republic, Republic of Moldova).

172. All reporting Parties are also Parties to the Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biodiversity. It has thus been commented that the implementation of the provisions of the Convention concerning GMOs should be complementary and mutually supportive to the implementation of the Cartagena Protocol. For example, Italy, Norway and Spain observed that all necessary legislative, regulatory and other measures aiming at the implementation of the amendment to the Convention fall within the national biosafety framework and are consistent with the objectives of the Cartagena Protocol on Biosafety, in particular its article 23 on public awareness and participation, and article 21 on confidential information.

173. Parties have reported that either they have adopted new legislation or amended, as appropriate, already existing normative acts (often regulations on public hearings) to fulfil requirements of article 6 bis and annex I bis. Austria, for example, reports that it has adopted a Genetic Engineering Act which includes provisions on the announcement to the general public and public hearings in the case of GMO release, and on the information of the general public on permits granted for bringing the respective substances into circulation.

174. Some EU member States noted that the requirements of article 6 bis and annex I bis were already given effect in the EU through Directive 2001/18/EC on the deliberate release of genetically modified organisms into the environment and Regulation (EC) 1829/2003 on genetically modified food and feed. These Parties (such as the United Kingdom) reported that as they had fully transposed these instruments, they considered there was no need for additional legislation to be introduced in order to implement the requirements of the Aarhus GMO amendment.

175. Under EU legislation, member States are required to set up arrangements for the required consultation process concerning the deliberate release of GMOs into the environment, including a reasonable time period to give the public or groups the opportunity to express an opinion. Member States have to make available to the public information on all intentional releases of GMOs into the environment in their territory, and the Commission has to make available to the public the information contained in the system of exchange of information established within the EU. EU legislation also specifies the kind of information regarding GMOs that member States must make available to the public.

176. Norway reported that the Gene Technology Act of 1993, as well as the Regulations on Impact Assessment of 2005, regulate public participation and effective access to information as regards the deliberate release into the environment and placing on the market of GMOs. EU directive 2001/18/EC (as part of the EEA Agreement) and the Cartagena Protocol are implemented through these instruments. According to Norwegian legislation, a public hearing must always be held in the case of the release of a GMO into the environment.

177. Of the countries from the Eastern Europe, Caucasus and Central Asia region, only the Republic of Moldova is a Party to the Convention's GMO amendment; however, the Republic of Moldova has not reported on any measures either for the implementation of the amendment or of article 6, paragraph 11. Nevertheless, some of the countries in the subregion that are not Parties reported on relevant activities under the relevant section in their reports. Thus, Belarus and Kazakhstan mentioned that a legal framework to implement the amendment has been put in place, and Georgia and Kyrgyzstan reported that draft laws are under preparation. Most reported that there has not been enough practice on public participation with regard to article 6 bis to be able to report on obstacles encountered.

178. None of the SEE countries is a Party to the amendment, although some of them provided information on implementation. For example, Bosnia and Herzegovina and Slovenia provided a quite detailed account of the existing and draft legal framework on biosafety, and in Albania a draft law is under preparation

179. From an institutional point of view, Parties reported on the establishment of special multisectoral or inter-ministerial bodies (committees, commissions, etc.) and scientific advisory committees on GMOs. For example, Slovenia established a scientific committee for work with GMOs in contained use and a scientific committee regarding deliberate release of GMOs into the environment and placing products on the market. Both committees are required to submit annual reports on their work during the previous year to the Government, which publishes them in a manner that is accessible to the public. Spain has established an Inter-ministerial Council on GMOs that works at the national level. Also, at the regional level, each Autonomous Community, depending also on the scope of its competences in the area of GMOs, takes in account the opinion of the Scientific Advisory Committee. Latvia reported that when developing its position on decisions regarding permission to place GMOs on the market, which are to be decided at the EU level, the Ministry of Agriculture sends the draft position for discussion, inter alia, to a special working group where environmental NGOs are also represented.

180. Countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported that they plan to establish specialized bodies (Kazakhstan), often in the framework of the legislation under preparation.

181. Because of a lack of practical experience in GMO decision-making, and in particular with the implementation of the requirements of article 6 bis and annex I bis, a number of Parties reported that they were not in a position to identify obstacles.

182. However, some Parties mentioned some obstacles. Spain, for example, reported that sorting out information that is confidential or information protected by intellectual property rights may be a challenge; in this regard, the disclosure of specific data, such as the location of experimental plots, could put at risk ongoing experiments and could result in economic losses for the company or the State institution. Finland observed that although no significant obstacles have been encountered regarding the implementation of the amendment, the accuracy of publishing the cultivation site data has been discussed at the national and EU level on account of vandalism of field experiments. Also, Latvia reported that the fact that for all EU member States decisions on placing GMOs on the market are taken at the EU level for all EU members hampers effective implementation at the national level.

183. Another challenge reflected in the national reports is that the public is not always provided with sufficient and easy-to-understand information on the availability of food products containing or produced from GMOs in the market. For example, product labels are not clear and food products containing or produced from GMOs are not always placed separately.

184. Bosnia and Herzegovina reported that its framework law has been adopted only recently, and the implementing regulations are still not in place to allow for full implementation. Countries in the Eastern Europe, Caucasus and Central Asia subregion mentioned that there is a need for more information about the methodology of risk assessment concerning genetically modified food and feed for tests.

185. In terms of practical implementation, some Parties provided details on polls concerning GMO issues. For example, in Latvia, a three-month electronic opinion survey was launched in 2008 on “Pro and contra GMOs in Latvia”; and, in Italy, public consultations were carried out at the regional level on whether to allow GMO cultivation/ production in the region.

186. Some reports noted that specialized NGOs actively disseminate information on GMOs and are engaged in promoting public participation in decisions on the deliberate release into the environment and placing on the market of GMOs. In addition, ministries of environment and agriculture sometimes provide technical assistance to NGOs and scientific communities to organize trainings and other informational events concerning GMOs.

187. Most reporting Parties mentioned that a lot of information concerning this issue is available on the Internet.

IV. Conclusions

188. As for the previous reporting period, most of the Parties — 38 out of 44 — submitted implementation reports in the third reporting cycle. These numbers show the commitment of Parties to fulfil their reporting obligations.

189. Despite the limitations noted in the introduction of the present report, such as late submission of reports, some conclusions may be drawn on progress made or gaps in implementing the provisions of the Convention.

190. In general, all reporting Parties demonstrated efforts to implement the Convention, and some countries took substantive steps in transposing and promoting its provisions at the national level. The implementation of the Convention constitutes an important step forward in the efforts of the international community to ensure a sustainable environment for future generations. In some cases, these principles are reflected in the constitutions of the reporting Parties. Implementation varies across the UNECE region, depending, inter alia, on the Parties' legal traditions, the governing structures and the socio-economic conditions.

191. Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia provided a lot of information and practical examples on access to information, dissemination of information and obstacles in their reports. The information was limited, however, with respect to recent efforts to improve procedures on public participation and to promote access to justice.

192. In general, implementation of the Convention in the EU countries and Norway appears to be quite advanced. EU member States and Norway reported that the main implementing legislation was adopted prior to ratification of the Convention. After 2008 some amendments were introduced in the relevant EU legislation.

193. Significant progress is noted in all reporting Parties in elaborating legislation and developing practice on access to information and public participation, according to the requirements set by the Convention.

194. With respect to access to information, the national legislation in Parties in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia does not adequately address some of the Convention definitions, such as "environmental information" and "public authority". Parties from all subregions reported obstacles in collecting and disseminating environmental information, such as financial constraints, lack of trained staff and relevant equipment or lack of collaboration between authorities. Other implementation problems included the lack of explanation from public authorities when refusing requests for information, the failure to meet deadlines, or sometimes the failure to respond. NGOs that participated in the preparation of the national implementation reports specified that difficulties in implementing article 4 are sometimes caused by insufficient legal protection and the lack of possibilities to seek rapid and effective remedy in the event of refusal of information.

195. The increasing use of electronic tools in all three subregions during the third reporting period is impressive, and made environmental information much more transparent and accessible. However, additional measures are necessary to develop these trends across countries in South-Eastern and Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and to enable them to establish and operate more efficient information systems. For instance, the ratification of the Protocol on PRTRs and further support to the already operational PRTRs would improve transparency and promote public participation.

196. With respect to the implementation of the public participation provisions of the Convention in the two subregions, countries reported on a number of recent legislative developments. However, it has been observed that sometimes framework laws are not accompanied in time by regulations stipulating details on public participation procedures and this may impede enforcement of the laws. In addition, attention should be given to the definition of the "public concerned", so as to avoid a very narrow interpretation that would considerably limit public participation opportunities.

197. The reports show that during the intersessional period implementation of article 7 of the Convention has been especially developed. EU member States transposed relevant EU instruments into their national legislation. Several countries in South-Eastern and Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia also undertook practical arrangements to implement SEA procedures, including public participation. It has been observed, however, that there is

not enough clarity on what a "plan", a "programme" or a "policy" means under the Convention and this may impede proper implementation.

198. Progress has been noted in the implementation of article 8 of the Convention, mainly through practical arrangements rather than legislative initiatives. However, regulation of such practices and procedures would promote transparency, clarity and legal certainty.

199. To enhance public participation in decision-making, it would be useful for Parties to continue capacity-building activities for public authorities and other stakeholders, including the dissemination of information material on laws and trainings. The use of electronic tools has boosted implementation of the public participation provisions of the Convention; however, these should not be the only form of public participation.

200. The implementation of the access to justice provisions of the Convention appears to be the most difficult area for Parties to implement, although not all Parties reflected on obstacles to implementation. Two of the main issues addressed in most reports were the regulation of the rights of environmental NGOs to seek judicial or administrative remedies for collective interests (standing) and financial barriers. Parties are aware of the difficulties and many efforts have been reported that demonstrate that Parties are keen to promote implementation of this pillar of the Convention. For instance, Parties reported on ongoing judicial reforms and the establishment of judicial bodies; the adoption of new laws stipulating standing criteria or the initiative of the judiciary to embrace a wider interpretation of the existing standing criteria; and the practice for provision of legal aid. However, the progress is slow and a number of obstacles still exist. It would be useful for Parties to continue exchanging experiences on good practices with regard to access to justice.

201. As for the implementation of article 6 bis in connection with annex I bis, most Parties to the amendment are EU member States. Parties to the Convention that have not yet ratified the amendment have nevertheless reported on implementation measures relating to biosafety and GMOs.

202. EU countries demonstrated a rather high level of public involvement in decision-making processes related to GMOs. This has been facilitated by the established special multisectoral or inter-ministerial bodies (committees, commissions, scientific advisory committees, etc). Some EU countries have reported that they apply the precautionary principle in relation to living GMOs and have provided for public polls on GMO issues.

203. In many cases, it was reported that the lack of experience in dealing with decisions on GMOs makes it difficult for Parties to identify challenges or good practices. Some obstacles mentioned include the difficulty in sorting out information that is confidential or protected by intellectual property rights; a lack of timely, sufficient and easily understandable information about food products containing GMOs or produced from them and available on the market; and the availability of objective information from experts on the potential risks associated with GMOs in order to promote effective public participation in decision-making.

204. To sum up, it can be concluded that Parties face challenges in implementing the provisions of the Convention relating to access to justice and public participation in GMO-related decisions. Parties report to have regulated most aspects relating to access to information and public participation, but poor implementation is often due to a lack of awareness among public authorities, financial constraints and a lack of human resources and technical facilities.

United Nations ECE/MP.PP/2014/6

Economic and Social Council

Distr.: General
9 January 2015

English
Original: English, French and Russian

Economic Commission for Europe

Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters

Fifth session
Maastricht, the Netherlands, 30 June and 1 July 2014
Item 5 (a) of the provisional agenda
Procedure and mechanisms facilitating the implementation of the Convention: reports on the status of implementation of the Convention

Synthesis report on the status of implementation of the Convention*

Report by the secretariat**

Summary

The present report was prepared pursuant to decision I/8 of the Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, which requests the secretariat to prepare a synthesis of the national implementation reports submitted by Parties for each session of the Meeting of the Parties, summarizing the progress made and identifying significant trends, challenges and solutions (ECE/MP.PP/2/Add.9, para. 5). The current report summarizes information from 39 national implementation reports. It aims to assist the Parties in assessing implementation of the Convention in the fourth reporting cycle (2011–2013).

* The present document was submitted late in order to take into account the information provided in many of the national implementation reports, which were submitted by Parties significantly after the deadline.

** This synthesis report was prepared by a consultant commissioned by the Convention secretariat.

GE.15-00327 (E)
1500327

Please recycle

Contents

		Paragraphs	*Page*
	Introduction	1–9	3
I.	Procedural aspects of the fourth reporting cycle	10–25	5
II.	Some regional trends in implementation	26–39	8
	A. Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia	27–32	8
	B. European Union and Norway	33–36	9
	C. South-Eastern Europe	37–39	10
III.	Thematic review of implementation	40–226	10
	A. General provisions (article 3)	40–64	10
	B. Access to environmental information upon request (article 4)	65–88	15
	C. Collection and dissemination of environmental information (article 5)	89–110	20
	D. Public participation in decisions on specific activities (article 6)	111–136	25
	E. Public participation concerning plans, programmes and policies relating to the environment (article 7)	137–145	31
	F. Public participation during the preparation of executive regulations and/or generally applicable legally binding normative instruments (article 8)	146–151	33
	G. Access to justice (article 9)	152–189	35
	H. Genetically modified organisms	190–201	41
	I. Follow-up on issues of compliance	202–221	43
IV.	Conclusions	227–234	47

Introduction

1. The reporting mechanism under the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention) was established by decision I/8[1] of the Meeting of the Parties (MOP), which requires Parties to submit their national implementation reports (NIRs) to the secretariat in advance of each ordinary session of the MOP. Each Party has to report on the necessary legislative, regulatory or other measures that it has taken to implement the provisions of the Convention, and their practical implementation, in accordance with the format set out in the annex to decision I/8. Parties have to prepare updated versions of their reports in advance of each subsequent session of the MOP. The reports must be prepared through a transparent and consultative process involving the public. International, regional and non-governmental organizations (NGOs) engaged in programmes or activities providing support to Parties and/or other States in the implementation of the Convention are also invited to provide the secretariat with reports on their programmes or activities and lessons learned.

2. By decision II/10[2] the MOP invited Parties to provide more information with regard to the practical implementation of each of the Convention's provisions in its NIRs, and to indicate any major differences of opinion emerging from the consultation process. In decision III/5,[3] the MOP reviewed the experience with preparation of NIRs and established additional requirements concerning their preparation (regarding the word limit, format and public participation). By decision IV/4,[4] a revised reporting format in the form of a questionnaire was introduced to incorporate reporting on the implementation of article 3, paragraph 7, and article 6 bis and the follow-up regarding possible specific cases of non-compliance in future reporting cycles.

3. In accordance with decision I/8 (para. 5), the secretariat has to prepare a synthesis report for each ordinary MOP session summarizing the progress made and identifying significant trends, challenges and solutions. Parties are obliged to submit their reports to the secretariat no later than 180 days before the session. In order to allow for the preparation of the present synthesis report, Parties were to have submitted their NIRs before 30 December 2013.

4. The present report was prepared on the basis of 39 NIRs,[5] of which, 29[6] were submitted by Parties before the deadline and 10[7] were submitted after. Two Parties submitted their reports too late to be taken into consideration.[8] Five Parties[9] with reporting obligations under the current reporting cycle did not submit their NIR by the time of writing

[1] ECE/MP.PP/2/Add.9, available from http://www.unece.org/env/pp/mop1docum.statements.html.
[2] ECE/MP.PP/2005/2/Add.14, available from http://www.unece.org/env/pp/mop2/mop2.doc.html.
[3] ECE/MP.PP/2008/2/Add.7, available from http://www.unece.org/env/pp/mop3/mop3.doc.html.
[4] See ECE/MP.PP/2011/2/Add.1, available from http://www.unece.org/env/pp/mop4/mop4.doc.html.
[5] Copies of all the NIRs received for the fourth reporting cycle are available on a dedicated web page (http://www.unece.org/env/pp/reports_trc_implementation_2014.html).
[6] Reports of Albania, Armenia, Austria, Azerbaijan, Belarus, Belgium, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, Denmark, Estonia, Finland, France, Georgia, Germany, Ireland, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Lithuania, the Netherlands, Norway, Poland, Romania, Serbia, Slovenia, Spain, Sweden, Tajikistan and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.
[7] Reports of the Czech Republic, the European Union, Greece, Hungary, Italy, Latvia, Montenegro, the Republic of Moldova, Slovakia and Ukraine.
[8] Cyprus and Luxembourg.
[9] Iceland, Malta, Portugal, the former Yugoslav Republic of Macedonia and Turkmenistan.

(i.e., by 20 May 2014). One report from an NGO, Icelandic Environmental Association, Landvernd, was received in time to be included in the synthesis report.[10]

5. This report provides an analysis of the NIRs submitted by Parties to the Aarhus Convention on their progress in implementation of the Convention's provisions during the fourth reporting cycle (2011–2013), summarizing progress made and identifying significant trends, challenges and solutions. As with the synthesis report for the fourth session of the MOP (Chisinau, 29 June–1 July 2011),[11] the use of sources other than NIRs submitted by Parties was limited by the mandate set out in decision I/8 and the time and resources available to the secretariat. References to other sources, such as reports by the Compliance Committee, are made with a view to providing additional information with regard to specific Parties. The report therefore should be read with these limitations in mind and should not be regarded as a comprehensive, exhaustive or independent review of the status of implementation of the Convention.

6. Similarly to the previous synthesis report, the Aarhus Convention Compliance Committee had an opportunity to comment on the present report and some members of the Committee provided comments of a factual nature, but refrained from addressing any specific issues of compliance. In this regard the report does not necessarily fully reflect the Compliance Committee's views and examples cited from NIRs are not necessarily deemed as examples of good practice by the Compliance Committee.

7. Examples cited in this report are those provided by Parties. Some Parties provided many and detailed examples, while others provided few details or simply referred to previous NIRs.

8. The majority of Parties focused on their legislative provisions and plans for or drafts of new legislation related to the implementation of the Convention. A few Parties made reference to the case law produced by their national judicial bodies of different levels or by the Court of Justice of European Union. Parties provided information on the practical arrangements organized by their ministries of environment, governmental bodies, NGOs and other actors during the reporting period. Nearly one third of Parties responded to the questions in the reporting format concerning the obstacles they encountered in implementing particular provisions of Convention, inserting information mainly provided by NGOs during the preparation of the NIRs. NIRs also pointed out some positive trends, practices, laws and institutional arrangements established by Parties during the fourth reporting cycle, as well as cases of inadequate implementation of the Aarhus Convention.

9. The present report consists of 4 chapters: chapter I describes the process of preparation of NIRs by Parties; chapter II outlines some regional trends in the implementation of the Convention in three subregions — Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, the European Union (EU) and Norway and South-Eastern Europe; chapter III provides a detailed analysis of the implementation of articles 3 to 9 of Convention, the amendment to the Convention on genetically modified organisms (GMO amendment) and compliance of Parties with MOP decisions concerning them; and chapter IV offers conclusions on the fourth reporting cycle.

[10] The secretariat also received a report from the Georgian NGO Green Alternative, but it was submitted too late to be included in the present synthesis.

[11] ECE/MP.PP/2011/7, available from http://www.unece.org/env/pp/mop4/mop4.doc.html.

I. Procedural aspects of the fourth reporting cycle

10. In accordance with paragraph 9 of decision II/10, the deadline for submitting NIRs to the secretariat in the fourth round of reporting was 30 December 2013, i.e., 180 days before the scheduled opening of the fifth session of the MOP. The recommended deadline by the secretariat was 1 December 2013.

11. Twenty-nine Parties submitted their reports on time. At the time of writing, 40 out of the 47 Parties submitted their national implementation reports, but one report was submitted too late to be considered and one Party (Switzerland) was not obligated to report in the present cycle. No reports were submitted by Signatories or other States not party to the Convention. Two reports were received from NGOs; however, due to the late submission of one of them, only the Icelandic Environment Association, Landvernd, report is taken into consideration herein, in accordance with paragraph 7 of decision I/8.

12. As of 20 May 2014, no reports had been received from the following Parties: Iceland, Luxembourg, Malta, Portugal, the former Yugoslav Republic of Macedonia (which also failed to provide its report in 2011) and Turkmenistan. As mentioned above, Switzerland, which only ratified the Convention on 3 March 2014, is not obligated to report during this cycle.

13. The revised reporting format for the 2014 reporting cycle was set out in the annex to decision IV/4. In addition to the questions answered by Parties in the previous reporting cycle, by decision IV/4 the MOP obliged Parties to provide answers to questions on implementation of its previous recommendations on issues arising from compliance matters considered by the Aarhus Convention Compliance Committee, as well questions on genetically modified organisms (GMOs). The Parties were invited to use the Guidance on Reporting Requirements prepared by the Compliance Committee.[12] The secretariat also provided training on fourth reporting cycle at the sixteenth meeting of the Working Group of the Parties (Geneva, 19–21 June 2013), including a demonstration on how to use the new online reporting tool.[13]

14. Two thirds of the Parties followed the format for NIRs set out in the annex to decision IV/4. A few Parties failed to include questions concerning GMOs (questions 32–36) and compliance issues (question 37), namely: Albania (questions 32–36); the Netherlands, Slovakia and Tajikistan (questions 33–36); Armenia, Denmark and Estonia (questions 36); Ukraine (37). Question 37 on follow-up on compliance matters is particularly relevant for Ukraine, which was requested by MOP decision IV/9h to report on compliance with the recommendations of the Compliance Committee in that regard (see also para. 203 below).[14]

15. Overall, reporting Parties claimed that the process of preparing NIRs had been transparent and participatory. Parties described the process of preparing their national reports with differing levels of detail, including with regard to timing, drafting arrangements, the variety of stakeholder involvement, the form of public consultations and their outcomes, and summaries of the comments received from NGOs and governmental authorities and their reflection in the report texts, as explained in greater detail in the paragraphs below. Ireland prepared its NIR for the first time.

[12] ECE/MP.PP/WG.1/2007/L.4, available from http://www.unece.org/index.php?id=24470.

[13] See ECE/MP.PP/WG.1/2013/2, para. 31, available from http://www.unece.org/env/pp/aarhus/wgp16.html.

[14] More information is available on the Compliance Committee web page dedicated to follow-up on decisions of the MOP by individual Parties (http://www.unece.org/env/pp/ccimplementation.html).

16. The majority of reporting Parties prepared an updated version of their previous implementation report, as advised by the Guidance on Reporting Requirements. Most Parties relied on the methodology proposed in the Guidance and about two thirds of the Parties included new information through the use of the track-changes mode in the electronic document to reflect the changes made in their previous reports. This approach to preparation of NIRs greatly facilitated the work of reviewing the progress made by Parties in the intersessional period.

Organizational arrangements for NIR preparation

17. In the majority of cases, draft NIRs were prepared by the governmental authorities responsible for environmental issues (environmental ministries or agencies). Serbia and Croatia created working groups for the preparation of the draft report consisting of governmental representatives, and Croatia allowed an NGO representative to take part. In Belgium the preparation of the national report was coordinated by a national Aarhus network.

Basic materials used in preparation of NIRs

18. Basic materials used in the preparation of NIRs included previous NIRs, information and comments from governmental institutions, international organizations, national and local agencies and the public, laws and regulations and various electronic resources (e.g., Estonia, Finland, Georgia, Greece, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Latvia, Lithuania, Montenegro, Serbia, Spain and many others). The Czech Republic stated that its report was also prepared on the basis of a statement by the association of environmental NGOs "Zelený kruh" (Green Circle).

Timing and duration of consultations

19. In most cases the consultation process lasted two to four weeks, while the longest time span at the national level — eight weeks — were allotted in Greece. The EU made the draft report available to the public for comments for three months. Romania did not mention the timing and organizational aspects of public consultations on their NIR. The majority of the reporting Parties followed the preparation schedule as recommended by the secretariat.

Tools for facilitating consultations

20. Electronic tools were commonly used for dissemination of information on the consultation process, distribution of the draft national reports, posting of the draft report on the Internet, collection of comments by e-mail, etc. Ireland's environmental authority developed a dedicated Aarhus Convention section on their web page, issued a press release at each stage of the consultations and actively used its Facebook and Twitter accounts to call for comments. The Netherlands posted its draft national report on the web page of the Centre for Public Participation. Estonia used the "NatureTime" web page for its public consultations.

Interdepartmental and multi-stakeholder consultations

21. All reporting Parties stated that they invited a broad range of national and regional authorities (in the spheres of water, land, forests, transport, health, industry, trade, natural resources, energy, etc.) to participate in the preparation and commenting of their draft national reports, as well as the judiciary, academic institutions, consultative bodies, think tanks, ombudsmen or commissioners protecting citizens' rights, Aarhus Centres, business, research bodies NGOs and international organizations (e.g., the Organization for Security and Cooperation in Europe, Regional Environmental Centres, the United Nations

Development Programme and the United Nations Environment Programme (UNEP)). Most Parties did not report on the content and quantity of comments received, but a few Parties mentioned the absence of comments from these stakeholders. Poland provided a list of the governmental and research institutions that had commented the draft report, while Sweden summarized their inputs. Spain prepared its national report in collaboration with the Spanish Federation of Municipalities and Provinces to ensure contribution from local and autonomous community authorities.

Public consultations

22. All reporting Parties stated that they conducted consultations with the general public on draft NIRs which were made publicly available on the web pages of the relevant authorities (Lithuania being an exception). Public hearings were organized in nearly half of the reporting countries, in addition to collecting comments by the public on online draft reports. Some countries sent draft reports to NGO networks, key environmental NGOs, Aarhus Centres and environmental web portals (e.g., Albania, Estonia, Georgia, Hungary, Ireland, Kyrgyzstan, Kazakhstan, Montenegro, Serbia and Tajikistan). Two stages of consultations (on the first and second draft of the report or on the questionnaire and the draft report) took place in several countries (e.g., Bosnia and Herzegovina, Denmark, Estonia, Finland, Greece, Hungary, Ireland, Italy, Poland, Slovakia, Slovenia and Tajikistan). Armenia held three stages of consultations. A few Parties reported receiving comments from environmental NGOs as well as by the public, trade unions and variety of other associations (e.g., Poland, Spain and Sweden).

23. Most Parties indicated that the results of public consultations were taken into account and a few summarized the comments received in their report (e.g., Bulgaria, Netherlands, Norway and Sweden). A number of Parties filled in the questions on obstacles and practical implementation of the Convention's provisions with comments provided by NGOs and other stakeholders. Some countries indicated that NGO comments had been taken into account only to the extent possible (e.g., Austria, Germany and United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland). Some other Parties briefly mentioned the number and type of comments received, how many of them had been taken into account and the reason(s) why some had not been considered (e.g., Belgium, Estonia, Finland, Germany and Slovenia). A few Parties indicated that they did not agree with some of the comments. At least one Party stated that, where there was a difference of opinion, the official Government position had been used as the basis for the report (e.g., Germany). A few Parties indicated that the results of the public consultations and comments received had been posted on the web pages of the relevant authorities coordinating the preparation of the reports (e.g., Austria, Belgium, Denmark and Ireland). The Croatian Ministry of Environmental and Nature Protection posted its statement on the objections received during consultations which had not been included in the final version of national report online. Ireland prepared decision-making tables that summarized the main points made in the comments received from the public and detailed why certain issues raised had not been reflected in the final draft. The EU noted that the outcome of public consultation had been duly taken into account and individual replies had been sent to contributors. Romania mentioned the absence of comments from the public. Albania, Belarus, Greece, Kazakhstan, Latvia and the Republic of Moldova did not provide details on whether any public comments on the draft report had been received. Lithuania made no reference to public consultations and the availability of public comments. France commented on the lack of involvement of environmental NGOs and the public in the preparation of its NIR, although the draft report had been made available to the public on the web page for one month.

24. A consolidated report based on the reports from three regions and from the federal level was prepared by Belgium. Parties with the federal system of government, with

autonomous regions or a decentralized structure coordinated the preparation of their national reports with those entities and consulted with them (e.g., Austria, Bosnia and Herzegovina, Germany, Italy, Serbia, Spain and United Kingdom). A few Parties mentioned consultations on draft NIRs with local departments or authorities responsible for environmental protection.

Final NIR

25. Parties were invited to submit their NIRs in three steps: in Word versions by e-mail (in track changes and clean versions); using the online reporting tool; and sending hard copies by post. Many Parties made available online final versions of their reports (full versions and versions in the reporting format as sent to the secretariat). Germany submitted its NIR in all three Economic Commission for Europe (ECE) languages. Kazakhstan and Tajikistan submitted their reports in two ECE languages. Bosnia and Herzegovina produced its report also as a publication in English and in the country's national languages.

II. Some regional trends in implementation

26. For the regional review three groups of Parties were identified: (a) the countries of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia;[15] (b) European Union (EU) countries and Norway; (c) countries of South-Eastern Europe[16] (SEE). During the fourth reporting cycle, 9 out of 10 Parties from the first subregion, 26 countries out of 31 from the second and 4 countries out of 5 from the third submitted their NIRs in time to be considered in the synthesis report.

A. Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia

27. During the fourth reporting cycle, the legislation of Parties in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia continued to be subject to amendment and new developments, mainly with regard to access to information and public participation. Parties of this subregion also reported on the establishment and operation of special structures facilitating implementation of access to environmental information and public participation provisions. A special and active role in this sphere is played by the Aarhus Centres, which cover both the national and regional levels. Aarhus Centres offer guidance to the public, perform awareness-raising activities, facilitate access to information and public participation and assist Governments in the performance of their functions and in cooperating with the public.

28. In Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, positive improvements were reported in relation to providing access to information by Parties, including the maintenance and improvement of existing websites of governmental bodies collecting and possessing environmental information. Parties showed a tendency to increase the amount of information made available on websites, to launch special databases and online monitoring systems and to facilitate public access to environmental information and information and documents of the governmental bodies operating in the field of nature protection either through institutional, legislative, or practical measures. E-governance initiatives were launched by Governments throughout the region.

[15] Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Republic of Moldova, Tajikistan, Turkmenistan and Ukraine.

[16] Albania, Bosnia and Herzegovina, Montenegro, Serbia and the former Yugoslav Republic of Macedonia.

29. On the issue of public participation, Parties of the subregion indicated slight or almost no progress or improvements compared with the previous reporting cycle. Parties are making efforts to develop draft laws on environmental impact assessment (EIA), including the necessary public participation provisions. These countries have a mechanism of public ecological expertise, but this has not been successfully implemented in practice. Public participation in the preparation of plans, programmes, executive regulations or normative acts is not systematic, and relevant, detailed regulations on public participation in this field are absent or inadequate.

30. In relation to access to justice, Parties failed to report any visible progress, while a number of obstacles continue to exist for the public (mainly NGOs) in this area.

31. Parties in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia are interested in implementation of pollutant release and transfer registers (PRTRs) and their activities are currently focused on preparing studies on the possibility of implementing PRTR systems, designing pilot PRTRs, etc. Parties are not making progress in ratifying the GMO amendment, and their national legislation in this area is still in the process of development.

32. Parties of the subregion reported on several general obstacles, mainly the lack of the necessary financial and qualified human resources and technical facilities and a low level of awareness about environmental rights, environmental legislation in general, and specifically the provisions of the Convention, among government officials and the general public.

B. European Union and Norway

33. Parties in the EU and Norway provided detailed information on their existing legislative frameworks, which are mainly implementing the EU legislation. During the reporting period, Parties of this subregion have made few amendments to their legislation, while institutional frameworks have stayed almost the same.

34. Parties reported on the effective implementation of access to information provisions by providing information upon request, very often in electronic form and mostly free of charge, regardless of established fees for the provision of copies of documents. Parties in the EU and Norway reported on the launch and maintenance of numerous online information systems, databases and PRTRs available to the public, while the emphasis was on making information more easily understandable to the general public. Institutionalizing special bodies or structures, such as ombudsmen, commissions or appeal boards, aimed at facilitating access to environmental information is a common trend in the region.

35. The majority of Parties in the EU and Norway report that procedures for public participation in decision-making on EIA, spatial planning, permitting and licensing are included in legislation and are implemented. Improvements in procedures, the use of electronic tools to enable public participation, and introducing special consultative bodies were mentioned by Parties as measures to facilitate public participation. However, differences between Parties in this subregion remain: many do not offer systematic opportunities for public discussions of draft plans, programmes, executive regulations and normative acts in the field of the environment, while for others this is common practice.

36. Parties indicate that access to justice continues to be the most problematic pillar of the Convention in the EU and Norway. They report that non-judicial legal remedies offered by Parties to members of the public correspond to the requirements of article 9 of the Aarhus Convention, but recourse to the courts is complicated in many countries. The legislation of these Parties is frequently not clear regarding different aspects of standing, fees and other elements of litigation. Thus, it is not a widespread practice for members of the public to apply to the courts to seek redress of their environmental rights. Positive court decisions in such cases are seldom handed down. Some Parties indicate that courts are

taking a positive approach to cases related to the Aarhus Convention, while others mention a negative trend of limiting access to justice for members of the public in environmental cases. In this connection, Parties reported on different initiatives aimed at identifying and targeting the main obstacles to access to justice, namely, financial constraints and standing limitations for NGOs. The findings of the Aarhus Convention's Compliance Committee are also helping Parties to identify the main challenges in the implementation of article 9 of the Convention and to find solutions. As a result, a few Parties initiated changes in their national legislation to improve access to justice for the public in environmental matters.

C. South-Eastern Europe

37. During the reporting period, Parties in SEE continued developing their national legislation and aligning it with EU legislation. They also continued to develop electronic databases of environmental information, websites of governmental bodies in the environmental sphere, regulations, mechanisms and practice on involving the public in decision-making.

38. Aarhus Centres are reported to have been playing an important role in the implementation of the Convention's provisions in the subregion by assisting the general public and governmental authorities in collecting and disseminating information, facilitating public participation and awareness-raising activities and initiating and participating in the drafting of relevant legislation.

39. Effective implementation of access to justice provisions in SEE countries is hampered, however, by ongoing judicial reforms and a low awareness among the public of their rights under the Convention. SEE Parties provided limited information on the practical implementation of article 9 or case law in Aarhus cases.

III. Thematic review of implementation

A. General provisions (article 3)

40. Half of the reporting Parties provided a complete list of the legislative and regulatory measures that implement the general provisions in article 3 of the Convention, while others mentioned only new laws or amendments enacted during the reporting period relevant for the implementation of article 3 and the Aarhus Convention as a whole. Parties gave broad responses concerning projects and other practical measures relevant for the implementation of article 3 performed by the governmental authorities in the sphere of environment and by non-State actors (mainly NGOs).

41. General obstacles encountered by Parties in implementing the provisions of article 3 could be summarized as problems with human resources: understaffing, underqualified staff, a lack of awareness among staff about the Aarhus Convention and the frequent rotation of staff within governmental agencies responsible for environmental issues. Financial problems are also cited by Parties (in particular, non-EU member States) as the main obstacles to the effective implementation of article 3. A lack of equipment and technical resources within governmental agencies at the national and local levels could also be hampering Parties' efforts. NGOs mainly complained about the lack of financial resources to support their activities; the lack of transparency and shortcomings in the public participation procedures, including the low impact of the public's comments on the final decisions; difficulties in access to information; and the low environmental awareness of the public.

Assistance and guidance to the public in the realization of their rights under the Convention (article 3, paragraph 2)

Aarhus Centres

42. In Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and SEE countries, Aarhus Centres are mentioned as very important and useful tools for facilitating the implementation of the Convention and providing assistance to the public in exercising their rights under it (e.g., Albania, Armenia, Belarus, Bosnia and Herzegovina, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Montenegro, Serbia, Tajikistan and Ukraine). Moreover, the Aarhus Centres' national and regional network coverage has been expanding, and their work has undergone several improvements and changes. For example, Aarhus Centre websites are being improved in order to better help the public seeking access to timely information and improve public participation opportunities.

43. Communication of information to and guidance for the public are sometimes provided by separate organizational units or appointed officials (departments or agencies) operating within governmental bodies, or through a variety of local authorities. Examples include Public Relations Officers in Bosnia and Herzegovina, Information Officers in Croatia, the Public Relations Service in Georgia, the Special Coordination Directorate of Environmental Actions in Greece, Liaison Officers and a Greenpoint Network in Hungary, the Environmental Queries Unit in Ireland, the "Office for the Relationships with the Public" in Italy, Information Representatives' offices in Lithuania, the Participation Directorate in the Netherlands, Information Offices of the State Government and environmental information services in Spain, and the Information Commissioner in the United Kingdom.

Consultative structures

44. The majority of Parties reported on the use of consultative structures such as public (advisory) councils within the government that facilitate opportunities for participation in decision-making and promote cooperation and information exchange between government bodies and relevant NGOs, experts, scientists, journalists and the general public. In order to increase citizens' participation in community development, a specific participation method was introduced in Austria called "wisdom councils". The Republic of Moldova mentioned a governmental Council for Participation consisting of public association representatives that consult the Prime Minister on different issues, including environmental issues. Austria reported that it has Ombudsmen for the Environment at the provincial level to facilitate cooperation with NGOs in sharing information.

Electronic tools

45. A more active use of different electronic tools, as compared with the previous intersessional period, was reported by all Parties. Moreover, Parties from the EU and Norway intensified the use of modern technologies in the public participation process. For example, an e-democracy web portal in Slovenia aimed at facilitating public debates on draft governmental regulations; an e-participation website in Austria included necessary guidance documentation for the public; and an online public participation process in Spain had been launched at both the governmental and autonomous community levels. Parties stated that their ministries of environment and governmental agencies had increased their use of social networks (such as Twitter and Facebook), other forms of social media (YouTube) and other electronic tools to disseminate information to the general public, not only within the EU, but also in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and SEE.

46. E-governance is mentioned by Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia region (e.g., Armenia, Kyrgyzstan and the Republic of Moldova), the EU (e.g.,

Austria, Greece, Latvia and Romania) and Norway as an opportunity for enhancing new forms of participation and access to information.

47. Parties from the EU and Norway reported on efforts to simplify access to environmental information by creating integrated environmental web portals (web pages) gathering in one place environmental data, environmental information, digital maps, online information on pollution, monitoring, legislative databases, international agreements, regulations, permitting procedures, etc. (e.g., "Ekoportal" in Poland; "EnviroInfo" in Slovakia; "National Electronic Catalogue of Environmental Data Sources" in Bulgaria; ENFO in Ireland; "Environmental Atlas" in the Netherlands; and the data.gov.uk portal in the United Kingdom).

Guidance materials

48. Several Parties report they are preparing or have published guidance materials targeting the general public and government officials, e.g.: public participation handbooks for municipalities and regional administration (Austria); Codes of Practice on Consultation with the Interested Public in Procedures of Adopting Laws, other regulations and Acts with Guidelines and the Guide to Consultation with the Interested Public (Croatia); Guidance notes on the European Commission Regulation on Access to Information on the Environment (Ireland); a handbook for governmental officials on handling of informational requests on access to environmental information from the public (Kazakhstan); and a Guidance on Consultation Principles for Government and the recently developed National Planning Practice Guidance (United Kingdom). Training sessions offered to governmental officials on the Aarhus Convention were reported by a few Parties (e.g., Poland).

49. Parties provided very little information concerning guidance and assistance to the public on access to justice issues. The United Kingdom reported the operation of voluntary bodies, including Citizens Advice, which acted as a gateway to a network of local Citizens Advice Bureaux that provided practical advice on the legal system and individuals' rights. Hungary mentioned a seminar on environmental protection for judges, governmental representatives and prosecutors. Germany stated that its legislation ensures the provision of information to the public on legal remedies available. In Belarus the regional Aarhus Centre provides legal advice on environmental matters.

Promotion of environmental education and awareness-raising among the public (article 3, paragraph 3)

50. The promotion of environmental education and awareness-raising is reflected in relevant legislative provisions and in the curricula of educational institutions. Several Parties reported on special units or agencies aimed at the advancement of environmental education (e.g., the Association for Environmental Education in Finland; the Environmental and Education Centre in Georgia; the National Coordination Commission on Education for Sustainable Development in Greece; local environmental education centres in Italy; the Environment-Education Centre in Montenegro; the National Centre of Environmental Education in Spain; and the Coordinating Intergovernmental Council on the development of a State programme of ecological education in Tajikistan). Aarhus Centres played an important role in the environmental awareness-raising activities in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and SEE countries.

51. State policies or strategies on environmental and sustainable development education were adopted by several Parties (e.g., Austria, Finland, Georgia and Norway). Half of the reporting Parties mentioned programmes on environmental education run under the auspices of the ministries of environment or environmental agencies. A few Parties include this topic in the curriculum of secondary and high schools (e.g., Albania, Bosnia and Herzegovina, Estonia, Finland, France Norway, Romania, Slovakia and Sweden). Parties

also reported on written agreements between ministries and higher education institutions on the advancement of environmental and sustainable development education (e.g., Georgia and Kyrgyzstan).

52. Governments are also organizing a wide range of competitions, media campaigns, educational events and "eco-labelling" initiatives targeting educational facilities, children and students. Regular biannual surveys of citizens' awareness of the state of environmental and nature protection are performed in Germany and Estonia, which makes it possible to better target awareness-raising activities and to make them more effective.

53. NGOs are playing a key role in the field of environmental awareness and education, performing a vast variety of activities. NGOs are offered funding by the governmental institutions for such activities in almost all Parties, while funding from EU sources and international donor organizations is widely utilized as well.

Recognition and support for associations, organizations or groups promoting environmental protection (article 3, paragraph 4)

54. Obstacles to NGO registration exist in some countries, while the majority of Parties have simple, clear, low-cost procedures for NGO registration, with online registration available. The tendency to simplify the registration and operational requirements for NGOs is mentioned by several Parties; however, in others, such obstacles still exist. In Slovenia, for example, the criteria for acquiring the status of an organization operating in the field of environmental protection in the public interest, which gives such NGOs the right to participate in the process of issuing environmental consents and permits and access to judicial and administrative proceedings, are unreasonably demanding, as noted in comments of stakeholders.

55. In the EU and Norway subregion, NGOs are widely represented on a number of advisory bodies, committees and councils enabling them to better exercise their participatory rights and influence decision-making. For example, within the Ministry of Environment and Water of Bulgaria environmental NGOs participate in more than 20 advisory bodies and working groups as members. Hungary provided an extensive list of bodies operating with NGO participation. In Croatia, the Governmental Office for Cooperation with NGOs seeks to coordinate and summarize data regarding financial and non-financial support to NGOs from State and municipal funding sources. Slovakia says it plans to establish a Governmental Council for NGOs. In Montenegro, ministries have a practice of signing memorandums of cooperation with environmental NGOs to strengthen their partnership.

56. Governmental funding for NGOs (or associations or networks of NGOs) in the form of tenders, "social orders", grants for institutional support (in a few cases) or project-based funding (in a majority of cases) or co-funding is available to NGOs active in the field of nature protection, awareness-raising and education, nature conservation, etc. In half of the countries of the EU and Norway subregion, governmental funding for NGOs is available for different activities and for participation in relevant meetings or events; however, the stability of the funding is a cause of concern and the volume of funding has decreased in some cases. In the majority of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and SEE countries governmental funding for NGOs is very limited and unsustainable, although the possibility of such funding formally exists in the form of funding from State environmental funds, ministries of environment, local authorities and local funds, etc., mainly for the implementation of awareness-raising, education and nature protection activities.

Promotion of the application of the principles of the Convention in international environmental decision-making processes (article 3, paragraph 7)

57. Internal consultations among and awareness-raising on the Almaty Guidelines on Promoting the Application of the Principles of the Aarhus Convention in International Forums (Almaty Guidelines)[17] for governmental officials are reported by a few Parties in the form of seminars and internal consultations (e.g., Germany, Italy, Kyrgyzstan and Sweden). Romania mentioned the creation of an Internet network of governmental authorities for cooperation and the publication of opinions on international environmental decision-making. The Netherlands is considering the preparation of draft national guidelines on the promotion of Aarhus Convention in other international forums. In Norway, the National Focal Point is also able to provide information on implementation of the Almaty Guidelines, if needed. In Albania, the Tirana Aarhus Centre Board, comprised of representatives from all line ministries, is reported to have a positive, facilitating role in the implementation of article 3, paragraph 7, obligations.

58. Public participation in decision-making at the international level is realized by NGOs through their influence on governmental positions on different issues either directly or through NGO participation in different bodies. A few Parties from the EU and Norway subregion mentioned such a possibility for NGOs. For instance, Sweden holds regular meetings with NGO and government representatives ahead of the Aarhus MOP sessions or similar meetings to enable knowledge and information exchange. France created an ad hoc committee — the Rio+20 Committee — during preparations for the United Nations Conference on Sustainable Development (Rio+20 Conference) for consultations with the public and a variety of stakeholders. In addition, a website for communicating Rio+20 issues to the public was launched. In the United Kingdom, governmental bodies or officials regularly convene meetings with NGOs and stakeholder groups to share their official position before international meetings. Latvia enacted a governmental regulation stipulating the obligation to ensure broad stakeholder consultations on the national position both on EU matters and in the framework of international organizations. Finland reported there was NGO representation on several subcommittees under the Committee for National Preparation of EU Matters. Bulgaria prepared their official positions in agreement with the National Council for European Affairs working groups, consisting of NGO representatives. Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia mentioned the implementation of Aarhus Convention principles in the work of the Interstate Sustainable Development Commission of Central Asia, inter alia, through the work of its Public Council.

59. The majority of Parties indicated their practice of including NGO representatives in governmental delegations to the main international forums and meetings (e.g., under the United Nations Framework Convention on Climate Change, the Convention on Biological Diversity (CBD), the "Environment for Europe" process, the United Nations Conference on Sustainable Development, etc.). Ireland and Norway offered funding for the participation of NGOs in the main international meetings and forums during the reporting period.

60. Norway provided financial support to the work of UNEP in support of the development of an instrument similar to the Aarhus Convention for the Latin America and Caribbean region. Sweden supported the elaboration of guidelines on the development of national legislation on access to information, public participation and access to justice in environmental matters within the UNEP Governing Council. The United Kingdom funded a study on public participation and the Cartagena Protocol of Biosafety to the CBD.

[17] ECE/MP.PP/2005/2/Add.5, annex; available from http://www.unece.org/env/pp/mop2/mop2.doc.html.

61. With regard to obstacles to the implementation of article 3, paragraph 7, of the Convention, Austria mentioned that implementation of the Almaty Guidelines represents a major task that demands the cooperation of several ministries and sectors. Germany noted that application of the Guidelines is hampered in practice by specific, autonomous decision-making structures in the different forums.

Prohibition of penalization, prosecution and harassment (article 3, paragraph 8)

62. With respect to ensuring that persons exercising their rights in conformity with the provisions of the Convention are not penalized, persecuted or harassed for their involvement, Parties mentioned their constitutional and legislative provisions guaranteeing broad human rights for members of the public as well as non-discrimination provisions. The European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms was cited by Parties that were members of the Council of Europe as an instrument in line with article 3, paragraph 8, of the Aarhus Convention. Ukraine referred to its legal norms on liability for illegal communication containing false information, libel or slander or instigation to racial or religious hatred. Serbia made reference to a project implemented in the reporting period aimed at drafting a model law on whistle-blowing and the protection of whistle-blowers.

63. With regard to the use of libel, slander or similar provisions of civil or criminal law in the context of environmental decision-making processes, Belarus mentioned the arrest of Belarusian anti-nuclear activists, although the Ministry of Internal Affairs and the Ministry of Environment considered that any direct relationship between their arrest and their anti-nuclear activities was questionable. Latvia noted two court proceedings against active members of the public for damages claimed by business companies. Other Parties did not report on cases brought against members of the public for their activities.

64. On the issue of damages awarded against individuals in connection with their environmental protection activities, a few Parties reported on court procedures obliging the party in a dispute to compensate the opposing party for its legal costs if they lost. Slovenia observed that NGOs faced a great risk of having to reimburse their court costs if they lost a case. Hungary noted that, on a number of occasions, developers had brought civil cases against NGOs that opposed the project seeking financial compensation for delays or additional costs caused by the NGOs' activities. While repeatedly finding that harm was done to good business reputations, the Supreme Court had never yet awarded damages to the developers.

B. Access to environmental information upon request (article 4)

General provisions (article 4)

65. The majority of the Parties reported on their legislative and regulatory frameworks for implementing article 4 of the Aarhus Convention on access to environmental information. Such frameworks differ between Parties and are subject to constant improvements and amendments in order to improve access to information, keep up to date with the spread of electronic tools and facilitate the use of modern technologies. For instance, Spain adopted a new Decree on Reutilization of Public Information to advance transparency at the national level. During the reporting period, the Albanian parliament passed the Law "On Environmental Protection" and the Government adopted the Decision "On the Right of the Public to Access Environmental Information". Kyrgyzstan amended the Law "On Consideration of Appeals of Citizens" regulating consideration of electronic requests by public authorities, and a Law "On State statistic[s]" on the confidentiality of raw data. Croatia adopted a new version of its Law "On the Right of Access to Information" in 2013 with the aim of improving its information access monitoring and

control system. Recently Denmark adopted a new version of the Act on Access to Public Administration Files to broaden the principles of the openness of information.

66. In the EU and Norway subregion, further legislation was adopted to transpose Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information (Environmental Information Directive). The majority of Parties regulate the matter either via laws on access to public information or laws on access to environmental information. In several countries access to environmental information is regulated by an environmental code (e.g., Belgium, Estonia, France, Italy and Kazakhstan) or a law on environmental protection (e.g., Albania, Croatia, Finland, Hungary, Latvia, Lithuania and Slovenia, and many other Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia). Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and the SEE subregion provided lists of different laws and regulations containing access to information provisions (including laws on appeals, laws on administrative procedures, an act on the openness of information, etc.).

67. Directive 2007/2/EC of the European Parliament and of the Council of 14 March 2007 establishing an Infrastructure for Spatial Information in the European Community (INSPIRE) was mentioned by a few Parties with regard to access to spatial information (e.g., Bulgaria, Poland and Slovakia).

68. In countries with federal systems or a system of autonomous communities, provincial or regional legislation is reported to reflect the relevant provisions of the Aarhus Convention (e.g., Austria, Belgium, Bosnia and Herzegovina, Germany, Serbia, Spain and United Kingdom).

69. Concerning the main definitions ("public authority, "environmental information", "the public"), the majority of the reporting Parties claimed that their national legislation fully transposed definitions given in article 2 of the Aarhus Convention (e.g., Austria, Belgium, Croatia, Finland and Lithuania). A few Parties, however, mentioned that the absence of, or inadequate, definitions of these terms in their national legislation created confusion and limited the right of access to information to the public. Problems with the transposition or interpretation of the terms "environmental information", "public authority", and "emissions" were mentioned by Bulgaria, Greece, Sweden and the United Kingdom. A few Parties mentioned that public authorities are facing difficulties in distinguishing between requests for environmental information and requests for information held by public authorities (or administrative documents, or public information), which lead to the application of different legislative provisions.

70. Independent bodies aiming at securing the right of the public to access information, including environmental information, were established by a few Parties from the EU and Norway subregion and SEE (e.g., Belgium, Croatia, Ireland, Montenegro, Norway, Serbia, Slovenia and United Kingdom). For instance, the National Data Protection and Information Freedom Authority was established in 2011 in Hungary to consider applications from people claiming a violation of their right to access to public information. An Information Commissioner was established in Croatia during the reporting period to monitor implementation of access to information provisions. The Commissioner for Information of Public Importance and Personal Data Protection in Serbia, along with the consideration of complaints, also actively performs awareness-raising activities including trainings, publications and the running and updating of its web page.

Provision of environmental information upon request without an interest having to be stated and in the form requested (article 4, paragraph 1)

71. Almost all reporting Parties pointed out that their legislative provisions on access to environmental information do not require the applicant to state the interest or reasons for

requesting environmental information. In Italy, access to environmental information is granted without the need for the applicant to state an interest; however, the applicant is required to state an interest in order to access administrative documents. As reported, the difference between environmental information and administrative documents is not always clear. Belarus pointed out the difficulty faced by public authorities in responding to information requests, as the access to information law requires applicants to state an interest in order to obtain information, whereas the law on access to environmental information does not.

72. A few Parties reported that applicants were required to use a special form (template) for written information requests or to fill in mandatory elements of the request. For example, in Bosnia and Herzegovina the legislation sets out elements that should be included in such a request. In Kyrgyzstan, the law mentions that written requests should follow the template for such a request; as a result, the national report also mentions the problem of proper preparation of informational requests by the applicants. In contrast, the laws in Finland, Norway and Sweden foresee more liberal provisions for information requests, with no need to even mention the name of the applicant. At the EU level the public is recommended to use a specific online form for applications.[18]

73. In general, all reporting Parties claimed that copies of the documents requested are provided or that the applicant is allowed to make copies on the premises of the public authority. In Slovenia, copies may not be supplied if the information is protected by a copyright law. In such cases the applicant is allowed to inspect the documents on the premises of public authority, upon its consent.

74. All reporting Parties indicated that their national laws foresee the right of the applicant to receive information in the form requested, if it already exists in that form or if it is reasonable to provide it in that form. Exemptions from this rule include: technical difficulties in providing the information in the form requested; the existence of the information in another form which is easily accessible to the applicant; or an unreasonable increase in costs for provision of the information in the form requested. In Montenegro authorities are obliged, when possible and appropriate, to convert the information into the form requested by the applicant.

Timeline for the provision of information (article 4, paragraph 2)

75. Many reporting Parties enacted stricter legislative provisions on the timeliness of the provision of information upon request than foreseen by the Convention. The deadline for the provision of information varies, with a maximum limit of two months from the time of the request. A few SEE countries mentioned a legal requirement for information to be provided within 48 hours in certain urgent cases concerning the protection of life or liberties and threats to the environment (e.g., Montenegro and Serbia). In a few Parties from the EU and Norway subregion the authorities are supposed to provide the requested information “as soon as possible” (e.g., Belgium, Denmark, Finland, Hungary, Ireland, Latvia, Norway, Romania and Sweden), while others oblige authorities to provide information within a period of 15 to 30 days on average. Detailed timelines for extensions are mentioned by Parties in their national reports, together with timelines for communicating a refusal or the extension of the deadline.

[18] See https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/fmb/formulaire.cfm?CL=en.

Grounds for refusal of a request for environmental information (article 4, paragraphs 3 and 4)

76. Most reporting Parties mentioned that requests for environmental information can be refused if stated in a too general manner or if they are manifestly unreasonable. In Greece, public authorities can ask for clarification if the request is formulated in a too general manner, while in Albania and Norway and at the level of EU institutions, the officials are required to ask for clarification of the request. In Bulgaria the applicant is given an opportunity to specify the scope of the requested information.

77. The legislation in the majority of reporting Parties provides grounds for a refusal to provide environmental information, for example, if the information comprises an internal communication, a state secret, intellectual property rights, commercial or industrial secrets, personal data, raw data, concerns interests of national defence or public security, or disclosure would pose a threat to the environment. In addition to the exemptions above, some Parties have introduced additional exemptions to the right of access to environmental information. For instance, in Poland, information on projects that may significantly affect the environment and are carried out in enclosed areas and not subject to public participation, is not disclosed. In Slovakia, access to information is restricted if it concerns documentation the publication of which may support the planning or execution of activities aimed at causing disturbance or destruction of a nuclear facility, facilities of significant importance or other important facilities pursuant to special regulations (e.g. Act on Defence of the Slovak Republic).

78. The application of a public interest test for the disclosure of environmental information is claimed by the following Parties: Austria, Belgium, Bulgaria, Croatia, Denmark, EU, Germany, Hungary, Ireland, Italy, Montenegro, Norway, Poland, Romania, Serbia, Slovenia and Ukraine. In Sweden, public authorities can exercise their far-reaching right to freedom of expression, including a right to disclose information subject to secrecy in order for the information to be published in the media. In Germany, public authorities face difficulties when assessing whether the corporate data constitutes commercial or industrial secrets, which in line with private interests in confidentiality should be protected, or whether, in line with the public interest, the information should be disclosed.

79. Information on pollution and/or emissions into the environment cannot be classified as confidential and should be made publicly available according to the legislation of the following Parties: Belgium, Bulgaria, Croatia, EU, Finland, Germany, Latvia, Lithuania, Montenegro, Norway, Romania, Serbia, Slovakia, Slovenia and Sweden. In France, if the request for information relates to information on emissions, the public authority can reject the request on the grounds of foreign policy, public security or national defence, judicial proceedings or investigation or intellectual property rights. In Denmark, information on emissions can only be exempted from disclosure on the grounds that such a disclosure would lead to significant financial damage to the enterprise concerned, and this needs to be proved by specific documentation. Georgia made reference to its laws stating that information related to environmental protection and data on hazards posing a risk to human life and health could not be classified as confidential. In Belarus, the new Law "On Commercial Secret" excludes from the notion of "commercial secret" data on the state of the environment, or data which might affect the safety of the operation of industrial facilities or the safety of population.

Information requests submitted to an authority which does not hold the requested environmental information (article 4, paragraph 5)

80. All Parties reported the existence of legislative provisions obliging an official who does not hold the information requested to either return the request to the applicant with advice concerning the authority that might hold such information or to transfer the request

to the appropriate authority likely to hold the requested information. The laws of the majority of Parties foresee deadlines and procedures for such replies.

Ensuring access to non-confidential environmental information forming part of requested environmental information deemed confidential (article 4, paragraph 6)

81. The majority of reporting Parties cited legislative provisions obliging public authorities, where the information requested is exempted from disclosure, to grant access to the rest of the information not exempted from disclosure with separation of the "restricted access" information (if possible). Such a practice corresponds with the provisions of article 4, paragraph 6, of the Aarhus Convention.

Refusal of a request (article 4, paragraph 7)

82. All the reporting Parties had legislative provisions setting out the requirements for a refusal to provide information, including the obligations to state the reasons for the refusal, to provide guidance on the appeal procedure and to communicate the information in writing to the applicant. Parties set time limits for refusals ranging from three days up to one month, with a possible extension up to a maximum of two months. Some Parties mentioned problems faced with the so-called "silence procedure" (when no response is received by a certain deadline, it is to be considered, by law, as a refusal), as, in the absence of a written refusal it can be difficult to pursue administrative appeal on the grounds that such a refusal was not delivered on time. A few options are available for applicants for violations of access to information procedures, including an appeal to a higher body or official, to a special designated body or official or directly to the courts.

Charges for supplying information (article 4, paragraph 8)

83. Keeping in mind relevant provisions of article 4, paragraph 8, of the Aarhus Convention, the majority of Parties enacted legislation regarding charges for services associated with providing access to information. Such services might include: making a copy of the document; searching for and sending documents to the applicant; providing publications; saving information on CD-ROMs or flash drives/USB keys, etc. As a rule, information is made available online, in public databases, and electronic copies of documents are provided free of charge. Special regulations on charges for access to information were adopted in almost all the countries, while a few Parties mentioned in their national reports the exact rates for photocopying and other services related to provision of information to applicants (e.g., Denmark, Estonia, EU, France, Latvia, Poland and Sweden). A few Parties mentioned the rule for charging for providing copies to the applicant starting from the fifth, tenth or twenty-first page. Poland introduced fees for finding information, not only for scanning and making copies of it, which creates confusion among NGOs. In Bosnia and Herzegovina, NGOs complained about being charged for copying of materials, even in electronic form, and there is no Government regulation setting out fees for copying services. The Republic of Moldova reported on the exemption of payment of fees if the information requested directly influences the rights and freedoms of the applicant or if it is in the interest of society. Fees for provision of information could be waived in Montenegro for applicants with disabilities and/or socially vulnerable groups, and in Serbia where the protection of public health or the environment was at stake.

84. National reports overall indicate a positive trend in terms of making information available to the public via the Internet, the web pages of public authorities, online databases and unified online environmental information portals, which consequently decreases the amount of information requests addressed to the public authorities. In many countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia it was reported that there is still not enough information made available through the Internet, while in the EU countries and Norway

electronic resources are increasingly utilized for providing information. E-government is making access to environmental information more user-friendly, faster and more transparent. The Netherlands reported on a recent initiative of sorting, digitalizing and arranging data to make it more understandable to users. The newly created "Environmental Atlas" portal is a good example of such efforts.

Additional obstacles in implementing article 4

85. Obstacles to access to certain types of information still exist in Parties of the EU and Norway subregion, Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and SEE as well. In the Slovak report, NGOs allege violation of article 4 of the Aarhus Convention because of limitations on access to documents and information on nuclear issues. Slovenia mentioned problems with access to documents protected by copyright. In Spain the disclosure of environmental information is restricted for information related to intellectual property and commercial secret (for instance, the location of fields of GMOs). Similarly, broad protection to industrial information is applied in Greece. NGOs in Estonia complained of the frequent classification of information as internal communications, and consequently being refused access to it. Serbia mentioned the need to regulate further restricted access to commercial and industrial information related to the preparation of EIA studies. NGOs in the Czech Republic mentioned problems with the extensive number of exemptions granted (particularly regarding business secrets) and the charging of unreasonable additional costs for the provision of information.

86. Parties reported on issues in meeting the deadlines for providing information, as well as in responding in due time to applicants in relation to the extension of a deadline or to give grounds for refusal of access to information or additional guidance on the appeal procedure. The public authorities often lack the human, technical and financial resources to ensure the timely provision of information.

87. Austria made reference to the findings of the Aarhus Convention Compliance Committee concerning the country's lengthy review procedures in cases of violation of access to environmental information. Norway mentioned the communication sent to the Compliance Committee in June 2013 concerning violation of article 4 of the Aarhus Convention.

88. The EU provided recent case law of the Court of Justice of the European Union and national courts concerning interpretation of the Transparency Regulation[19] and the Environmental Information Directive, as well as decisions of the European Ombudsman in cases of violation of the right to information.

C. Collection and dissemination of environmental information (article 5)

General provisions (article 5)

89. Almost all reporting Parties made reference to the numerous legal norms regulating collection and dissemination of environmental information in different areas by various means and by different public authorities, non-governmental institutions and organizations. Parties from the EU and Norway have developed detailed legislative provisions to transpose the EU directives and regulations. While countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia have their own legislation to implement the main provisions of article 5, practical implementation of such norms faces financial and technical obstacles.

[19] Regulation (EC) No. 1049/2001 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents.

90. In terms of the collection and dissemination of environmental information, Parties from the EU and Norway emphasized the use of electronic resources, the digitalization of administrative services and documents (information) and the improvement of existing electronic tools to make them more user-friendly. Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and SEE reported on improving web pages, electronic databases and registers (including cadastres). In addition, these countries reported an active engagement of Aarhus Centres in the collection and distribution of environmental information to the public, as well as in awareness-raising activities for the public authorities and the public, which resulted in increasing the amount of environmental information available to the public.

Possession, updating and dissemination of information by public authorities (article 5, paragraph 1)

91. All Parties reported that their environmental authorities are obliged by law to possess and update environmental information. Parties from the EU and Norway reported on maintaining and further improving consolidated online databases (portals or systems) making environmental information available to the public in a single place and free of charge (e.g., Croatia, Estonia, EU, Germany, Greece, Hungary, Latvia, Lithuania, Netherlands, Norway, Poland, Romania, Slovakia, Sweden and United Kingdom). In a few countries of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and SEE such consolidated online databases are being planned (e.g., Armenia, Bosnia and Herzegovina, Georgia, Montenegro, Republic of Moldova and Tajikistan).

92. Electronic databases, registers, cadastres of water, soil, air pollution, waste generation, biodiversity and protected areas (Natura 2000 sites) continue to be developed, run, improved and put online by all reporting Parties, offering public opportunities to assess this data either online or upon request. The vast system of databases and registries comprising the National Environmental Information System is maintained by Hungary, including, inter alia, data on groundwater and soil, municipal waste disposal registries, surface water quality, surface water emissions, air quality, waste management, nature conservation and integrated pollution prevention and control (IPPC) and pollutant release and transfer register (PRTR) information systems. Denmark launched its INSPIRE geoportal to publish spatial data for the general public. The Croatian Environmental Information System includes information classified into 44 databases and divided into 11 thematic subsystems. In 2013, Estonia launched an online Water Health Information System, which includes data on drinking, bathing, bottled and mineral water, as well as swimming pool water. In Ukraine, access to the information on land resources and maps was opened to the general public in 2013 with the launch of the National Registry System of Land Resources online.

93. Parties said they collect data on monitoring of water, air, soil and waste and store them using electronic databases and systems. Several Parties in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia mentioned interconnectivity issues between the various monitoring systems operated by different governmental or non-governmental agencies (e.g., Armenia, Georgia and Republic of Moldova), while Belarus reported on the exchange of information and data between the national systems for monitoring the environment, health and natural and man-made emergencies. Existing systems of environmental monitoring are being improved and digitalized for easier access by the public (e.g., Belarus and Ukraine).

94. A few Parties reported on mandatory systems for informing public authorities of planned and existing activities that may significantly affect the environment. A small number of Parties from the EU and Norway subregion reported the existence of online databases dedicated to EIA and strategic environmental assessment (SEA) procedures (e.g.,

Czech Republic and France). In 2013, Latvia launched the State Environmental Service, which includes an online register of issued permits, licences and technical regulations open to the public; Estonia supports the same practice. Romania's environmental ministry operates an online EIA database on its web page.

95. Parties reported on different warning systems in case of emergency, accidents, natural disasters or excessive pollution that obliged operators to immediately channel information to the public and local authorities. These authorities are in turn obliged to inform the public immediately regarding any serious threats to life, health or the environment. Such systems include alerts in case of floods, high waters, serious air or water pollution, etc. The information should be distributed by all possible means of communication, inter alia, through radio, television, telephone, e-mails and newspapers, immediately and without delay. Smog and heat alarms operate in Hungary, ozone smog warning systems were established in Slovakia and smog alerts are foreseen in Poland.

96. A few Parties mentioned their legal and practical framework for informing the public about accidents at nuclear facilities (e.g., Slovakia and Sweden). In Sweden, the distinct feature of a separate warning system is that the warning to the general public can be triggered by the operator at a very early stage of an accident.

Arrangements for effective access to environmental information (article 5, paragraph 2)

97. The majority of Parties reported on measures taken to make environmental information effectively accessible to the public by posting lists of the information and data held by the authorities on web pages, describing how to access information from the authorities by different means and by designating contact points. The amount of information available to the public online in electronic form differs between Parties, but the tendency is to make ever more environmental information available in electronic format through the Internet. Armenia and Tajikistan had environmental information centres within their environmental ministries tasked with the collection and dissemination of information and publication of newsletters. Kazakhstan established a State Fund of Environmental Information aiming to create and maintain electronic databases and registers and making them publicly available through the Internet.

Access to environmental information in electronic form (article 5, paragraph 3)

98. Almost all reporting Parties indicated the possibility for the public to access texts of legislative acts, environmental agreements, strategies, plans and programmes and other documents related to the environment through the Internet via the web pages of governmental agencies, using free public legislation databases run by the responsible State agencies. Aarhus Centres in countries from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and SEE sometimes facilitate the provision of electronic environmental information to the public.

Regular publishing and dissemination of national reports on the state of the environment (article 5, paragraph 4)

99. Reports on the state of the environment prepared by the Parties are available to the public mainly in electronic form and are downloadable from the web page of environmental authorities and Aarhus Centres. A few Parties mentioned distribution of paper versions of such reports through libraries, public agencies, NGOs and other means. Some Parties submit their national reports on the state of the environment to the Government or parliament for consideration or approval (e.g., Bulgaria, Czech Republic, Germany, Montenegro and Serbia). Several Parties also mentioned preparation of regional reports on

the state of the environment by regional environmental agencies on an annual basis (e.g., Belgium, France, Germany, Hungary, Poland, Romania, Slovenia, Spain and Ukraine).

Dissemination of legislation and policy documents and international instruments and documents (article 5, paragraph 5)

100. Dissemination of legislation and policy documents, international agreements and treaties and other significant international documents on environmental issues is foreseen in the legislation of all the reporting Parties. The means of dissemination and the amount of information available to the public varies between Parties. All reporting countries said that publication of legislative acts was mandatory, and that dedicated and publicly available web pages and databases containing such legislation were maintained free of charge. France mentioned that information on environmental law and free consultation with a lawyer could be obtained through community justice centres or legal access centres at the department level.

Encouraging operators to inform the public (article 5, paragraph 6)

101. The legal obligation for operators of facilities whose activities have a significant impact on environment to inform the public regularly on the environmental impact of their activities and products is mentioned by a few Parties from the EU and Norway subregion (e.g., Austria, Denmark, Latvia, Lithuania, Romania and Slovakia), while all the Parties reported on the legal norms requiring such operators to submit the information on their environmental performance, the level of emissions, discharges, waste generation, etc., to public authorities, statistical offices and local authorities. In Sweden, annual environmental reports of operators can be submitted electronically through the Swedish Portal for Environmental Reporting.

102. Parties from the EU and Norway mentioned voluntary arrangements with business resulting in eco-labelling, eco-auditing and environmental management and reporting practices as a result of the transposition of EU legislation. Eco-labelling practices are mentioned by the Parties from the EU and Norway as part of the EU eco-labelling scheme, while a few Parties from this subregion maintain their national labelling practices (e.g., Croatia, Denmark, France, Germany, Hungary, Ireland, Norway, Sweden and United Kingdom). Parties also noted their commitment to implementation of the EU energy labelling regulations. Italy reported the launching of a voluntary partnership with companies to evaluate their environmental footprint, involving 200 partners from the fashion, wine and food industries as pilot sectors.

103. The legislative framework for eco-labelling and environmental management systems in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and SEE countries is still weak or absent. As an exception, voluntary eco-certification and eco-labelling are foreseen by legislation in Belarus, while the creation and operation of an Eco-Management and Audit Scheme (EMAS) is under way. In Kazakhstan, eco-labels under the Law “On Food Safety” were awarded to 74 companies. Serbia reported the introduction of an eco-labelling scheme and the promotion of EMAS and International Organization for Standardization (ISO) systems for industries on voluntary basis.

Dissemination of other relevant environmental information possessed by public authorities (article 5, paragraph 7)

104. Parties reported that the public has the possibility to access information and documents provided by public authorities in accordance with article 5, paragraph 7, of the Aarhus Convention. These documents are mainly available online and through the public authorities’ web pages and are continuously being improved and updated. A few NIRs recorded complaints from the public on the complexity of information provided through

different electronic databases and web pages, thus several Parties had made efforts to improve and redesign their web pages and databases in this intersessional period. For instance, the Spanish environmental ministry changed its web page with a view to presenting environmental information in a more intuitive and dynamic way: indicators are displayed using graphics, and the web page contains definitions and notes and shows both the present condition and the evolution of the elements in the environment.

Availability of product information (article 5, paragraph 8)

105. Parties from the EU and Norway described their legislative provisions and practices aimed at disseminating sufficient product information to consumers, while a few countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and SEE reported on basic legal regulations and practices on this issue. A few Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and SEE mentioned that producers were required to inform consumers about GMOs in products and food (e.g., Serbia, Kazakhstan, Kyrgyzstan and Ukraine). Sweden has a national system of certified environmental product declarations to ensure readily accessible, quality-assured and comparable information on the environmental impact of products and services. France requires operators of passenger, goods or removals transport services to notify users about the quantity of carbon dioxide emissions for their services.

106. The EU listed laws requiring producers to make information concerning the energy efficiency and energy performance of their products available to consumers.

Establishment of national systems of pollution inventories or registers (article 5, paragraph 9)

107. A few Parties in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported on initiatives and activities aimed at researching the possibility of establishing national PRTRs and on the creation of pilot versions of such registers. For instance, Belarus, Georgia and Kazakhstan mentioned the creation of trial versions of national PRTRs. The Republic of Moldova has ratified the Aarhus Convention's Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers (Protocol on PRTRs) and is preparing for its implementation. The confidentiality of raw data is mentioned as an obstacle to the implementation of a PRTR in Kazakhstan. In the SEE subregion a few Parties are establishing the preliminary legal and technical basis for designing and operating PRTR systems (e.g., Albania and Bosnia and Herzegovina), while Serbia operates a National Register of Pollution Sources which covers, inter alia, pollution releases and transfers.

108. National PRTRs are run by the majority of Parties from the EU and Norway subregion (e.g., Austria, Belgium, Croatia, Czech Republic, Denmark, France, Germany, Hungary, Ireland, Latvia, Netherlands, Poland, Slovakia, Spain and Sweden). Romania does not have a national PRTR at present. National PRTRs are accessible to the public online for free with searching possibilities in several countries. For example, in 2012 Croatia launched a national portal for the Environmental Pollution Register with a geographic information system browser. In Spain, PRTR inventories of national and autonomous regions are in place and available online to the public.

Overall obstacles in implementing article 5

109. The majority of Parties reported they lack the human, financial and technical resources to implement modern systems of collection and distribution of information. Typical problems encountered with human resources include a lack of staff and their low computer literacy and proficiency in modern technologies. Some countries reported on poor system interoperability and information exchange between the information systems of different agencies. Environmental monitoring systems require constant updating and

upgrading in accordance with international standards. The use of television, newspapers and radio for the dissemination of environmental information is no longer seen as sufficient.

110. Comments of the public reflect that dissemination of information is often not adequate, the creation and updating of web pages and databases is often slow and environmental monitoring information available online is sometimes not reliable, understandable, available in full or consistent.

D. Public participation in decisions on specific activities (article 6)

General provisions

111. Parties reported on legislative measures in force regulating public participation procedures during environmental decision-making and on new or planned amendments to laws aimed at improving public participation procedures. Parties from the EU and Norway reported on their national legal framework enacted to transpose the EIA,[20] IPPC[21] and Industrial Emissions[22] Directives, as well as other EU regulations, which remained almost unchanged from the third reporting period.

112. For Parties in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, the legal provisions for public participation consist mainly of laws on environmental protection and laws on ecological expertise, accompanied by public participation or public hearing regulations. The main procedures include EIA ("OVOS")[23] and ecological expertise. A few Parties in this subregion reported obstacles in the implementation of article 6 of the Aarhus Convention, including the lack of, or inadequate, procedures for public participation in environmental decision-making. A few Parties reported upon legislative developments. Draft laws regulating EIA procedures with public participation provisions were elaborated and sent to parliament for consideration in Armenia and the Republic of Moldova. In Ukraine amendments to the Law "On ecological expertise" abolished mandatory State ecological expertise for construction projects and deprived the public of opportunities to address their environmental protection concerns. A few Parties made reference to public ecological expertise, but its application in practice was not reflected in the reports (e.g., Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Republic of Moldova and Tajikistan).

113. Bosnia and Herzegovina reported that its legislation on EIA and environmental permitting was not fully in line with the main provisions of article 6 of the Aarhus Convention. This created obstacles to effective public participation in the region during the conduct of EIA and the issuing of environmental permits and, as a result, the public's opinions and concerns were not properly reflected in final decisions.

114. Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and SEE mentioned the importance and involvement of Aarhus Centres in the facilitation of public participation during decision-making, sometimes assisting public authorities in the performance of their functions and obligations in this respect.

[20] Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment (codification).

[21] Directive 96/61/EC of the European Parliament and of the Council of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention and control.

[22] Directive 2010/75/EU of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 on industrial emissions (integrated pollution prevention and control).

[23] Procedure of environmental impact assessment conducted in countries of the former Soviet Union.

115. Armenia noted that, in response to the Aarhus Convention Compliance Committee's findings[24] that it had violated the provisions of the Convention on public participation, the Environmental Protection Ministry had developed a draft Law "On environmental impact assessment and expertise" which is now under consideration by the parliament. The Czech Republic also mentioned the findings of the Compliance Committee[25,26] concerning its violation of the Convention's public participation provisions. As a result, the Czech Government is planning to amend the legal regulation on permitting procedures. Slovakia provided information on the decision of the European Court of Justice (ECJ) on the participation of civil associations in proceedings regarding nature and landscape protection. The ECJ's decision had resulted in amendments of Slovak legislation in 2011, upgrading NGOs to the status of "party to the proceedings" from the status of "person concerned".

Applying provisions covered by article 6 (article 6, paragraph 1)

116. The majority of Parties reported the existence of legal provisions obliging authorities to apply article 6 provisions to decisions on certain types of activities listed in annex I to the Aarhus Convention. The approach taken by Parties to the application of article 6, paragraph 1, and the annex I list varies: some Parties reproduced the list set out in annex I in their legislation; some enlarged the list; and a few Parties mentioned that their national list of activities for which EIA (or an environmental permit) is mandatory and public participation procedures should apply is shorter than the list in annex I. Many Parties indicated the existence of two lists of activities, one listing activities requiring EIA (or an environmental permit) and the other containing activities for which EIA (or a permit) is not mandatory, but could be ordered by the decision-making body on a case-by-case basis during the screening procedure.

117. Parties from the EU and Norway mainly mentioned EIA and IPPC decisions that are subject to public participation provisions. Estonia provided an extensive list of environmental decisions (authorizations) requiring application of article 6 provisions, namely: building permits; integrated environmental permits; permits for water use; air pollution permits; water permits and licences; radiation practice licences; and extraction permits. Germany also noted that decisions on nuclear activities, on major planning and on large infrastructure projects — such as the construction of airports, railway lines, motorways, express roads, waterways, ports, landfill sites and pipeline systems — are subject to the so-called planning approval procedure, in which intensive public consultation is prescribed as mandatory. Concerning activities that are not listed in annex I to the Convention, Latvia reported that its Law on EIA of the Proposed Economic Activity stipulates that an EIA should be conducted where implementation of a proposed economic activity may affect Natura 2000 sites and the institution in charge of the site (area) determines that such an effect may be significant. Ireland noted in its NIR that article 6 is implemented through a combination of: (a) mandatory national thresholds for each of the annex I projects; (b) the requirement for case-by-case examination of the need for EIA in the case of sub-threshold development on sites of conservation sensitivity; and (c) the general requirement that sub-threshold projects likely to have significant effects on the environment must be subject to EIA. In Croatia the evaluation of the need for EIA is carried

[24] As reflected and adopted in decision IV/9a of the MOP on compliance by Armenia with its obligations under the Convention (see ECE/MP.PP/2011/2/Add/1).

[25] Findings and recommendations on communication ACCC/C/2010/50 concerning compliance by the Czech Republic (ECE/MP.PP/C.1/2012/11).

[26] Communications submitted to the Compliance Committee, and related documentation on them, including the findings and recommendations of the Committee, where these have been issued, are available from http://www.unece.org/env/pp/pubcom.html.

out for activities not listed in annex I if it is concluded that the proposed activity could have a significant effect on environment.

118. Paragraph 1 (c) of article 6 allows Parties not to apply provisions of public participation to proposed activities serving national defence purposes. A few Parties introduced exceptions from EIA procedures and public participation requirements, but for different reasons. Namely, Georgia mentioned that such an exception could be granted if State interest required it, and during 2010–2012 there were 27 such cases. In Spain, not only projects related to defence purposes, but also projects for exceptional reasons following approval by State law are exempted from the EIA procedure. Kyrgyzstan made reference to its national practice of allowing construction of facilities to be carried out in parallel with the development of project documentation, on the basis of governmental decisions in cases of urgent State interest.

Notifying the public (article 6, paragraph 2)

119. All Parties reported the existence of regulations regarding notification of the public at the start of the decision-making process. Parties have a practice of providing such information through the web pages of decision-making bodies, local authorities or municipalities, national and local newspapers and on television or radio. Some Parties mentioned other methods for dissemination of information: direct notification to the landowners and nearby inhabitants; placement of a notice board on the site of the proposed activity; and posting notification inside the building of a local agency or municipality or other public places. Estonia mentioned amendments to its laws which foresee notification to be posted in a newspaper and at least on one public building or site of the proposed activities. Latvia reported on the decision-making authority's practice of sending notifications via e-mail to a list of NGOs that indicated their interest in participation in the decision-making procedure. A few Parties have legislation that provides for the public to be informed in an effective, timely and accurate way. For example, Estonia enacted an Environmental Code in 2013 specifying that the public must be informed efficiently and in a way that does not cause unreasonable expense, yet ensures that information reaches the relevant stakeholders. Slovakian legislation in the sphere of EIA ensures that the public is informed from the very beginning of the procedure in an adequate, early and efficient way. In 2013 Germany enacted changes to its federal Administrative Procedure Act obliging public authorities to seek to ensure the project applicant (in large-scale projects) informs the public concerned at an early stage.

120. Parties also gave details on the information that should be included in the notification to the public under article 6, paragraph 2, of the Aarhus Convention.

Time frames for public participation procedures (article 6, paragraph 3)

121. The majority of Parties reported legal provisions foreseeing various time frames for public participation in the decision-making process, including: between the notification of the public about the submission of the application to the decision-making body and the conduct of a public hearing; for the submission of public comments; for access to and assessment of the documentation presented; and for participation in different decisions (EIA, permitting, town planning, etc.). The time frames range from two weeks to one month on average, and are claimed by Parties to be sufficient and adequate. For example, for the screening stage the public is given 20 days in Latvia and 45 days in Italy for the submission of opinions. In Germany the public can lodge objections against the project in writing during the two-week period after the expiry of the one-month examination period (i.e., in which the application and supporting documents are made available to the public). In Sweden and Poland the public has 21 days to submit comments; in Georgia, 45 days; in Italy the public is given 60 days for the submission of written comments; and in Bosnia and

Herzegovina, Hungary, Latvia and Spain the public may comment within 30 days from the notification. In France public debate (an in-depth form of prior consultations), conducted for the most significant projects, generally lasts four months. In Belgium and Bosnia and Herzegovina the notification on the project should be given 15 days before the public hearing (meeting); in Kazakhstan, 20 days in advance; and in Bulgaria and Hungary notice on the public hearing should be given no later than 30 days before the meeting, and the EIA documentation should be accessible to the public during that 30-day period as well. Kyrgyzstan reported on the practice of giving notice of the hearing two months in advance, while in Georgia the time frame was 50 days. The public is given up to 7 days after the public meeting to send comments in Bulgaria, 15 days in Belgium and one month in Kyrgyzstan. The Republic of Moldova and Romania mentioned a 30-day examination period for EIA documentation. In Ireland the public participation period for EIA lasts five weeks, while in Croatia the duration is defined by the environmental ministry for each individual project on a case-by-case basis.

Early and effective public participation (article 6, paragraph 4)

122. Most reporting Parties claimed to have introduced legislation and procedures to ensure public participation at an early stage, when all options are open and effective public participation can take place. The majority of Parties were silent on the different options available to the public to participate early. As an exception, Spain mentioned that options regarding substance, size and definition of the project are open to the public at the beginning of the EIA process. In contrast, Kazakhstan noted that currently public participation was only possible at the stage of approval (consent) of the draft EIA, and that necessary amendments are therefore planned to a few laws foreseeing the holding of public hearings during the allocation of land plots or subsoil for activities listed in annex I to the Convention. Similarly, Kyrgyzstan reported that alternative technological and siting options for facilities contained in the EIA documentation should also be subject to public participation.

123. Parties from the EU and Norway subregion indicated in their reports the possibility for the public to participate early in the environmental permitting (authorization) process starting from the screening stage of the EIA procedure. In Italy, Hungary and Romania the public has the possibility to consult on the screening decision; in Lithuania the public can only make proposals for the reconsideration of the screening conclusion after being informed about it. In Germany, public authorities should seek to ensure that the public concerned is informed at an early stage about the project's aims and the means to implement it, while the public has to have opportunities to discuss it. Sweden also encourages operators to inform the public about their projects in advance, before the start of public consultations. In addition, public authorities in Sweden can convene a scoping meeting, inviting recognized environmental associations, experts and local authorities to determine the scope of the EIA.

124. Parties reported they are also ensuring early public participation during decision-making on specific activities (i.e., adoption of an EIA report or obtaining a permit or licence).

125. A few Parties from the EU and Norway subregion reported that ensuring early public participation has improved since the previous intersessional period, and that it can be considered efficient and sufficient. For instance, Hungary explained that early and effective participation is ensured in the preliminary phase of EIA procedures (screening) and, if requested, in the framework of preliminary consultations. Romanian legislation requires notification on the submission of an application (for a permit or a decision), and public consultations at the screening or scoping stage. In Austria, early participation is ensured in

EIA procedures by public announcement of the project and allowing at least six weeks for the public to submit comments.

Encouraging prospective applicants to identify the public concerned (article 6, paragraph 5)

126. In some countries the obligation to identify the public concerned is vested in the decision-making body (e.g., Bulgaria). The rest of the Parties did not specify which body or individual, if any, must identify the public concerned. A few Parties mentioned the obligation or practice of the applicant or developer to inform the public about the planned activity or project and to conduct consultations before the application for a permit or approval (e.g., Austria, Germany and Spain).

Access to information relevant to the decision-making (article 6, paragraph 6)

127. Parties said they have legal regulations allowing public access to all relevant information concerning proposed activities. Such information includes EIA documentation (EIA report), copies of applications for permits or licences, documents setting out the position of the administrative authorities, expert opinions and supporting documents. A few Parties mentioned that the public should have access in advance to the draft decision prepared by the decision-making body and be able to discuss it. Some Parties also made the minutes of the public meetings public. Inspection of documentation by the public could be done for free, while provision of copies or extracts could be charged, as reported, for example, in Ireland. Some Parties provided information related to the decision-making through the Internet. For instance, Poland hosts a publicly accessible data register with information on applications and accompanying documentation. Austria has a similar EIA database with online access for the public.

128. Some Parties mentioned legal norms restricting access to documentation during public participation procedures on the basis of State or commercial secret, or in the interest of defence (e.g., Armenia, Georgia, Hungary and Kyrgyzstan).

Procedures for submission of comments by the public (article 6, paragraph 7)

129. Parties have legislative provisions allowing members of the public to submit their comments in writing, orally during public hearings or by other means specified by separate national provisions. The public is given certain time frames for submission of their comments to the decision-making body before the final decision is taken, which corresponds to the provisions of article 6, paragraph 7, of the Convention. Such deadlines vary from Party to Party and range from 15 to 45 days (e.g., in Georgia) to 60 days (e.g., in Italy). In the EIA process of some Parties, the public submits their comments to the applicant, which in turn has to take them into account during the preparation of the final version of the EIA report (e.g., Georgia). Lithuania has legislative provisions obliging the drafter of the EIA report to register all public proposals, to evaluate them and to prepare replies in writing to the authors of such proposals. Ireland mentioned in its national report that public submission or observations on planning applications could be done on the payment of a prescribed fee.

Taking due account of the outcome of the public participation (article 6, paragraph 8)

130. Parties reported on legal requirements obliging decision-making authorities to consider, evaluate and/or take into account the comments received from the public in the final decision. Many Parties, mainly from the EU and Norway subregion, explained how the final decision should outline the results of the public participation, setting out the reasoning behind the consideration of the comments and which of the various comments are and which are not reflected in the final decision. During the EIA process comments from

the public could be forwarded to the developer of the project and/or the author of the EIA documentation, who should give them thorough consideration and take them into due account as well. For instance, in France and Spain the comments and proposals of the public are to be taken into consideration by the developer and the authority responsible for taking the decision. In Lithuania the author of the EIA report registers all the proposals from the public during the whole EIA process, evaluates them, prepares a reasoned evaluation and replies in writing to the members of the public who submitted them. Authorities can also oblige an applicant to amend proposed activities after considering public opinion (e.g., in Latvia). As reported by some Parties, their national regulations foresee the publication of the minutes of public hearings, public participation outcomes and the position of the decision-making body. The law in Latvia stipulates that the public authorities must evaluate the comments received in the light of the need to balance individual rights and interests with public gains and losses, while observing the sustainable development principle.

131. For instance, Estonia and Lithuania reported that the persons submitting proposals receive feedback from the authority on whether their proposals were taken into account or not. In contrast, Bosnia and Herzegovina reported there is no legal obligation of the decision-making body to consider and incorporate comments from the public in the final decision (approval of EIA study), but the ministry in charge is obliged to forward its assessment of the objections received from interested members of the public to the project coordinator, including its own standpoint regarding the objections and, if necessary, to instruct the project coordinator to make some alterations and additions to the study.

Promptly informing the public of the decision (article 6, paragraph 9)

132. Parties reported on different procedures in place to implement article 6, paragraph 9, of the Aarhus Convention concerning promptly informing the public of the decision of the authorities on a specific activity. Some Parties mentioned in their reports the obligation of the decision-making body to publish its decisions. The majority of Parties mentioned the obligation to inform the public of the decision and give reasons for a decision by making it available on the web page or in the print media. Parties also noted that their decisions are available to the public upon request. For example, Lithuania reported that its Environmental Protection Agency must publish the electronic version of a permit on its web page not later than three working days after its issuance, and in addition must provide the following information: the reasons on which the decision is based; the results of the consultations held; and an explanation as to how the consultations were taken into account when adopting a decision.

Ensuring public participation in the reconsideration or update of operating conditions (article 6, paragraph 10)

133. Parties have legislative provisions in force demanding the application of the public participation provisions mentioned above in the decision-making process for the reconsideration or update of the operating conditions of an annex I activity, such as where there are significant changes in the operating process or where the activity is terminated.

Public participation in decision-making on permitting the deliberate release of genetically modified organisms (article 6, paragraph 11)

134. Issues regarding decision-making on GMOs, treated in paragraph 11 of article 6, are discussed in detail in section H below.

Making institutional changes to better address public-participation in decision-making

135. A few Parties mentioned the interesting practice of creating dedicated units or agencies to deal with public participation. For instance, Germany established a new directorate at the federal environmental ministry to handle "civic participation" in order to strengthen public participation in decision-making, in particular for large-scale projects. France mentioned the operation of National Public Debate Commission, an independent administrative authority that organizes public consultations and ensures that the public can participate in the whole process and is properly informed. The Commission can decide there is no need to have a public debate and can appoint a guarantor to oversee the consultation procedure performed by the developer. In addition, the French National Association of Public Inquiry Commissioners plays an important role in gathering, formulating and channelling public opinion and comments to the decision-making bodies and developers. In Spain, the Autonomous Communities have set up ad hoc bodies of participation as part of their administrative structure.

Obstacles encountered in implementation of article 6

136. Obstacles to the implementation of article 6 remain. Most often Parties reported on: limited access to relevant documentation for the decision-making process; the poor quality of such information; short time frames; the formality of public hearings; late or no notification of the public; and comments received not being duly taken into account. A few NGOs highlighted the complexity and volume of the publicly available EIA documentation, which was almost impossible to analyse and assess (for instance, with the aid of the experts involved) within the fixed time frames (e.g., Croatia, Estonia, France, Hungary and Spain). A few Parties indicated in their reports that there was no legal basis for early and effective participation (e.g., Slovenia). An NGO from Iceland commented on the absence of opportunities to participate in procedures for the initiation of a review of an existing EIA or in evaluating whether or not a new impact assessment is needed under Icelandic legislation.

E. Public participation concerning plans, programmes and policies relating to the environment (article 7)

EU and Norway

137. Parties from the EU and Norway mentioned that their legal framework for public participation during the elaboration of plans, programmes and policies is based on the relevant EU legislation — the SEA Directive,[27] the EIA Directive and the Public Participation Directive.[28] Parties also made reference to the relevant legislative provisions on public participation contained in spatial planning, water, air, noise, waste and natural resources laws, which require further elaboration of the procedural aspects. The majority of Parties mentioned legislation on SEA and the related public participation requirements, while the application of those requirements differs from country to country. Some Parties made no reference to the application of SEA at all (e.g., Greece). Some Parties enacted by-laws on public participation in spatial planning. A few Parties mentioned law-drafting procedures (rules) which include possibilities for the public to influence policies and

[27] Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment.

[28] Directive 2003/35/EC of the European Parliament and of the Council providing for public participation in respect of the drawing up of certain plans and programmes relating to the environment.

programmes relating to the environment. Some Parties put in place practical and/or institutional provisions for public participation. These Parties strive to make the framework even more fair and transparent by further improving their legal framework, creating additional opportunities and using electronic tools (e.g., Austria, Bulgaria, Estonia, Finland, Italy, Netherlands, Spain and United Kingdom).

Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia

138. In Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, the rights of the public to participate in the development of plans, programmes and policies are declared by law, but regulation of the procedures is inadequate or absent. The practice of public participation in the preparation of plans, programmes and policies is not systematic and varies from country to country. SEA is not applied by Parties (only Armenia mentioned ratification of the Protocol on Strategic Environmental Assessment to the ECE Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context). Parties reported mainly on the involvement of the public in spatial planning and local level development plans and in drafting policies and strategies related to the environment by the ministries. A few Parties mentioned the operation of special advisory consultative bodies (Public Councils) aimed at public participation in the preparation of policies and/or plans (e.g., Azerbaijan, Belarus), while some are planning to establish these bodies (e.g., Armenia).

South-Eastern Europe

139. In the SEE region Parties reported on laws on SEA and EIA with respect to plans and programmes and spatial planning and sectoral norms prescribing participatory rights in the preparation of plans related to the water, air, noise, waste and nature protection sectors. Regulations on SEA do not include public participation provisions, but the public is allowed to participate in spatial planning in Bosnia and Herzegovina. Montenegro and Serbia reported on the wide application of SEA instruments allowing for public consultations at the national and local levels for a variety of plans and strategies.

Procedures, tools and instruments for public participation

140. Local Agenda 21 was mentioned by a few Parties as an instrument to boost awareness and public participation in decision-making at the local level (e.g., Austria, Czech Republic, Italy and Spain).

141. Many Parties reported on the operation of special consultative/advisory bodies that are actively involved in the preparation of plans, programmes or policies in the environmental sphere (e.g., Azerbaijan, Belarus, Belgium, Bosnia and Herzegovina, Croatia, France, Hungary, Italy, Latvia, Poland and Spain). These bodies are systematically informed, consulted and involved in drafting by the agencies responsible for drafting such documents. For instance, in 2012 France created a National Council for Ecological Transition chaired by the Minister of Environment and responsible for providing opinions on the draft legislation relating to the environment. Some Parties also mentioned the establishment of special working groups, including NGO representatives, aimed at the preparation of draft plans or programmes (e.g., Croatia and Latvia).

142. Public participation procedures used by Parties to collect public opinions consist of specific stages: notification of the public; provision of access to or publication of the draft plan, programme or policy; draft environmental impact reports; public hearings (in the majority of countries); and submission of comments to the decision-making body, which is obliged to take due account of them in its final document. The public is also entitled to be informed about the decision after its approval and to learn how the results of the public consultations were taken into account by the body approving the plan, programme or policy, along with the reasoning for their consideration. A few Parties mentioned the time

frames for the public to inspect and analyse documents and draft decisions and for the submission of their comments, which range from two weeks (e.g., in Belarus and Estonia), to 21–30 days (e.g., in Germany, Hungary, Montenegro and Poland) and 60 days (e.g., in Belgium and Italy). Notifications are performed via the print media (local and national newspapers) and on the website of the agency, ministry and municipality.

143. Parties also reported on the use of electronic tools for public participation procedures, especially for the provision of information. For instance, a few Parties noted that they conducted Internet-based consultations for policies developed at the national level (e.g., Finland), but their effectiveness is sometimes questioned (e.g., Kyrgyzstan and Netherlands). Special electronic databases on SEA allowing access to all SEA-related information are maintained by a few Parties (e.g., Czech Republic, Slovakia and United Kingdom). Spain mentioned the active use of social networks for the dissemination of information to the general public, such as Facebook.

Obstacles encountered in implementation of the article 7

144. Almost a quarter of reporting Parties indicated in their national reports that there were no obstacles to the implementation of article 7. The rest mentioned some problems encountered by Parties and NGOs, namely: low public participation and the low quality of public comments; a formalistic approach to public consultations and notifications; the absence of feedback from State authorities; no due regard taken of the public's comments by the bodies responsible for the preparation of plans, programmes or policies; and financial difficulties of State authorities. Reports also cited claims from the public that they were not involved in decision-making at an early stage when all the options and alternatives were open.

145. Albania mentioned a case considered by the Aarhus Convention Compliance Committee concerning violation by Albania of articles 6 and 7 with regard to public participation.[29] Ireland and the EU mentioned a case against the EU considered by the Compliance Committee in 2012 questioning compliance by Ireland with article 7 provisions.[30]

F. Public participation during the preparation of executive regulations and/or generally applicable legally binding normative instruments (article 8)

Legislative provisions

146. The NIRs indicate that some Parties have a long tradition of public participation in the preparation of executive regulations and/or normative instruments, while for others public discussion and input on such regulations and instruments is random and not systematic. A number of Parties reported that already had in place legislative provisions to allow the public to participate during preparation of executive regulations and other generally applicable legally binding rules and that these have not been changed during the reported period. In contrast, Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia

[29] See findings and recommendations on Communication ACCC/C/2005/12 with regard to compliance by Albania (ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1).

[30] See findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2010/54 concerning compliance by the European Union (ECE/MP.PP/C.1/2012/12).

mentioned a lack of the necessary legal provisions and regulations for ensuring effective public participation at the parliamentary and governmental levels.

Procedural stages

147. The majority of Parties described practical arrangements instituted to make public participation possible and easier. Procedural stages of public participation in the drafting of legislation include preparation of the draft act or regulation, and a few Parties mentioned the possibility for NGOs to participate in the working groups established for this purpose (e.g., Bulgaria, Latvia, Lithuania, Montenegro, Serbia and Slovakia). Notification of the public of the drafting process, on the draft and on modalities for public participation is undertaken by almost all reporting Parties. For this the Parties use the web pages of the decision-making bodies or the bodies responsible for the preparation of the normative instrument, special web pages for public discussions and electronic legislation databases. Publication of draft acts and notifications of public discussions are also distributed through the print media in the case of a few Parties (e.g., Albania, Montenegro and Tajikistan). Many Parties, mainly from the EU and Norway subregion, mentioned the possibility of electronic consultations and online submission of comments and proposals. Reports indicate the popularity of electronic tools, which has prompted the creation and improvement of the web pages of public authorities at the national and local levels and also the creation of special web pages dedicated to public debate. For instance, in Slovakia all draft acts are posted on the Legal Regulations Portal, which provides the opportunity for members of the public to enter their comments online. Denmark operates a Common Public Hearing Portal where all information on public hearings is posted. The Estonian Ministry of Justice hosts an information system where all draft legislative acts are made available to the public.

Time frames

148. Parties reported on the fixed (either by regulations or through practice) time frames for public participation and discussion of drafts, which range between two to four weeks. A minimum of three months is given in Norway for public discussion to ensure that as many people can participate as possible. A short deadline — only 10 working days for the provision of comments on a draft law — was mentioned by Hungary as one of the main obstacles to substantial public participation in drafting legislation.

Consultative bodies

149. The existence of institutionalized consultative bodies with the participation of NGOs tasked to provide advice on draft laws or regulations was mentioned by many Parties. Such bodies are established on a permanent or an ad hoc basis and consulted during the preparation of acts and regulations. According to the national report of Croatia, its Government established the Office for Cooperation with NGOs, which facilitates public consultations. Bosnia and Herzegovina reported on the operation of the Environment Advisory Council, consisting of environmental NGOs and contributing to the preparation of legally binding acts.

Due account taken of public participation

150. A few countries mentioned the obligation of the body adopting a regulation or act to take due account of public opinion and the results of public consultations (e.g., Estonia, France, Latvia, Norway and Slovakia), while other Parties mention no such legal obligation.

Obstacles

151. Around half of the Parties reported an absence of obstacles in the implementation of article 8, while the rest mentioned that several problems had been encountered (from the side of the public authorities and NGOs), namely: short time frames for consultations and the provision of comments; the absence of feedback from the public authorities on the comments submitted; no indication that due account was taken of the public's comments in the final act or regulation; and participation not occurring at an early stage.

G. Access to justice (article 9)

General provisions

152. Parties provided very detailed lists of legislation covering the issue of access to justice, consisting of the Constitution, procedural administrative, civil and criminal codes, specific environmental laws and regulations, and rules regulating the functioning of the different State authorities. Parties with autonomous regions reported on the legislation of such entities as well, and Parties with federal systems reported on the state, provincial or regional-level legislation. Several Parties mentioned the direct application of Aarhus Convention provisions (e.g., Bulgaria, Croatia, Finland, Georgia, Latvia, Republic of Moldova and Ukraine), while other Parties noted the importance of developing national legislation to transpose provisions of the Aarhus Convention in their national legal systems.

153. Parties from the EU and Norway reported on their legislative framework concerning implementation of article 9 of the Aarhus Convention. Legislation of those Parties underwent only slight changes during the reporting period: neither the judiciary (except in Croatia and Romania), nor administrative institutions were subject to substantial changes. Parties made efforts to enact regulations to reduce court fees, speed up administrative and court proceedings, grant standing to environmental NGOs and initiate or improve free legal aid systems (e.g., Austria, Czech Republic, EU, Ireland, Latvia, Netherlands, Spain and United Kingdom). A few Parties made reference to national and EU case law concerning the enforcement of access to justice provisions.

154. In Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, Parties reported only slight progress in the implementation of article 9. Despite legal requirements for State authorities to directly apply the provisions of the Aarhus Convention it was mentioned that environmental NGOs suffered hardships in the realization of their right of access to courts. While access to administrative appeal in environmental cases was reported to be free of charge, its effectiveness was questioned.

155. In SEE, inadequate implementation of article 9 is reported by Parties. Some Parties reported on judicial reforms taking place (e.g., Albania and Serbia), which will improve access to justice in those countries. In addition, numerous awareness-raising activities, actively supported by Aarhus Centres, are taking place in the subregion targeting the general public, the judiciary, prosecutors and members of the legal profession.

156. Mediation was mentioned by Austria, the EU, Serbia and the United Kingdom as a possible remedy in cases where members of the public alleged their rights had been violated. In Austria, environmental mediation is a voluntary and structured procedure involving all those affected by a project, and its results have to be considered during EIA and later approval procedures. Kyrgyzstan mentioned the operation of mediation courts as an out-of-court procedure for the protection of rights and legal interests. In Norway, parties in dispute, except public authorities, may refer to the conciliation board which can settle various types of disputes.

157. Kazakhstan and Ukraine mentioned the possibility of addressing the prosecutor's office with a complaint regarding the violation of environmental legislation.

158. National reports cited a few cases that were or are under consideration of the Compliance Committee and relate to non-compliance with article 9 provisions, involving the following Parties: Armenia, Austria, Czech Republic, Denmark, Slovakia and United Kingdom.

Ensuring access to a review procedure (article 9, paragraph 1)

159. Almost all Parties reported that any member of the public whose rights to access to information have been violated has recourse to at least two forms of review procedure — administrative review or review by a court of law. In the majority of Parties the public can use an administrative review procedure to bring their complaint before the head of the authority or to a superior authority.

160. Most Parties from the EU and Norway also mentioned the operation of specialized bodies tasked with reviewing the compliance of the public authorities with legislation and administrative procedures regarding access to information (e.g., in Austria, the Independent Administrative Tribunal; in Croatia, the Information Commissioner; in France, the Commission on Access to Administrative Documents; in Lithuania, the Administrative Dispute Commission; in Italy, the Commission for Access to Administrative Documents; in Slovenia, the Commissioner for Access to Public Information; in the United Kingdom, the Information Commissioner). The mandate to deal with violations of access to environmental information is given to separate bodies in Belgium (the Federal Appeal Commission for Access to Environmental Information), Denmark (the Environmental Board of Appeal), Ireland (the Commissioner for Environmental Information) and Norway (Appeals Board of Environmental Information). Among the SEE countries, Montenegro made reference to the Agency for Protection of Personal Data and Access to Information and Serbia to a Commissioner for Information of Public Importance and Personal Data Protection in dealing with violations of the right to information.

161. The public can resort to Ombudsman institutions if their rights to information are violated in e.g. Albania, Armenia, Austria, Bosnia and Herzegovina, Denmark, Greece, Ireland, Italy, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Lithuania, Norway and Sweden, but such bodies, as a rule, are not empowered to issue binding decisions. Austria reported on the work of its Ombudsmen for the Environment, set up as a regional body representing the cause of environmental protection in the federal provinces. The Ombudsmen's task is to ensure the protection of the environment in certain administrative procedures and therefore Ombudsmen have standing to lodge complaints with the administrative courts with regard to compliance with legal provisions that are relevant for the environment.

162. Access to administrative review is available free of charge as a rule (Denmark, Ireland and Hungary are exceptions, as reported in their NIRs). Unlike judicial decisions, decisions of administrative bodies empowered to consider cases of misconduct of public officials with regard to access to information or in the human rights field are not binding, but recommendatory in the majority of countries. Some procedures within administrative review bodies are reported to be prompt (from 10 to 30 days), whereas others have generated criticism on account of the excessive time taken for the consideration of cases (e.g., Austria).

163. In several reporting countries administrative review is obligatory before resorting to a court of law (e.g., Czech Republic, Poland, Slovakia and Slovenia), while in others persons can apply to the courts directly to protect their right to information.

164. All Parties reported that individuals or NGOs whose right to environmental information has been violated have access to a review procedure before a court. The

majority of Parties failed to mention the range of costs associated with judicial proceedings that could be borne by the applicant, but the court fees were stated to be quite low. All the Parties indicated the binding nature of court decisions, while the possibilities to appeal such court decisions in different countries vary.

Challenging decisions, acts or omissions not complying with article 6 provisions (article 9, paragraph 2)

165. All the reporting Parties indicated that members of the public concerned have a right to challenge the substantive and procedural legality of any decision, act or omission subject to the provisions of article 6 and, where so provided under national law, of other relevant provisions of the Convention.

166. A number of Parties indicated that in order to have standing in court, as a rule, members of the public must show sufficient (legal) interest or impairment of rights by the challenged decision, act or omission (e.g., Armenia, Bosnia and Herzegovina, France, Hungary, Italy, Kyrgyzstan, Lithuania, Republic of Moldova and Romania). Legitimate interest, as defined by Italy, means a direct interest in the challenged administrative decision, but not that it is guaranteed as a legal right.

167. The legislation of Bulgaria and Serbia defines the public concerned for standing purposes as the public that is affected or likely to be affected by, or which has an interest in, the procedures for the approvals of plans, programmes, development proposals and the decision-making process on the granting or updating of permits according to the procedures established by law, or in the conditions set in the permits. This includes NGOs promoting environmental protection which are established in accordance with national legislation.

168. Only directly affected members of the public, whose rights were violated, are given standing in court concerning the decisions, acts of omissions of legal or physical persons in e.g. Austria, Azerbaijan, the Czech Republic, Georgia, Germany, the Netherlands and Slovakia. Prior participation in the decision-making that resulted in the adoption of the challenged act or decision is deemed by a few Parties as mandatory for the member of the public to be able to challenge the act in the courts. In Slovakia, members of the public can also receive the status of Party to the proceedings (and thus standing) either by legal norms or by participation in administrative procedures (e.g., permitting, EIA procedures) preceding litigation. In Poland only NGOs that have received the status of party to the administrative proceedings can have standing in court concerning the legality of those proceedings and the final decision.

169. The obligation to demonstrate only sufficient (or legitimate) interest for persons and/or NGOs to be able to go to court was mentioned by Bulgaria, Denmark, Ireland, Norway, Poland and the United Kingdom. The latter explained in its national report that if the person has a direct personal interest in the outcome of the claim they will be regarded as having sufficient interest in the matter.

170. Standing might not be granted to NGOs if they are not able to demonstrate a sufficient interest in or impairment of their right by the challenged decision, act or omission. Such problems were reported by several Parties. For example, in the Czech Republic NGOs have to demonstrate impairment of their rights in court, while courts are reluctant to acknowledge such rights (right to a healthy environment, as a rule). In such cases NGOs can only address the court with their claim against the decision of the public authority if their rights to participate in the administrative procedure associated with this decision are claimed to be violated.

Challenging acts and omissions by private persons and public authorities that contravene environmental legislation (article 9, paragraph 3)

171. With respect to article 9, paragraph 3, wide standing with no obligation to show violation of rights or legal interest is given to environmental NGOs meeting certain national requirements by a few Parties (e.g., Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Hungary, Italy, Lithuania, Montenegro, Romania and Spain). For example, in France NGOs have standing to challenge administrative decisions affecting the environment. Estonia mentioned that environmental NGOs contesting administrative acts or measures in the field of environment are assumed to have a legitimate interest in the matter, provided that the contested act or measures are related to the environment protection aims of the NGO or its sphere of activity. Germany made reference to the judgment of the Court of Justice of the European Union in the so-called Slovak Brown Bear case,[31] which resulted in allowing the administrative courts permitting legal actions to recognize environmental organizations even outside the scope of the explicit provisions of national legislation, for example in fields such as air quality planning.

172. Some problems in accessing courts by members of the public are indicated by Parties in cases challenging certain types of decisions, such as development plans and screening decisions in EIA procedures (e.g., Czech Republic, Poland and Slovenia). To address these lacunae, a few Parties have recently adopted specific amendments to laws to give the public wider standing to challenge certain decisions (e.g., Austria and Sweden).

173. A few Parties listed the requirements in national legislation for environmental NGOs to have standing in judicial proceedings (e.g., Austria, Bulgaria, Finland, Denmark, Germany, Ireland, Italy, Poland, Slovenia and Sweden), including: a minimum age (time period during which the NGO has been in operation); a minimum number of members; obligatory registration or recognition of the NGO by the designated State authority; and the field and area of operation of the NGO. In Slovenia, NGOs need to obtain the status of entity operating in the field of environmental protection (or nature conservation) in the public interest in order to be a party to judicial or administrative proceedings.

174. In Latvia there are no special standing requirements for environmental NGOs to have access to judicial review procedures. In Belarus NGOs can apply to court only to protect the rights and legitimate interests of their members or to seek compensation for damage to the life, health or property of its members.

175. A few Parties mentioned the right of NGOs to initiate criminal proceedings related to environmental crimes (e.g., Bulgaria, France and Italy). Claims for damages could also be brought by NGOs in Bulgaria and Sweden. In Italy NGOs can intervene in such proceedings and courts tend to also grant NGOs standing to claim environmental damages in criminal proceedings, regardless of the absence of any clear legal provisions for this.

176. In Austria several sectoral laws grant communities standing to challenge decisions within EIA procedures or regarding nature protection.

177. The majority of Parties also mentioned the possibility to seek administrative review of decisions, acts or omissions violating environmental norms or public participation rights from a variety of bodies, and only a few Parties oblige members of the public to exhaust administrative proceedings before applying to the courts (e.g., Hungary and Slovenia).

[31] Case C-240/09 *Lesoochranárske zoskupenie VLK v. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky* [2011] ECR I-1255.

Providing effective and not prohibitively expensive remedies (article 9, paragraph 4)

178. Parties indicated in their national reports the possibility of obtaining different remedies in environmental judicial proceedings (civil or administrative), including injunctive relief as foreseen in the procedural norms of the countries (e.g., Armenia, Austria, Belarus, Croatia, France, Ireland, Italy, Kazakhstan, Latvia, Serbia, Slovakia, Spain and United Kingdom). However, the application of this remedy was not regarded as an effective or preferred option in several countries. In Ireland, interim relief, which is one among many public and private law remedies, is reported to be allowed in environmental and development planning cases. In Norway, claimants in environmental cases are exempted from the obligation to pay damages inflicted by the application of interim measures, but this exemption will not be applied if the applicant knew or should have known that his claim was ungrounded when it applied for such measures.

179. A few Parties reported that challenges to acts or decisions brought before the courts automatically suspend implementation of the challenged act or decision (e.g., Bulgaria and Germany), and some allow the parties to the proceedings to ask the court to suspend execution of such decisions during the consideration of the case in order to prevent irreparable damage to the environment. Legislation in Croatia, France, Poland and Slovakia give the courts the power to suspend enforcement of challenged decisions of administrative bodies. In Poland a plaintiff seeking suspension of execution of a building permit is required to pay a bond securing the claims of the investor/developer pending the outcome of the plaintiff's case.

180. A majority of the NIRs indicate that court procedures last on average one year per instance, and slightly longer for appeals or in higher courts, where the proceedings usually exceed the time limits prescribed by the relevant procedural code. A few Parties mentioned that some types of environmental cases are allowed to be considered using simplified or fast-track court procedures. For example, in Croatia environmental litigation is deemed urgent, and Hungary handles access to environmental information cases via a fast-track procedure.

181. The Aarhus Convention requires Parties to provide inexpensive legal remedies, and both judicial and administrative procedures must meet this requirement. While administrative remedies are reported by the majority of Parties to be free of charge to members of the public, judicial procedures result in a variety of expenses for the parties. Such expenses may include court fees, lawyers and expert fees, and the legal costs of the winning party. A few Parties indicated that environmental NGOs are exempted from court fees (e.g., Slovakia and Sweden). In Croatia and Sweden, cases concerning access to information, damage to the environment and challenges of permit are exempted from court fees. In Kyrgyzstan and the Republic of Moldova cases concerning protection of the public interest should be exempted as well, but judges do not always decide environmental cases as being in the public interest. A few Parties reported that their courts have the discretion to waive court fees for applicants instigating environmental litigation. For instance, in the Czech Republic courts used to regularly exempt NGOs from court fees; however, since 2010 this is no longer the case.

182. A few Parties indicated that judges have discretion to award fees to a winning party, although in practice in many cases each party bears its own costs of litigation (e.g., Armenia, Estonia, Ireland, Italy, Norway, Serbia and United Kingdom). No such discretionary powers are given to judges by law in Bulgaria, Kazakhstan and Tajikistan. Poland and Sweden report they have no rule concerning the obligation to pay the fees of the winning party.

183. Lawyer and expert fees reportedly constitute a substantial amount of the expenses involved in bringing cases, and thus pose an obstacle to access to courts for the public (e.g., Belarus, Bosnia and Herzegovina, Estonia, Italy and Netherlands).

184. The United Kingdom reported on the findings of the Compliance Committee on costs[32] which resulted in reforms of costs and funding in civil litigation (see also paragraphs. 224–226 below).

185. All the Parties indicated that court decisions on environmental cases are binding on the parties, prepared in writing and are announced publicly. Texts of such decisions are delivered to parties to the dispute and, as a rule, are available to the public either upon request or through the online databases of court decisions or dedicated web pages (e.g., in Armenia, Austria, Estonia, France, Netherlands, Slovakia and Ukraine). Serbia reported that its National Judicial Reform Strategy foresees plans to make court decisions available in a public database.

Ensuring information is provided to the public on access to administrative and judicial review procedures (article 9, paragraph 5)

186. Parties said that they implemented the provisions of article 9, paragraph 5, by providing information on access to administrative or court procedures when responding to information requests by the public, as well as in the decisions of state authorities or the courts. Information could also be found on the web pages of the State authorities responsible for the provision of environmental information, specialized bodies considering complaints from the public or judicial bodies. A few Parties mentioned awareness-raising activities of Aarhus Centres and different NGOs, including information on remedies under article 9 of the Aarhus Convention.

187. Parties established assistance mechanisms for the public to remove or reduce financial and other barriers to access to justice. Free legal aid was reported to be available in the majority of the reporting Parties, mainly to citizens who were not able to afford litigation (e.g., Bulgaria, Croatia, Denmark, Finland, France, Germany, Italy, Kyrgyzstan, Latvia, Netherlands, Spain and United Kingdom). Serbia has prepared a draft law on free legal aid; Montenegro passed a legal aid law in 2011. NGOs can receive free legal aid to bring environmental cases to court in Italy, the Netherlands and Spain.

188. Parties, in many cases with the aid of NGOs, identified the following obstacles to the implementation of article 9 of Aarhus Convention: unclear legislative rules on fees, standing and jurisdiction; too much discretion given to judges regarding the allocation of costs; no free State legal aid for NGOs to file environmental claims; a lack of the necessary financial resources for members of the public to bring cases to court; the long duration of proceedings; ineffective or inadequate injunctive relief; a lack of standing for NGOs in environmental cases; and a low awareness among judges, lawyers and the public of the public's environmental rights. The EU reported that, with regard to the implementation of article 9, paragraphs 2 and 4, the legal systems of the member States were examined by the Commission, in particular on the issues of standing, costs and the scope of review. As a result, the Commission has brought infringement actions against Austria, the Czech Republic, Germany, Ireland, Malta, Slovakia, Slovenia and the United Kingdom, and assessment of the implementation of article 9, paragraph 3, by EU member States is ongoing.

[32] The findings on communications ACCC/C/2008/23, ACCCC/2008/27 and ACCC/C/2008/33, adopted by the MOP through decision IV/9i (see ECE/MP.PP/2011/2/Add.1).

189. An NGO from Iceland reported on legislative provisions and recent case law restricting access to courts for NGOs to challenge acts or omissions of the public authorities violating environmental legislation. In addition, members of the public can only obtain injunctive relief in cases related to environmental matters if they are deemed to be directly concerned. Moreover, in the case of an administrative review by the Environmental and Natural Resources Board of Appeal, only directly concerned individuals or certain NGOs have access to injunctive relief remedies. Financial barriers for the public in Iceland consist of the mandatory application of the loser pays principle to legal costs with no maximum limits, as well as the absence of State support for NGOs to facilitate their access to justice (e.g., direct financial support of NGOs, free legal aid system).

H. Genetically modified organisms

190. Decision II/1 on GMOs (i.e., the GMO amendment) was adopted by the MOP at its second session (Almaty, Kazakhstan, 25–27 May 2005). As of 1 April 2014, 28 Parties, including the EU, have ratified, accepted or approved the amendment.[33] However, the amendment will only enter into force when three fourths of the Parties that were Parties at the time the amendment was adopted have ratified, approved or accepted it. Thus, the GMO amendment is not yet in force.

191. Parties that have ratified the GMO amendment are bound to work towards its implementation. At the same time, these Parties are also bound by article 6, paragraph 11, which remains binding and in force until the entry into force of the amendment, including new article 6 bis and annex 1 bis.

192. By decision IV/4 the revised reporting format was endorsed, incorporating the requirement for Parties to report on the implementation of article 6 bis.

Article 6, paragraph 11

193. Parties reported that their legislative rules on the application of article 6, paragraph 11, stayed the same as in the previous reporting period. Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and SEE that have not ratified the GMO amendment are obliged to implement the public participation provisions of article 6 concerning decisions whether to permit deliberate release of GMOs into the environment. Parties briefly reported on legislative measures in place, the development of legislation and procedures for public participation during decision-making on GMOs. Ukraine, inter alia, mentioned the necessity to conduct a State ecological expertise as a prerequisite for State registration of GMOs, during which public participation has to be organized. Georgia reported on the development of a draft Law on GMOs.

194. Parties from the EU and Norway subregion reported on amendments to their legislation in order to transpose relevant EU legislation which is in line with the GMO amendment. During the reporting period their legislation and practice basically remained the same. Some Parties reported on the operation of special bodies tasked with permitting powers in the sphere of GMOs and on the launch and operation of electronic tools for distribution of information concerning GMOs or facilitation of public participation procedures. For example, Lithuania launched a GMO information system under the responsibility of the Ministry of Environment to arrange posting of publicly available information on the use of GMOs and their products for access by all interested persons.

[33] See https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-13-b&chapter=27&lang=en.

France provided a list of web resources where the opinions of two GMO assessment bodies are archived: the High Council for Biotechnologies and the National Agency for Food, Environment and Workplace Safety. The Bulgarian national report contains information on the operation of the Advisory Commission on GMOs to the Minister of Environment and Water. Hungary reported that representatives of environmental, health protection and consumer protection civil society organizations participate in the work of the Gene-technological Advisory Committee responsible for providing opinions concerning GMO authorization.

195. Parties reported that consultations on applications for placing GMOs on the market are considered at the EU level and are publicly available online.

196. Several Parties did not fill in responses regarding legislation on the application of article 6, paragraph 11 (e.g., Azerbaijan, Greece, Italy, Latvia, Norway, Republic of Moldova, Slovenia and Spain), and a few entered the same information as under question 33 (e.g., Sweden). Albania, the Czech Republic and Tajikistan failed to provide any information on GMOs.

Article 6 bis and annex 1 bis

197. The EU countries and Norway[34] and the Republic of Moldova have ratified the GMO amendment and are thus obliged to work towards its implementation. During the reporting period Ireland ratified the GMO amendment and reported on its implementation for the first time. Parties from the EU and Norway reported on the legislative framework related to the implementation of the GMO amendment which is in line with the relevant EU laws governing GMOs, in particular: Directive 2001/18/EC of the European Parliament and of the Council of 12 March 2001 on the deliberate release into the environment of GMOs and repealing Council Directive 90/220/EEC (GMO Directive); and Regulation (EC) No 1829/2003 of the European Parliament and of the Council of 22 September 2003 on genetically modified food and feed. These Parties' reported that their provisions on access to information and public participation in decision-making on GMOs are consistent with the GMO amendment to the Convention.

198. National legislation of the Parties from the EU and Norway remained largely the same during the reporting period. Parties provided very detailed descriptions of legislative provisions implementing article 6 bis and annex I bis of the Aarhus Convention (e.g., Finland, Hungary, Ireland, Latvia, Lithuania, Norway, Romania, Slovenia and Spain). Denmark mentioned the adoption of a statutory order on the approval of the deliberate release of GMOs, defining public authorities responsible for GMO issues, in 2012.

199. Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported on legislative initiatives in the field of GMOs (e.g., Armenia, Azerbaijan, Georgia, Kazakhstan and Kyrgyzstan), including plans to ratify the GMO amendment (e.g., Ukraine).

200. As to the practice, the EU reported that the European Commission has dealt with only one request concerning the GMO decision-making process. Many Parties also mentioned the absence of any practice of decision-making on GMOs (e.g., Austria, Belarus, Bulgaria, Estonia and Latvia). Wide consultations performed in Latvia during 2009–2013 resulted in the decisions of 103 administrative territories to ban the cultivation of genetically modified crops.

[34] As Switzerland only ratified the Aarhus Convention and the GMO amendment on 4 March 2014, the country has not reported in the present cycle.

201. Several obstacles were mentioned by Parties and NGOs in relation to the implementation of the GMO amendment. Finnish NGOs complained that, in a departure from its practice in previous terms of operation, the Board for Gene Technology does not include any NGO representatives in its current term (2010–2015). Latvia highlighted an absence of easy-to-understand and impartial information on GMOs. Spain, in its report, explained the difficulties in distinguishing between confidential information and information protected by intellectual property rights. Georgia reported it lacked accredited laboratories, qualified staff and information on the methodology of risk assessment in the area of GMOs.

I. Follow-up on issues of compliance

202. The new reporting requirements introduced through decision IV/4 also called for Parties to report on their follow-up on specific cases of non-compliance.

203. Question 37 of the questionnaire annexed to decision IV/4 specifically requested Parties to report on MOP decisions concerning their compliance adopted at the last session. At its fourth session in 2011, the MOP adopted decisions concerning the compliance of nine Parties (decisions IV/9a-i):[35,36] Armenia, Belarus, Kazakhstan, Republic of Moldova, Slovakia, Spain, Turkmenistan, Ukraine and United Kingdom. Except for Turkmenistan, these Parties all submitted their NIRs. Among those Parties only Ukraine failed to report on question 37.

204. The EU also reported on question 37 and mentioned two cases concerning its compliance, one in conjunction with the United Kingdom. In both cases, the Committee's findings have been submitted to the MOP at its fifth session. A few other Parties also reported on communications submitted to the Compliance Committee which are either awaiting decisions of the MOP or have been implemented already.

Armenia

205. Decision IV/9a, adopted by the MOP at its fourth session, endorsed the findings of the Compliance Committee with regard to communication ACCC/C/2009/43.[37] The Committee concluded that Armenia failed to comply with article 3, paragraph 1, and article 6, paragraphs 2, 4 and 9, of the Convention.

206. Armenia did not provide a response to question 37 regarding follow-up on compliance decisions concerning it by the MOP in its national report, but mentioned the MOP decision in question in the context of reporting on article 6 in its national report.

207. In its NIR,[38] Armenia reported that in order to implement decision IV/9a, the Ministry of Nature Protection of Armenia had developed the draft Law "On environmental impact assessment and expertise" with the participation of NGO representatives (six persons). The draft was considered by the Standing Commission on Agricultural and Environmental Issues of the National Assembly and then was opened for public commenting. Parliamentary hearings are planned in order to improve the draft law.

[35] See ECE/MP.PP/2011/2/Add.1.

[36] Documentation concerning the implementation by Parties of MOP decisions on compliance is available from http://www.unece.org/env/pp/ccimplementation.html.

[37] See ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, available from http://www.unece.org/env/pp/mop4/mop4.doc.html.

[38] For more information, see the Compliance Committee's report to the MOP on compliance by Armenia with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2014/10), available from http://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html.

Belarus

208. Decision IV/9b, adopted by the MOP at its fourth session, endorsed the findings of the Compliance Committee that Belarus failed to comply with article 4, paragraph 1, and article 6, paragraphs 2, 7 and 9, of the Convention.

209. In its NIR,[39] Belarus reported on the preparation of draft amendments to national legislation aimed at ensuring its better compliance with the Aarhus Convention. The draft amendments, which include a draft law and a draft resolution of the Council of Ministers of Belarus, are currently under review. The documents were prepared with the involvement of an NGO representative and were submitted to the Compliance Committee for comments. In 2010 the Government adopted a Regulation on the Organization of State Ecological Expertise and a Regulation on the Organization of Environmental Impact Assessment. In 2011 two amendments were adopted to interpret and amend the procedure for State ecological expertise. In 2011 the Law "On appeals of citizens and legal persons" was adopted. Belarus also developed an action plan for implementing the recommendations of the Compliance Committee and the progress report on the work done was submitted to the Committee by the deadline of 1 December 2011, and the action plan by the deadline of 1 April 2012.

Kazakhstan

210. At its fourth session, the MOP adopted decision IV/9c on compliance by Kazakhstan with its obligations under the Convention.

211. In its NIR,[40] Kazakhstan reported on the following activities: changes to the composition of the interministerial working group on implementation of the Aarhus Convention; an analysis of environmental and civil procedural legislation, aimed at ensuring compliance with Aarhus Convention provisions; and an analysis of case law from 2008–2011 related to access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters. The analytical documents were discussed at the meeting of the interministerial working group in 2011, at a round table in Astana in 2011 and at a regional seminar in 2012, as well as by Aarhus Centres and the NGO Ecoforum, and the texts were posted on the website of the National Aarhus Centre for discussion with the public. On 30 December 2011, Kazakhstan submitted to the Compliance Committee its detailed report on implementation of decision IV/9c. In May 2013, the Party initiated the development of an outline for a draft law amending legislation on access to information, public participation and access to justice in environmental matters. The outline was discussed with the public and the draft law is currently being developed, also with the involvement of the public.

212. In addition, Kazakhstan mentioned in its NIR two more recent communications ACCC/C/2010/59 and ACCC/C/2013/88, and briefly described measures taken to implement recommendations by the Compliance Committee on the first of these, including adoption, inter alia, of changes to the regulation on the conduct of public hearings.

[39] For additional information, see the Compliance Committee's report to the MOP on compliance by Belarus with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2014/12), available from http://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html.

[40] For additional information, see Compliance Committee's report to the MOP on compliance by Kazakhstan with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2014/17), available from http://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html.

Republic of Moldova

213. At its fourth session, the MOP adopted decision IV/9d on compliance by the Republic of Moldova with its obligations under the Convention.

214. In its NIR,[41] the Republic of Moldova reported that no specific regulations on the enforcement of decisions on public access to environmental information were adopted because such decisions are considered civil cases and the enforcement procedure is the same for all such decisions. The Party mentioned amendments to the Code of Behaviour of Public Servants in 2011, adding a new chapter on the "disciplinary responsibility" of public servants. The Law on Public Access to Environmental Information, establishing, inter alia, the obligation to keep centralized statistical information on requests for access to environmental information, was sent to the parliament for approval in 2013 and is now on the agenda of the parliament as a priority. The Republic of Moldova also reported on several trainings organized in 2012, including regional trainings for local public authorities, judges and prosecutors. In addition, the Party reported that during the preparation of planned changes to forestry legislation the recommendations of the Compliance Committee will be considered.

Slovakia

215. Decision IV/9e, adopted by the MOP at its fourth session, endorsed the findings of the Compliance Committee that Slovakia failed to comply with article 6, paragraphs 4 and 10, of the Convention.

216. Slovakia reported in its NIR[42] that the measures requested in the decision have been performed on time and that it has also participated in a teleconference with the communicant of communication ACCC/C/2009/41, national authorities and the Compliance Committee. Slovakia provided answers to further questions raised during that discussion and additional information was sent to the Committee in August 2013, including the decision of the Supreme Court in favour of the communicant.

217. Another communication concerning compliance by Slovakia was submitted to the Compliance Committee in 2013 (ACCC/C/2013/89).

Spain

218. Decision IV/9f, adopted by the MOP at its fourth session, endorsed the findings of the Compliance Committee with regard to communications ACCC/C/2008/24 and ACCC/C/2009/36. The Committee found that Spain had failed to comply with article 3, paragraph 8, article 4, paragraphs 1 (b), 2 and 8, article 6, paragraphs 3 and 6, and article 9, paragraphs 4 and 5, of the Convention.

219. Spain reported in its NIR[43] that it has prepared a study on access to justice which will be presented at the fifth session of the MOP. The study, prepared in collaboration with the Ministry of Justice, was carried out with appropriate involvement of the public as

[41] For additional information, see Compliance Committee's report to the MOP on compliance by Republic of Moldova with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2014/18), available from http://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html.

[42] For additional information, see Compliance Committee's report to the MOP on compliance by Slovakia with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2014/19), available from http://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html.

[43] For additional information, see Compliance Committee's report to the MOP on compliance by Spain with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2014/20), available from http://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html.

required by decision IV/9f. Concerning the fees and time frames for providing information, the Party provided a weblink to the letter of the Aarhus National Focal Point mentioning that the fee for the provision of environmental information in accordance with the law of Murcia is €1 per A4 page for any kind of information, and time frames for public participation in Murcia are longer than 20 days, excluding holidays.

Turkmenistan

220. At its fourth session, the MOP adopted decision IV/9g on compliance by Turkmenistan with its obligations under the Convention.

221. At the time of preparing this synthesis report, the Party had not submitted its NIR.[44]

Ukraine

222. At its fourth session, the MOP adopted decision IV/9h on compliance by Ukraine with its obligations under the Convention.

223. In its NIR, Ukraine did not report on the question related to follow-up on compliance issues, nor did it address the issue of compliance in other parts of its national report.[45]

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland

224. Decision IV/9i, adopted by the MOP at its fourth session, endorsed the findings of the Compliance Committee with regard to communications ACCC/C/2008/23 (non-compliance with article 9, paragraph 4), ACCC/C/2008/27 (non-compliance with article 9, paragraph 4) and ACCC/C/2008/33 (non-compliance with article 3, paragraph 1, and article 9, paragraphs 4 and 5).

225. In its NIR,[46] the United Kingdom summarized the three communications and provided a description of measures taken by England and Wales, Northern Ireland and Scotland in that regard. Namely, England and Wales enacted changes to civil procedure rules in April 2013 which set maximum costs to be paid by an unsuccessful claimant throughout first instance proceedings for Aarhus Convention claims. In Northern Ireland similar changes to its civil procedure regulations were introduced in 2013. In Scotland, the Rules of the Court of Session were also amended in 2013. The Party also reported on measures by England and Wales in relation to time frame issues for judicial reviews relating to planning decisions for which statutory appeals are also available.

226. Progress reports on decision IV/9i were sent to the Compliance Committee in March 2012, September 2012 and February 2013, and the issue was further discussed at the Committee's forty-first meeting in June 2013.

[44] For additional information, see Compliance Committee's report to the MOP on compliance by Turkmenistan with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2014/21), available from http://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html.

[45] For additional information, see Compliance Committee's report to the MOP on compliance by Ukraine with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2014/22), available from http://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html.

[46] For additional information, see Compliance Committee's report to the MOP on compliance by the United Kingdom with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2014/23), available from http://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html.

IV. Conclusions

General remarks

227. In the fourth reporting cycle 39 out of the 46 Parties with reporting obligations for the cycle submitted their national implementation reports in time to be considered in the synthesis report, with 29 Parties submitting their reports before the deadline. These figures reflect the overall commitment of the Parties to the implementation of the Aarhus Convention. Parties reported that they prepared their NIRs in a transparent and participatory manner: organizing broad public consultations during preparation of NIRs; making draft reports available online to the public; and taking due account of public opinion in the final version of the report.

228. In general, the reporting format was used by the majority of Parties and they indicated a sufficient understanding of the Aarhus Convention's provisions during the preparation of their NIRs. Some Parties failed, however, to answer all the questions in the reporting format, while for others questions on obstacles were not relevant. Half of the Parties included comments provided by the public in responding to questions on obstacles to implementation. Parties provided different levels of detail in responding to questions in their NIRs. Nevertheless, the majority of Parties demonstrated considerable effort in the preparation of their reports. Overall, the reports represent a valuable frame of reference for determining the current status of implementation of the Aarhus Convention.

Status of implementation

229. Parties reported different levels of implementation of provisions related to access to information, and thus different progress and improvements during the reporting period. Parties from the EU and Norway reported constant improvement in ensuring access to information for and the provision of environmental information to the public. Parties are using a variety of electronic tools, increasing the availability of information through the Internet, in electronic form and other "user-friendly" formats for this purpose. Parties also mentioned the consolidation of systems of access to environmental information, often consisting of different electronic information databases.

230. Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and SEE indicated slow progress in the dissemination of information to public, but there is a trend showing an increase in the volume and a variety of environmental information that can be accessed online in electronic form from these countries. Parties from both subregions rely on the work of Aarhus Centres in disseminating information to the public.

231. Parties from the EU and Norway reported positive results in the implementation of public participation provisions, allowing the public to participate in a variety of decisions affecting the environment. Many countries reported on amendments to their legislation in this regard, in particular to changes in the procedures for conducting public consultations in order to facilitate public participation at an early stage of decision-making. For Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and SEE, public participation did not appear to be an every-day practice. Parties reported on legislative provisions on public participation mainly in connection with EIA and State ecological expertise processes. The application of SEA and public participation on plans, programmes and policies, executive regulations and legally binding normative instruments are not systematic and in many cases require the enactment of detailed legal regulations.

232. The majority of Parties still reported obstacles in ensuring access to justice in environmental matters, both with regard to legislation as well as in practice, and Parties are making efforts to address both of these issues. Legislative changes, law-drafting, expert studies and judicial reforms are taking place at the national level in order to eliminate

obstacles for the public, including lack of standing and financial burdens, such as court fees, fees for lawyers and experts and the payment of compensation and costs to the wining party. Administrative review systems are reported to be available to the public to bring complaints concerning the violation of the Convention's access to information or public participation provisions. Administrative reviews are carried out either by higher authorities or specially established bodies, and such processes are mostly reported to be free of charge, prompt and effective.

233. As the GMO amendment has not been ratified by most of the Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and SEE, these provisions of the Aarhus Convention are not sufficiently implemented. The same is true for the Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia in relation to the Protocol on PRTRs.

The way forward

234. Based on the analysis of the synthesis report it is advisable for the Parties to:

(a) Ensure during the next reporting cycle that public comments on draft national reports are taken into account and included in the NIRs in the relevant sections, at a minimum in questions regarding obstacles to implementation, and that the comments from the public are available on the web pages as well as any replies or positions on them from the side of the government;

(b) Strive for full implementation of the Convention's access to information provisions by ensuring broader access to environmental information and documents, and by the launching and operation of electronic databases and information registers on environmental media and issues (air, water, land, biodiversity, etc.) with up-to-date, reliable information that is available online in electronic format and with a user-friendly interface. Regular updates of the information available on the web pages of the public authorities and improvements of their web pages at the national and local levels should be sought;

(c) Strive for full implementation of the Convention's provisions on public participation in decision-making by ensuring meaningful and early public participation, the availability of relevant documents to the public, effective means of notification and sufficient time frames during the decision-making to assist public in the exercise of their rights. Parties should consider making institutional or organizational arrangements in order to achieve improvements in consultation practices and the broader involvement of the public, as well as to ensure that greater account is taken of the comments from the public in the final decision and to communicate the decision and the reasoning on which it is based to the public, including on how the public's comments have been taken into account. A formalistic approach to public participation should be eliminated. For this purpose, Parties should review their legislation and practice and consider improvements in their procedures for public participation and/or decision-making in environmental matters;

(d) Strive for full implementation of the Convention's access to justice provisions by ensuring the clarity of legislation on access to justice, the compliance of practice with such legislation and the requirements of the Aarhus Convention, and by speeding up the process of adoption of relevant amendments to national legislation to open and facilitate access to justice for environmental NGOs and ordinary individuals in cases alleging the violation of environmental legislation by decisions, acts and omissions of the public authorities;

(e) Ensure that necessary and sufficient assistance mechanisms are provided and are available in practice for citizens and NGOs wishing to exercise their rights under the Convention;

(f) Ratify the GMO amendment and the Protocol on PRTRs as soon as possible, adapt the legislative framework to the requirements of these instruments and ensure the institutional and technical framework for the implementation of these instruments at the national level;

(g) Continue awareness-raising and educational activities among the public, officials and the judiciary on issues concerning the implementation of the Aarhus Convention, and in particular with regard to access to justice issues;

(h) Strive to increase financial support to NGOs in their activities implementing the Aarhus Convention, in particular based on the provisions of article 3 of the Convention.

United Nations ECE/MP.PP/2017/6

Economic and Social Council

Distr.: General
4 September 2017

English
Original: English, French and Russian

Economic Commission for Europe

Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters

Sixth session
Budva, Montenegro, 11–13 September 2017
Item 7 (a) of the provisional agenda
Procedures and mechanisms facilitating the implementation of the Convention: reporting mechanism

Synthesis report on the status of implementation of the Convention

Report by the secretariat*

Summary

The present report was prepared pursuant to decision I/8 of the Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, which requests the secretariat to prepare a synthesis of the national implementation reports submitted by Parties for each session of the Meeting of the Parties, summarizing the progress made and identifying significant trends, challenges and solutions (ECE/MP.PP/2/Add.9, para. 5). The current report summarizes information from 37 national implementation reports. It aims to assist the Parties in assessing implementation of the Convention in the fifth reporting cycle (2014–2016).

* The present report was prepared by a consultant commissioned by the Convention secretariat.

GE.17-15312(E)
1715312

Please recycle

Contents

		Page
	Introduction	3
I.	Procedural aspects of the fifth reporting cycle	4
II.	Some regional trends in implementation	7
	A. Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia	8
	B. European Union, Iceland, Norway and Switzerland	10
	C. South-Eastern Europe	12
III.	Thematic review of implementation	13
	A. General provisions (article 3)	13
	B. Access to environmental information upon request (article 4)	17
	C. Collection and dissemination of environmental information (article 5)	21
	D. Public participation in decisions on specific activities (article 6)	25
	E. Public participation concerning plans, programmes and policies relating to the environment (article 7)	31
	F. Public participation during the preparation of executive regulations and/or generally applicable legally binding normative instruments (article 8)	33
	G. Access to justice (article 9)	35
	H. Genetically modified organisms	40
	I. Follow-up on issues of compliance	42
IV.	Conclusions	47

Introduction

1. Through the adoption of decision I/8 (ECE/MP.PP/2/Add.9),[1] the Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention) established a reporting mechanism to regularly review the Convention's implementation. It requires each Party to submit to the secretariat a national implementation report on the legislative, regulatory or other measures that it has taken to implement the provisions of the Convention, and their practical implementation. Parties have to prepare updated versions of their reports in advance of each ordinary meeting of the Parties. The reports must be prepared through a transparent and consultative process involving the public. The decision also invites signatories and other States not party to the Convention to submit reports on measures taken to apply the Convention. International, regional and non-governmental organizations (NGOs) can report on their programmes, activities and lessons learned in providing support to Parties and/or other States in the implementation of the Convention. The reporting mechanism was further developed through decision II/10 (ECE/MP.PP/2005/2/Add.14),[2] which addressed, inter alia, the issue of how to prepare the second and subsequent reports.

2. In accordance with decision I/8 (para. 5), the secretariat prepares a synthesis report for each ordinary Meeting of the Parties session summarizing the progress made and identifying significant trends, challenges and solutions. Parties are obliged to submit their reports to the secretariat no later than 180 days before the session. In order to allow for the preparation of the present synthesis report, Parties were to have submitted their national implementation reports before 15 March 2017.

3. The present synthesis report was prepared on the basis of 37 reports[3] submitted by Parties to the Convention during the fifth reporting cycle (2014–2016).

4. The objective of the present analysis is to summarize the general trends in implementing the Convention rather than to evaluate the information provided by the Parties in their reports, check the accuracy of this information or review compliance by the Parties on the basis of what they report. As with the synthesis report for the fifth meeting of the Parties (ECE/MP.PP/2014/6),[4] the use of sources other than national reports submitted by Parties was limited by the mandate set out in decision I/8 and the time and resources available to the secretariat. The report should therefore be read with these limitations in mind and should not be regarded as a comprehensive, exhaustive or independent review of the status of implementation of the Convention.

5. As for previous synthesis reports, the Aarhus Convention Compliance Committee had an opportunity to comment on the draft report and some members of the Committee provided comments of a factual nature, but refrained from addressing any issues of compliance. In this regard the report does not necessarily fully reflect the Compliance Committee's views and examples cited from national implementation reports are not necessarily deemed as examples of good practice by the Compliance Committee.

6. Most Parties indicated legislative changes in their implementation report. Practical implementation, regulatory and other measures were mentioned by half of the reporting

[1] Available from http://www.unece.org/env/pp/mop1docum.statements.html

[2] Available from http://www.unece.org/env/pp/mop2/mop2.doc.html.

[3] Copies of all the national implementation reports received for the fifth reporting cycle are available on a dedicated web page (https://www.unece.org/env/pp/reports_trc_implementation_2017.html).

[4] ECE/MP.PP/2014/6, available from http://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html#/.

Parties. The synthesis report provides information related to some of the changes and trends emerging in the current reporting cycle, while at the same time, attempting to provide, to the extent possible, a comprehensive overall picture of the status of implementation of the Convention.

7. The identification of trends in the practical implementation of the Convention's provisions in this report is limited to the information provided by the Parties in their respective reports. During this reporting cycle, it was particularly noted that many Parties listed legislation that had been amended and/or updated, but without providing information on the kind of legislative changes made. This made it difficult to identify progress, trends and developments in Convention implementation. In addition, potentially similar trends within a subregional group were difficult to identify, as different Parties submitted their reports in the fourth and the current (fifth) reporting cycle. This is particularly the case among Parties from South-Eastern Europe and Parties in the Eastern Europe, the Caucasus and Central Asian subregion.

8. Examples cited in this report are those provided by Parties. Some Parties provided many and detailed examples, while others provided few details or simply referred to previous reports. When many Parties reported on obstacles under a Convention article, a separate subsection was introduced in this report. Otherwise, obstacles are addressed in the text of a chapter.

9. The report consists of four parts: chapter I briefly describes procedural aspects of the fifth reporting cycle; chapter II attempts to identify some regional trends in the implementation of the Convention in three subregions; chapter III provides a thematic analysis of the implementation of articles 3 to 9 of the Convention and the amendment to the Convention on genetically modified organisms (GMO amendment); and chapter IV offers conclusions on implementation trends and on the fifth reporting cycle itself.

I. Procedural aspects of the fifth reporting cycle

10. In accordance with paragraph 9 of decision II/10, the deadline for submitting national implementation reports to the secretariat for the fifth round of reporting was 15 March 2017, i.e., 180 days before the scheduled opening of the sixth session of the Meeting of the Parties. The deadline recommended by the secretariat was 15 December 2016. The secretariat notified Parties and stakeholders regarding the launch of the reporting cycle with the relevant instructions on 16 March 2016. In addition, the secretariat organized training regarding the preparation and submission of national implementation reports at the twentieth meeting of the Working Group of the Parties (Geneva, 15–17 June 2016).

11. At the time of writing this report, 37 out of 47 Parties had submitted their national implementation reports. Thirty[5] reports were submitted before the deadline and seven[6] were submitted after. One Party[7] submitted its reports too late to be considered in the synthesis report. Nine Parties with reporting obligations under the current cycle did not submit their report by the time of writing (i.e., by 24 July 2017). Switzerland reported for the first time. No reports were submitted by signatories or other States not party to the Convention. Three

[5] The reports of Albania, Austria, Azerbaijan, Belarus, Belgium, Bulgaria, Croatia, Czechia, Estonia, Finland, Georgia, Germany, Greece, Hungary, Iceland, Ireland, Italy, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Latvia, Lithuania, Montenegro, Norway, Poland, Romania, Serbia, Slovakia, Spain, Switzerland and Turkmenistan.

[6] Reports of Cyprus, Denmark, France, Luxembourg, Malta, Slovenia and Tajikistan.

[7] Portugal.

reports were received from NGOs in Austria, Croatia and Hungary and taken into consideration herein, in accordance with paragraph 7 of decision I/8.

12. As of 24 July 2017, no reports had been received from the following Parties: Armenia, Bosnia and Herzegovina, the European Union, the Netherlands, the Republic of Moldova, Sweden, the former Yugoslav Republic of Macedonia, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and Ukraine.

13. The reporting format for the 2017 reporting cycle was set out in the annex to the decision IV/4 (see ECE/MP.PP/2011/2/Add.1), adopted by the Meeting of the Parties to the Convention at its fourth session (Chisinau, 29 June to 1 July 2011).[8] By that decision, the Parties were invited to use the guidance on reporting requirements prepared by the Compliance Committee (ECE/MP.PP/WG.1/2007/L.4).[9] The instructions for the reporting exercise recommended Parties to follow the word limit (13,000 words) with allocation of a sufficient level of detail for each item of the questionnaire. The word limit was exceeded by most of the Parties.

14. All Parties followed the reporting format and responded to the majority of relevant questions in their report, while the level of detail in their answers varied. Some Parties left blank the questions on obstacles to the implementation of the Convention's articles and on website addresses relevant for implementation, or repeated information already mentioned in other sections of their report. When answered, questions on obstacles were mainly filled in using information provided by NGOs. For instance, Hungary made clear reference in the text of its report to obstacles that had been indicated by environmental and nature protection organizations. Three Parties did not indicate obstacles at all (Azerbaijan, Cyprus, Denmark), five did not fill in the obstacles paragraph for the majority of articles (Bulgaria, Finland, Germany, Norway, Switzerland) and in the Austrian report only NGOs provided answers on obstacles, whereas the competent authorities did not mention any. The question regarding "particular circumstances relevant for understanding the report" turned out to be understood and interpreted differently by some the Parties, while a few Parties considered this item to be irrelevant.

15. As during the previous reporting cycle, Parties claimed that the process of preparing national implementation reports had been transparent and participatory as it included public discussions and the involvement of key governmental stakeholders. All the Parties described the process of preparation of national reports in different levels of detail, including the aspects of timing, drafting arrangements and the variety of stakeholder involvement. While public consultations were limited to the opportunity of the public to comment on the draft report posted online, a few Parties also provided summaries of the comments received from NGOs and governmental authorities and their reflection in the report texts. However, unlike in the previous reporting cycle, it could be observed that the majority of Parties provided fewer details on the exact timing or schedule of the report's preparation. This lack of information limits the evaluation in the present report of the public participation during the preparation of the national reports.

16. Almost all the Parties prepared an updated version of their previous implementation report, as advised by the guidance on reporting requirements. Most Parties relied on the methodology proposed in the guidance and the majority of Parties included new information through the use of the track-changes mode in the electronic document to reflect the changes made in their previous reports. This approach to report preparation greatly facilitated the work of reviewing the progress made by Parties in the intersessional period.

[8] Available from https://www.unece.org/env/pp/mop4/mop4.doc.html/.

[9] Available from http://www.unece.org/index.php?id=24470.

Organizational arrangements for national implementation report preparation

17. In the majority of cases, draft national implementation reports were prepared by the governmental authorities responsible for environmental issues (environmental ministries or agencies). Croatia created a working group for the preparation of its draft report consisting of governmental representatives and allowing the participation of representative(s) of umbrella NGO(s). In Belgium, the preparation of the national report was coordinated by a national Aarhus network. Electronic tools were commonly used for disseminating information on the public consultation process, distributing draft reports, posting of the draft report on the Internet, collecting comments, etc. Romania gave no description of the preparation process for its report.

Basic materials used in the preparation of national implementation reports

18. Basic materials used in the preparation of reports included previous national implementation reports, information and comments from governmental institutions, international organizations, national and local agencies and the public, laws and regulations, trainings, seminars and case law of higher courts (Belarus, Greece, Kyrgyzstan, Latvia, Lithuania, Serbia, Tajikistan, Turkmenistan and many others).

Timing and duration of consultations

19. In most cases, the consultation process lasted two to four weeks on average. A maximum of eight weeks were allocated for consultations in Greece. Romania did not mention the timing and organizational aspects of the process of public consultations on its report. The majority of Parties did not provide any details with regard to the exact timing or schedule of preparation of their reports.

Tools for facilitating consultations

20. Electronic tools were commonly used for dissemination of information on the consultation process, distribution of the draft national reports, posting of the draft report on the Internet, collection of comments by email, etc. Some Parties used governmental portals dedicated to e-consultations to collect comments on the national reports.

Interdepartmental and multi-stakeholder consultations

21. A broad range of national and regional authorities were invited to participate in the preparation and commenting of draft national reports by all the Parties, in addition to the judiciary, academic institutions, think tanks, ombudsmen, Aarhus Centres, businesses, research bodies, the public and international organizations (e.g., the Regional Environmental Centre for Central and Eastern Europe, the United Nations Environment Programme and the United Nations Development Programme). The degree of participation and input by the above-mentioned actors varied.

Public consultations

22. All the Parties conducted public consultations on the draft reports, which were made available on the websites of relevant authorities. In addition to posting the draft reports on the websites and to collecting comments from the public, less than half of the countries organized public hearings (Albania, Finland, Georgia, Iceland, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Latvia and Montenegro). Some countries sent draft reports to the networks of environmental NGOs, key environmental NGOs or Aarhus Centres, or posted them on environmental web portals (e.g., Belarus, Georgia, Kyrgyzstan and Spain) for comments. A few countries (Denmark, Estonia, Hungary, Iceland, Latvia, Lithuania, Poland and

Slovakia) carried out the consultation process in two stages (on the first and second drafts of the reports or on the questionnaire and the draft report).

23. Most Parties indicated that the results of public consultations were taken into account and a few summarized the comments received in their report (Albania, Italy, Kyrgyzstan, Iceland, Greece, Montenegro, Switzerland and Slovakia). A number of Parties included after each provision the comments made by NGOs on obstacles and practical implementation (e.g., Hungary). Austria and Slovenia indicated that the comments of NGOs were taken into account as far as possible. Ireland, for instance, prepared a decision-making table to facilitate understanding of the decision-making process and to explain why certain issues raised in submissions were not reflected in the final draft of the report. Croatia made a statement concerning the comments that were not incorporated in the report and posted it online. Others briefly mentioned the number and type of comments received, how many of them were taken into account, and why some were not considered (Belgium, Finland and Norway). A few Parties indicated that they did not agree with some comments. Germany recognized that, in cases of differences of opinion, the official government position was used as the basis for the report. Ireland indicated that the results of the public consultations and comments received were posted on the websites of the relevant authorities coordinating or preparing the report. Bulgaria mentioned the absence of comments from the public. France did not report on the results of consultations in its final national implementation report.

24. A synthesis report based on the reports from the three regions and the federal level was prepared by Belgium, and all five reports were uploaded on the Economic Commission for Europe (ECE) web page. Parties with a federal system of government, with autonomous regions or a decentralized structure coordinated the preparation of national reports with those entities and consulted with them (e.g. Austria and Germany). A few Parties mentioned consultations on draft reports with local departments or authorities responsible for environmental protection.

Final national implementation report

25. Parties were invited to submit their national implementation reports in three steps: in a Word version by email (in track changes and clean versions); using the online reporting tool; and sending hard copies by post. Three quarters of the reports from Parties that had prepared their reports for the fifth time were submitted to the secretariat in track changes mode and clean versions. About two thirds of the Parties made available online final versions of their reports (full versions and versions in the reporting format as sent to the secretariat). Germany submitted its national implementation report in all three ECE languages. Kazakhstan and Turkmenistan submitted their reports in two ECE languages.

II. Some regional trends on implementation

26. For the regional review, three groupings of Parties were considered: the countries of (a) Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia;[10] (b) the European Union, Iceland, Norway and Switzerland; and (c) South-Eastern Europe.[11] During the fifth reporting cycle, 7 of the 10 Parties from the first subregion, 27 of the 32 Parties from the second and 3 of

[10] Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Republic of Moldova, Tajikistan, Turkmenistan and Ukraine.

[11] Albania, Bosnia and Herzegovina, Montenegro, Serbia and the former Yugoslav Republic of Macedonia.

the 5 Parties from the third submitted national implementation reports in time to be considered in the present report.

27. Some subregions showed very different development trends among their countries, e.g., depending on whether a Party is aligning its legislation with the *acquis communautaire* as part of the European Union Association Agreement process. For future reporting cycles, the grouping of Parties could be reconsidered.

A. Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia

28. During the current reporting cycle, different Parties from the Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subgroup submitted their report than during the fourth reporting cycle. While the previous synthesis report is based on national implementation reports from all but one Party from this subregion, one third of these Parties did not submit their reports for the current reporting cycle. Thus, this aspect should be taken into account when looking at the following review of implementation of the Aarhus Convention in this subregion, and trends and obstacles in particular.

29. As during the previous reporting period, legislation of Parties in the area of access to information and public participation continued to be subject to amendment and improvements. During the fifth reporting period, countries from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported to have undertaken some legislative measures that facilitated the implementation of the Convention's provisions. For instance, Georgia undertook legislative efforts aimed at harmonization with European Union environmental directives and Belarus enacted legislation on environment assessment in order to implement the recommendations of the fifth session of the Meeting of the Parties of the Aarhus Convention on the implementation of articles 4 and 6 of the Convention (for more details please see chapter III below).

Access to information

30. A few Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia improved their legislation on access to environmental information, while some procedural gaps were mentioned. Environmental information is provided to the public by the main environmental bodies at the national level, but some Parties mentioned the problem of access to information from public authorities and bodies of local self-government at the local level. Some Parties reported a growing demand for environmental information requests from the public, and that in a limited number of cases where complex environmental information or large volumes of environmental information had been requested, responses were not provided within the appropriate time frame (Georgia). Other Parties stated that no obstacles had been encountered in implementation (Azerbaijan).

31. Belarus, Georgia and Turkmenistan implemented a few educational and training projects with the aim of promoting the Convention's principles and to improve awareness among the public and governmental authorities. Parties also reported the development of electronic tools such as databases, e.g., on waste and harmful chemical substances, mailing lists for dissemination of information and e-governance programmes to enhance access to information. Still, many Parties from the region are missing unified databases of environmental information available to the public in a user-friendly format and containing up-to-date and accurate data. Some Parties reported a need to develop a unified environmental database to make information available in a timely manner (Georgia). For some, the exchange of data between different governmental agencies, monitoring of environmental data and data credibility provided by the polluters could still be improved (Georgia, Kyrgyzstan).

Public participation in decision-making

32. Although significant progress has been reported in developing new or amending existing legal frameworks during this reporting period (e.g., Belarus, Georgia and Kazakhstan), implementation of provisions of the Convention on public participation in decision-making still needs to be further developed by several Parties. According to their reports, Parties mainly focused on the regulation of the public participation process for decision-making as part of an environmental impact assessment (or ecological expertise), while information regarding early notification, taking comments into account, notification about the decision and the grounds it is based on, is not provided in the national implementation report (e.g., Tajikistan and Turkmenistan).

33. Furthermore, some Parties reported that legislation on public participation does not cover all activities listed in annex I to the Convention. The majority of Parties mentioned the public ecological expertise as the mechanism of public participation, but no information on its practical implementation was given. Parties also pointed to the regulations on public hearings during ecological expertise while a few reported overly formalistic ("pro forma") approaches and some manipulations during the organization of such hearings. Some Parties addressed the issue that participatory procedures are not timely, complete and adequate. In particular, it was reported that the input provided by the public in the procedure is not clearly taken into account by decision makers (Kazakhstan). Further, some Parties reported that public participation in hearings is generally low. However, it was also indicated that there is a trend towards increased public activity; particularly where information and participatory procedures are properly implemented and where projects eliciting public interest are at stake (Georgia).

34. Possibilities for the public to participate in other contexts than that of environmental impact assessments, such as water management plans or local town planning, were only briefly mentioned by a few Parties. Overall, legislative frameworks for public involvement in the preparation of plans, programmes and policies, executive regulations and legally binding normative instruments relating to the environment seem to be still underdeveloped (Georgia). Only a few Parties reported that cases of public consultations on draft plans, strategies or programmes related to the environment were the exceptions and not the everyday practice of decision-making bodies. Likewise, participation in the development of environmental legislation appears to be in place, although it is very limited (Azerbaijan, and Georgia).

Access to justice

35. Some Parties submitted that judges are becoming used to applying the requirements by the Convention (Azerbaijan, Georgia and Kazakhstan). Nevertheless, obstacles to effective access to justice remain, in particularly as regards access to courts, and few cases are brought before courts by NGOs promoting the environment according to some parties (Kazakhstan). Non-judicial remedies are reported to be more developed (Turkmenistan) and available to the public in cases of violation of their rights to information and to public participation.

36. With regard to the issue of costs, which can constitute an important obstacle to effective access to justice, it was reported that while judges are vested with the powers to exempt the claimants from court fees, unpredictability with regard to costs gives rise to uncertainty, with possible deterrent effects. Lack of clarity was reported in determining which jurisdiction should be used to consider the case, especially when NGOs are the plaintiffs. Kazakhstan adopted amendments exempting plaintiffs from court fees in environmental cases, and standing for NGOs in cases related to the protection of the environment and the interests of unidentified persons were included in the Environmental Code.

37. In this subregion, Aarhus Centres continue to play an important role in the implementation of the Convention. Their capacities and activities are being strengthened by the Government (e.g., through an increased supply of environmental information, an increase in donor or governmental financing and trainings for staff) and actively utilized for the purpose of collection and dissemination of environmental information, education and awareness-raising activities. Participation by judges and representatives of public organizations, government institutions and the private business-sector is reported in trainings, conferences and other events organized by the Aarhus Centres (Kazakhstan). Azerbaijan Belarus, and Kyrgyzstan mentioned the continued work of public councils in ensuring public participation and cooperation between environmental NGOs and the ministries of environment.

38. A few Parties (e.g. Belarus, Georgia, Kazakhstan) from the subregion mention in their reports that they are working towards the ratification of the Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers and the development of pollutant release and transfer register systems, while many problems still have to be resolved.

39. Parties did not report on any progress made in ratifying the GMO amendment, and their national legislation in this area is still in the process of development. Georgia ratified the GMO amendment on 4 February 2016.

B. European Union, Iceland, Norway and Switzerland

40. The reports of Parties from the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion present a quite developed legal framework to implement the Convention's provisions. For European Union member States, in addition to national legislation, such a framework is formed by the relevant European Union directives related to access to information and public participation procedures. As during the previous reporting period, the legislation of several Parties underwent slight refinements resulting from, inter alia, relevant case law of national courts and the Court of Justice of the European Union or recommendations of the Aarhus Convention Compliance Committee, facilitating compliance with articles 3, 4, 6, 7 and 9 of the Convention. The institutional arrangements of Parties remained the same and in some cases underwent improvements to provide greater effectiveness.

41. In Iceland and Norway the legislation on access to environmental information, environmental impact assessment, strategic environmental assessment and integrated pollution prevention and control is based on the relevant European Union directives, which are part of the Agreement on the European Economic Area. In Switzerland, only slight adjustments were made after the ratification of the Aarhus Convention.

Access to information

42. Effective implementation of the access to information pillar of the Convention by Parties from this subregion was strengthened by amendments to European Union legislation concerning access and reuse[12] of public administration files and databases. At the same time, Parties still identified some challenges concerning the practical application of the restrictions of access to environmental information, classification and access to

[12] In accordance with Directive 2003/98/EC of the European Parliament and of the Council of 17 November 2003 on the reuse of public sector information (as amended by Directive 2013/37/EU) "reuse" means the use by persons or legal entities of documents held by public sector bodies, for commercial or non-commercial purposes other than the initial purpose within the public task for which the documents were produced, 2003 O.J. (L 345), p. 94

environmental information related to business, commercial secrets, intellectual property and illegitimate refusals to provide information.

43. The majority of Parties reported on numerous practical arrangements, including educational and awareness-raising activities, the increased use of electronic tools and resources, the creation of databases of environmental information and facilitation of access to them by the general public, the creation of special units or agencies assisting citizens in accessing information and improvements in the work of special bodies tasked with the administrative review of violations of access to information rules. For instance, Iceland reported on its efforts to eliminate delays in the rendering of decisions by existing non-judiciary review bodies: the Ruling Committee on Access to Information and the Environmental and Natural Resources Board of Appeal.

Public participation in decision-making

44. Some work was done by Parties to improve public participation in decisions on specific activities, such as legislative amendments on the status of environmental NGOs in the decision-making, the identification and early notification of the public about the decision-making and regarding practical arrangements for effective notification and online consultations. Switzerland revised its environmental impact assessment act to fully comply with the provisions of article 6 of the Convention. Problems with the implementation of article 6 were reported to occur in nuclear decision-making and during the application of the exemptions to public participation requirements (e.g., France, Hungary, and Slovakia).

45. The majority of Parties from this subregion reported their legislative provisions to implement articles 7 and 8 of the Aarhus Convention to be effective, and Parties are working on possible organizational improvements aimed at facilitation of the public consultations not only at the national, but at the local level as well. However, as noted in the previous synthesis report, differences between Parties in this subregion remain: many do not offer systematic opportunities for public discussions of draft plans, programmes, executive regulations and normative acts in the field of the environment, while for others this is common practice.

Access to justice

46. Similar to the fourth reporting cycle, reports of the Parties on the implementation of the access to justice pillar in the subregion described an advanced framework of non-judicial and judicial bodies and mechanisms available to citizens and NGOs. Administrative review is reported to be available and accessible to the public, while some Parties seem to be facing problems with the effectiveness of the operation of special bodies tasked with the review of access to information or decisions of public authorities. Judicial review and its accessibility and effectiveness remains a challenge, and slow progress is reported by the Parties. The main focus of Parties in their reports was on the standing of NGOs in environmental cases and the presence of financial barriers and tools to mitigate them (e.g., free legal aid systems). Some progress on the issue of standing was mentioned (e.g., by Croatia, France and Germany). Court fees still might have a deterrent effect in a few countries as they are considered to be prohibitively expensive on occasion. A few Parties described the legal norms concerning injunctive relief and the practice of its application.

47. Iceland focused in its report on the operation of non-judicial review mechanisms and efforts to improve their effectiveness, mentioning two Supreme Court rulings confirming the country's compliance with article 9 of Aarhus Convention through operation of administrative review procedures in environmental matters. Switzerland reported on the operation of judicial systems on the federal and cantonal levels and the availability of non-judicial review, while some financial barriers were mentioned. Norway also reported on the

availability of judicial and non-judicial review mechanisms and also on the steps taken to eliminate the financial barriers arising from application of interim measures and the loser pays principle in environmental cases.

48. Many Parties in this subregion are striving to establish systems of e-governance, e-participation and e-consultations, and digitalization of environmental information. Those Parties that already have such systems in place reported to be working on improving their effectiveness.

49. According to national implementation reports, the practice of public involvement in decision-making related to genetically modified organisms (GMOs) is supported by the necessary legislative provisions and practical arrangements. Only a few obstacles were mentioned, including the availability of all the necessary and accurate information on GMOs and expert opinions to participate effectively during GMO decision-making.

50. More than one third of the Parties from the region reported on cases brought before the Aarhus Convention Compliance Committee, on the Committee's findings and recommendations, on decisions of the Meeting of the Parties at its fifth session and on the progress of implementation of those decisions by the Parties concerned. Some Parties also mentioned new, pending communications. Parties detailed the legislative and practical measures aimed at resolving the problems identified by the Compliance Committee expressing their willingness to implement those recommendations.

C. South-Eastern Europe

51. The analysis of trends and developments with regard to the implementation of the Aarhus Convention in the South-Eastern Europe subregion is based on the reports submitted by three out of five Parties. As during the previous reporting cycle, all reporting Parties from South-Eastern Europe have made substantial efforts to improve their national legislation according to the principles of the Convention and to harmonize it with the relevant European Union directives. The establishment of administrative courts by two Parties is facilitating access to justice in environmental cases (Albania and Serbia).

Access to information and public participation

52. Parties in this subregion carried out many projects on access to information and public participation procedures, with the objective of raising public awareness on environmental issues and the Convention itself. These efforts were accompanied by the development of national legislative frameworks on the access to information pillar. The practical implementation of these legislative provisions is supported by statistical information on the information requests and by practical measures and projects aimed to facilitate access to information.

Public participation in decision-making

53. Parties reported on new legislation regulating public participation procedures during environmental decision-making (environmental impact assessment and environmental permitting). For instance, Albanian legislative changes aim at the implementation of relevant European Union directives and the accommodation of a newly created body, the National Environmental Agency, in the decision-making procedures.

54. Enactment of necessary public participation procedures at a more general level of decision-making, such as on plans, programmes, rules and laws within strategic environmental assessment procedure, was mentioned as well. For instance, Serbia systematically included NGO representatives in working groups tasked with the development of draft legislation. Montenegro introduced a similar practice. Also, the work

of the Environmental Protection Committee of the National Assembly of Serbia allowed more active public participation in the legislative process by organizing public hearings and direct participation of the representatives of the public in its work and meetings. Albania launched an electronic register for public notifications and consultations, while a governmental regulation on public participation in the drafting of laws and the development of policies and strategies was passed at the recommendation of the Compliance Committee. Based on the progress reported during the fifth reporting cycle, Parties in this subregion are supporting a "culture of participation" among the public and NGOs, increasing their awareness and facilitating their involvement by different means.

Access to justice

55. Unlike the previous reporting period, when administrative reform was hampering implementation of article 9, during this cycle the implementation of the access to justice pillar in this subregion has been significantly improved through legislative and institutional arrangements: Albania and Serbia introduced commissioner's offices that deal with access to information complaints without payment of a fee. Both Parties also created administrative courts. Serbia allowed standing for the public concerned in cases challenging the decisions, actions and omissions of public authorities in the environmental impact assessment process. Both Parties mentioned the issue of costs, which is regarded as an obstacle for NGOs and the public in access to justice. Serbia reported on numerous activities and projects aimed at facilitating access to justice, such as the creation of a Guide on the Right of Access to Justice in Matters related to Environmental Protection in Administrative Procedures and Administrative Disputes, the organization of trainings for judges on this Guide, and trainings for judges and public prosecutors on the application of the Criminal Code in environmental cases. Montenegro introduced provisions on access to justice in its new Law on the Environment, and reported on the wide use of administrative review of decisions and activities of bodies related to environmental protection and control. The possibility to address an ombudsman in cases of violation of environmental rights was also mentioned by Parties.

56. According to some Parties, Aarhus Centres are widely promoting education and awareness, in particular on the provisions of the Aarhus Convention, and laying the ground for legal and institutional implementation of Aarhus Convention (e.g., Montenegro). A regional cooperation agreement between Aarhus Centres from this subregion was signed in 2015.

57. Montenegro enacted legislation on a register of polluters and is preparing for ratification of the Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers. Albania and Serbia passed regulations on the operation of pollutant release and transfer registers (PRTRs).

58. The reporting Parties have not yet ratified the GMO amendment. Nevertheless, they have enacted some legislative provisions on GMO decision-making.

III. Thematic review of implementation

A. General provisions (article 3)

59. The level of responses on legislative and practical measures implementing article 3 of the Convention varied. Most countries stated that their legislation is in compliance with the provisions of the Convention, and reported on the legal framework on public participation in general and new developments during the current reporting cycle.

Obstacles to the implementation of article 3

60. Many Parties described obstacles to effective implementation of the Convention (e.g., Georgia, Hungary, Kyrgyzstan, Montenegro, Slovakia, Slovenia and Tajikistan), including understaffing, scarce financial resources for NGOs and governmental agencies for the implementation of their policies, low qualifications of staff, a lack of awareness-raising strategies and education and a lack of cooperation and coordination between environmental bodies, other governmental bodies, NGOs and the public concerning implementation of the Aarhus Convention's provisions.

Assistance and guidance to the public in the realization of their rights under the Convention (article 3, paragraph 2)

61. Compared with the previous reporting cycle, not much progress has been described by Parties with regard to article 3, paragraph 2, of the Convention regarding measures taken to ensure that officials and authorities assist and provide the required guidance. Most Parties reported on the existing legal framework and institutional arrangements for governmental authorities to assist and guide the public in the execution of their rights under the Convention, mainly with regard to the right to access to information. For instance, many Parties reported to have designated officers or departments tasked with assisting citizens looking for public information or having other requests. A few Parties mentioned separate governmental bodies dealing with environmental requests of citizens (e.g., Ireland). Some Parties referred to the work of Aarhus Centres in this context.

62. A few countries prepared and distributed handbooks (e.g., Turkmenistan reports on a new Handbook on Access to Justice), training manuals and training events for public officials and NGOs. Spain conducted training courses on access to environmental information for officials at the regional level. In Norway, the Ministry of Climate and Environment initiated regular internal information courses on the Environmental Information Act and the Freedom of Information Act. In October 2014, another workshop on the Environmental Information Act was arranged by the Ministry in cooperation with the Norwegian Press Association to increase knowledge and use of this Act among journalists. Ireland reported annual training sessions for relevant personnel in public authorities on access to environmental information regulations and application.

63. Serbia operates an Office for Civil Society of the Republic of Serbia, which provides support to organizations, primarily through the creation of a positive social environment and a legal basis for the work of organizations. In Poland, the Ministry of the Environment runs the "Ekoportal" website[13]. It includes databases of public documents with information on the environment and offers e-learning courses. Similar to the previous reporting cycle, only a few Parties reported on legislative provisions obliging officials to provide guidance to the public on how to appeal a decision related to access to information (e.g., Belgium, Denmark and Germany).

Promotion of environmental education and awareness-raising among the public (article 3, paragraph 3)

64. With regard to article 3, paragraph 3, on measures to promote education and environmental awareness, Parties reported on extensive activities in the sphere of environmental education, such as the preparation of manuals and training for teachers, projects for kindergartens, schools and universities, the development of online tools and resources, the publication of newsletters and journals and the preparation and distribution of

[13] http://www.ekoportal.gov.pl

other printed materials. Numerous programmes and projects were carried out to "green" the curriculum of schools and high schools, and to promote the Sustainable Development Goals. Preschool education is mentioned to also be playing a role in environmental awareness-raising. For instance, the Government of Iceland funded an international programme for environmental management and certification called the Eco-Schools Programme. The programme aims at enhancing environmental education and at strengthening environmental policy in schools, in particular education for sustainable development. It is managed by an NGO.

65. In most Parties, educational activities are based on existing national educational strategies, while some reported on the work to update or develop new national strategies of environmental education or education for sustainable development (Albania, Georgia, Italy, Norway and Tajikistan). Some Parties described the work of special agencies or departments tasked with environmental education (e.g., the Environmental Education Department in Estonia, the National Centre for Environmental Education in Spain, the Coordination Councils in Belarus, the Ecological Centres and Ecological Counselling Centres in Czechia, the Environmental Education Centres in Greece and the Centre for Environmental Education and Research in Malta). In 2016, Tajikistan established the State Interministerial Commission on Environmental Education consisting of representatives of key ministries and NGOs. Aarhus Centres continued to play an active role in environmental educational activities in Parties from the South-Eastern Europe and Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregions.

66. As during the previous reporting cycle, NGOs continued to be active in conducting educational and awareness-raising campaigns in the majority of countries. NGOs received some funding from environmental funds of state budgets for their awareness-raising and educational activities (Belgium, Denmark, Hungary, Ireland, Kyrgyzstan, Latvia, Poland, Slovakia, Slovenia and Spain). Other NGO funding opportunities mentioned include European Union funds and programmes and grants from other countries.

Recognition and support for associations, organizations or groups promoting environmental protection (article 3, paragraph 4)

67. Regarding the implementation of article 3, paragraph 4, on measures taken to ensure that there is appropriate recognition of and support to associations, organizations or groups promoting environmental protection, some countries of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and European Union member States have in place simple procedures for NGO registration. The trend to simplify such registration procedures for NGOs continued since the previous reporting cycle. For example, in Estonia and Lithuania there is the possibility to electronically register legal persons, including NGOs, as this is cheaper and faster. Czechia reported that a new more comprehensive and advanced regulation for non-profit organizations came into force in 2014. In its draft framework Act on NGOs, Slovenia mentioned it had eased the criteria for acquiring NGO status in the field of environmental protection. The Act is awaiting adoption by the parliament.

68. Many European Union member States (e.g., Cyprus, Estonia, Latvia, Lithuania and Slovenia) and some countries of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia (e.g., Kazakhstan and Kyrgyzstan) reported on their established practice of regularly including NGOs in environmental decision-making bodies, working groups or advisory bodies, official coordination meetings and round tables with ministries of environment. In Lithuania, the Environmental Protection Agency signed a cooperation agreement with six active NGOs operating in the water sector turning them into water information centres. Montenegro reported a number of memorandums of cooperation it has signed with NGOs.

69. The Ministry for the Environment and Natural Resources of Iceland hosts annual meetings with Icelandic environmental NGOs where it informs them about the ongoing

work in the Ministry. The NGOs are then invited to discuss current matters with the Minister and the Ministry' specialists.

70. Several countries of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia informed about different bodies promoting cooperation with NGOs, such as consultative councils (Azerbaijan, Bulgaria, Kazakhstan, Kyrgyzstan). Some European Union member States reported that NGOs working in the environment field take active part in the political dialogue on current legislative projects, especially at the European Union level. This includes the development of programmes and policies in the environmental sector (Austria, Bulgaria, Italy). In Norway, the Ministry of Climate and Environment established an EEA consultative body on environmental issues connected to Norway's European Union-related and international environmental efforts, and including representatives of civil society (trade unions, NGOs, etc.), research institutions, the business sector and other ministries.

71. In Iceland during the period 2014–2016, 30 representatives of various environmental protection NGOs and outdoor associations took part in a range of ministerial working groups regarding, for example, spatial planning, waste, national parks, environmental awards, wind-power installations and governance of water policy.

72. Similarly to the previous reporting period, mainly European Union member States continued supporting NGOs financially in different forms and amounts. Several Parties provide financial support to NGOs under different grant schemes (e.g., Belgium, Croatia, Czechia, Denmark, Estonia, Germany, Greece, Hungary, Iceland, Ireland, Italy, Latvia, Malta, Norway, Serbia, Slovenia, Spain and Switzerland). Some Parties indirectly support environmental associations or groups through, e.g., reducing rent payments or granting tax exemptions. Estonia provides funding to NGOs through its Environmental Investment Centre, but the procedure is not considered as fair by NGOs as they compete for funding with government bodies and the amount of funding is limited. No funding for NGOs is available in Kazakhstan and Belarus (except for NGOs concerned with youth and children).

Promotion of the application of the principles of the Convention in international environmental decision-making processes (article 3, paragraph 7)

73. With regard to the implementation of article 3, paragraph 7, on the promotion of the principles of the Convention at the international level, Parties reported on their practice of public participation and consultation as regards decision-making in the international context. As during the previous reporting period, no formal procedure was established for involving the public at the national level in the negotiations taking place at the international level in most of the reporting Parties. Thus, NGOs are not provided with regular and well-organized possibilities to provide input. Instead, NGO participation in the development of a Party's official position was reported to take place on a case-by-case basis. Many countries provide information on ministerial and other related websites or indicate where specific information is available or which information is provided upon request.

74. Nevertheless, half of the Parties reported to have established the practice of including NGO representatives in the official delegations to some key international negotiations (mainly under the United Nations Framework Convention for Climate Change and the Convention on Biological Diversity). Those Parties also reported that they provide the public with the possibility to draft or comment on the official position of the Party in international negotiations concerning the environment. Montenegro included NGOs in the Working Group for "Chapter 27 – Environment" to assist the Government in the European Union accession process.

75. As in the previous reporting period, references to the Almaty Guidelines on Promoting the Application of the Principles of the Aarhus Convention in International Forums (see ECE/MP.PP/2005/2/Add.5) were made by only a few Parties.

Prohibition of penalization, prosecution and harassment (article 3, paragraph 8)

76. As for the 2014 reporting cycle, all reporting Parties stated in their reports that their legislation ensured the principles of non-discrimination and equality before the law. France reported on the adoption of a law reforming provisions on the protection of whistle-blowers and the possibility to rely on the assistance of the Rights Defender, an independent public institution. Further developments on whistle-blower protection took place also in Serbia and some other Parties.

77. Single and non-systematic cases of prosecution of persons or NGOs for exercising their rights vested in the Aarhus Convention were reported by Parties. For instance, Hungary reported on litigation initiated by developers claiming damage to their reputation and financial damages in libel cases. Belarus recalled the detention of antinuclear activists. During the reporting period, the Ministry of Environment of Belarus participated in governmental consultations and meetings, and reminded the nuclear agency and the nuclear power plant administration of their obligation to comply with article 3, paragraph 8, of the Aarhus Convention. Iceland referred to a comment received which claimed that environmental NGOs that tried to exercise their rights under the Convention ran the risk of being adjudged to pay costs in judicial proceedings. Such costs might deter NGOs from exercising their rights under the Convention. A Slovenian NGO mentioned that, despite the legal mechanisms in place, individuals or organizations are "indirectly victimized", usually through actions for damages for "slander".

B. Access to information upon request (article 4)

General provisions (article 4)

78. Unlike the previous reporting cycle, in the present cycle the majority of Parties reported an absence of legislative changes implementing article 4 of the Aarhus Convention during the reporting period. Parties continued the application of existing national laws and regulations, which are reported to be in line with the provisions of article 4. The few Parties that adopted new laws concerning access to information introduced or changed the definition of environmental information (Albania, Czechia, Denmark, Estonia, Italy, Montenegro and Poland). In addition, a few Parties mentioned legislative changes or practical arrangements aimed at reuse of public sector information (e.g., Greece, Ireland, Norway, Slovenia and Spain).

79. Germany reported on new case law interpreting the exceptions from the term "public authorities", such as bodies acting in a legislative capacity. Judgments of the Court of Justice of the European Union and the Federal Administrative Court resulted in an amendment of federal law.

80. Practical arrangements aimed at implementation of Directive 2007/2/EC of the European Parliament and of the Council of 14 March 2007 establishing an Infrastructure for Spatial Information in the European Community (INSPIRE) were mentioned by a few Parties with regard to access to spatial information (e.g., Cyprus). In order to secure the right of the public to access information, including environmental information, Parties from the European Union, Iceland, Norway, and Switzerland, and the South-Eastern Europe subregion also referred to independent bodies established during previous reporting cycles and their efforts to improve the effectiveness of their work.

Obstacles to the implementation of article 4

81. Concerning obstacles and problems identified by public authorities when disclosing environmental information, some reporting countries face financial constraints and a lack of human resources, qualified staff and/or relevant equipment. As a result, many Parties

mentioned delays and missed deadlines in the provision of requested information, and/or the provision of incomplete information. Requests were denied when the information concerned commercial and industrial secrets, personal data, intellectual property and copyright laws. Hungary and Slovakia referred to difficulties in accessing information concerning nuclear installations during the decision-making process. Misapplication of the public interest test and refusal to provide information of wide public importance were also mentioned by a few Parties. A few also notified about "fictitious decisions" (i.e., absence of any response from the public authority after the expiration of the reply period, or refusal decisions with no reasoning) or the absence of decisions on the refusal to provide information. Judicial appeal of the denial to provide information is considered by some Parties to be long, expensive and sometimes not an effective remedy for the applicant in the end.

Provision of environmental information upon request without an interest having to be stated and in the form requested (article 4, paragraph 1)

82. Regarding article 4, paragraph 1 (a), all reporting Parties indicated they had legislative provisions in place explicitly stipulating that the person requesting the information did not need to state an interest. In Norway, even anonymous requests can be made. In Kyrgyzstan, written requests require the use of specific forms, while electronic requests need to be made online through the format available.

83. With regard to article 4, paragraph 1 (b), the majority of reporting Parties indicated that under national laws information was provided in the form requested if it already existed or if it was reasonable to provide it in that form. Parties mentioned that they could provide information in another format than the one requested, if it was already available in that format or if another format would be more reasonable (e.g., owing to the volume of information). Several Parties reported that if the request did not specify in which form the information should be provided by the public authority, the authority would provide it in the form of the information request (e.g., paper or electronic) (Croatia, Lithuania). In Slovakia, if the requested information is not available in the form requested, the responsible official must agree with the applicant on the way of accessing the information.

Timeline for the provision of information (article 4, paragraph 2)

84. With regard to article 4, paragraph 2, the timeliness for provision of a response to the applicant and extension of the time for response by Parties varied. A number of Parties (Belgium, Bulgaria, Denmark, Finland, Iceland, Ireland, Latvia, Luxembourg, Norway and Romania) mentioned the legal rules obliging public authorities to provide environmental information as soon as possible, whereas Estonia and Georgia require the immediate (prompt) provision of information. Many Parties give a time range for responding to requests as soon as possible but not later than a certain number of days (e.g. Belgium and Romania). Slovakia fixed the response time to eight working days. Belgium, Croatia, Kyrgyzstan, Lithuania, Montenegro and Serbia allow 15 days for reply, Slovenia and Switzerland 20 days. In Albania, Austria, Cyprus, Czechia, Denmark, France, Germany, Luxembourg, Malta, Poland, Romania and Tajikistan the information should be provided no later than one month from receipt of the request. In many countries, an extension of up to two months beyond the deadlines is allowed based on the volume and complexity of the information requested. Very few Parties mentioned deadlines for a refusal to provide information[14] or for notification of the extension of the deadline.

[14] Please note that this issue is also relevant for the section on implementation of article 4, paragraph 7 (para. 91 below).

Grounds for refusal of a request for environmental information (article 4, paragraphs 3 and 4)

85. An information request can be partially denied or refused by authorities only in accordance with the grounds under article 4, paragraphs 3 and 4. Parties reported a number of exemptions from information requests, which are more or less the same in the legislation of the majority of reporting Parties: protection of State secrets and business and company secrets; confidentiality of personal data; international relations; maintenance of public safety; and protection of environmental areas, such as the habitat of rare animal species. It is worth mentioning that in all reporting countries, information about emissions and other impacts on the environment and environmental protection measures could not be classified as commercial and industrial information.

86. In Kyrgyzstan and Bulgaria, an official can clarify the request for information by telephone or can provide an opportunity to specify the requested information. Albania, Denmark, Ireland, Latvia, Montenegro and Norway reported that officials must provide assistance to the applicant if there is a lack of clarity about the requested information, so that the applicant can reformulate the request in a more precise manner.

87. Half of the reporting Parties (mainly from Central Europe) mentioned the application of the public interest test by officials on a case-by-case basis to allow disclosure of restricted information in case of an overriding public interest.

88. Kazakhstan, Kyrgyzstan and Slovenia reported on legal provisions restricting access to statistical data that allows identification of the respondent (e.g., polluter) and the primary data related to a particular respondent. Germany mentioned jurisprudence interpreting the restriction of access to information relating to "international relations" that includes relationships with international or supranational organizations as well. Slovenia reported on legislative amendments to open access to data that was previously protected by copyright laws. This includes data on, for instance, emissions, waste and hazardous substances and data in safety reports, etc.

Information requests submitted to an authority, which does not hold the requested environmental information (article 4, paragraph 5)

89. With respect to article 4, paragraph 5, most reporting Parties have measures in place to ensure that a public authority that does not hold the requested environmental information takes the necessary action to assist access to such information by either requesting such information from its holder, forwarding the request to the appropriate holder or notifying the applicant about the appropriate holder of such information. In some countries, the time limit for forwarding the request to the appropriate holder of information and notification of the applicant about it is three days (Kazakhstan and Slovenia), in others five days (e.g., Belarus, Lithuania, Slovakia and Tajikistan), seven days (Latvia), eight days (Croatia), up to 14 to 15 days (Bulgaria, Poland and Romania) or "without delay" (Belgium, Germany, Montenegro and Norway).

Ensuring access to non-confidential environmental information forming part of requested environmental information deemed confidential (article 4, paragraph 6)

90. Regarding implementation of article 4, paragraph 6, half of the reporting Parties cited measures taken to ensure that if information is exempted from disclosure (article 4, paragraphs 3 (c) and 4), the protected information can be filtered out and the remaining information can be made available to the requester. Kazakhstan and Kyrgyzstan reported that they do not follow this practice. In Estonia, one NGO pointed out that documents containing personal data, for example positions presented during planning procedures or

procedures for environmental permits and environmental impact assessments, are restricted to internal use only.

Refusal of a request (article 4, paragraph 7)

91. All reporting Parties indicated that, with respect to article 4, paragraph 7, relevant measures are taken to ensure that refusals meet the time limits set by the Convention and shall be substantiated and provided in written form. A few reporting Parties stated that a decision by an authority on the refusal can be appealed to an administrative or general court or other established independent body determined in legislation (e.g., in Belgium, Italy, Malta and Montenegro), or appealed to a superior administrative agency (in Belarus, Czechia and Norway).[15]

Charges for supplying information (article 4, paragraph 8)

92. With regard to article 4, paragraph 8, all reporting Parties stated that relevant measures were taken to ensure that their legislation and practice meet the Convention's requirements on charges for supplying information. Many reporting Parties mentioned the normative acts regulating the amount of an optional fee to be paid by the applicant varies — from laws to governmental decisions to the decisions of the Ministry of Finance and other respective ministries. Mainly, only actual copying or mailing expenses may be charged. These charges must not exceed a reasonable amount for the public and payment practices should be congruent. Czechia, Hungary and Malta allowed charges for the labour costs involved in fulfilling the request if a disproportionate amount of labour is needed or an extraordinary search or compilation of information needs to be performed.

93. A few reporting Parties mentioned the number of pages that could be supplied for free, ranging from two pages (Latvia and Spain), to five pages (Kyrgyzstan), to up to 21 pages (Estonia). Slovenian authorities may not charge for costs exceeding 20 euros to supply information. Some Parties also mentioned rules on possible exemptions from payment fees for low income and disadvantaged persons. Tajikistan reported that environmental information is supplied without charge. In Cyprus, the provision of certain geographic information system data and the reproduction of maps may be subject to a charge.

94. Most Parties reported on the further development of practical measures for the implementation of article 4. Some Parties mentioned the obligation of governmental agencies to compose and share statistics on the implementation of access to (environmental) information legislation. Their results showed a decreasing number of requests and very few requests rejected. Many Parties explained such figures by reference to the increasing number of websites and web portals where public and ecological information can be accessed by the public. A few Parties mentioned new initiatives and practical measures aimed at facilitating access to information for citizens (Albania, Bulgaria, Italy and Serbia). In general, Parties reported a decrease in the number of requests for passive access to information, as more information is actively made available by public authorities online.

95. Norway mentioned a case of refusal to provide environmental information by the Ministry of Environment, which is now being considered by the Aarhus Convention

[15] Please note that this issue is also relevant for the section on article 9, paragraph 2 (paras. 182–186 below).

Compliance Committee.[16] In Slovakia, the Government and NGOs are holding discussions on the legality of non-disclosure of information developed for the process of permitting nuclear installations.

C. Collection and dissemination of environmental information (article 5)

General provisions (article 5)

96. Similar to the previous reporting period, almost all reporting Parties referred to the numerous legal norms regulating the collection and dissemination of environmental information in different areas by various means and by different public authorities, NGOs and organizations. While Parties from the European Union, Iceland and Norway have developed detailed legislative provisions to transpose the European Union directives and regulations in previous reporting cycles, countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported that their own legislation to implement the main provisions of article 5 were already in place. In contrast, Parties from the South-Eastern Europe subregion continued with the adoption of relevant legislation to improve implementation of article 5 during the fifth reporting cycle.

97. Many Parties mentioned the development and improvement of environmental informational systems and portals. Parties from the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion reported on their practice of operating geoportal databases in accordance with the INSPIRE Directive. All reporting countries in the Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and South-Eastern Europe subregions also provided information about continuing their efforts and successes in using and making available environmental information through the Aarhus Centres' web portals (Belarus, Kazakhstan, Tajikistan and Turkmenistan) and through the development of electronic tools, websites and web resources.

Obstacles to the implementation of article 5

98. Most countries of the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion reported that they have encountered no major obstacles to the implementation of article 5. However, some problems concerned the available databases, including interoperability and interconnection of data within one information system, incomplete data, the need for regular updating and fragmentation of environmental information.

99. Administration-related problems encountered by public authorities concerning the implementation of article 5 varied: from a lack of funding, qualified staff and necessary technical capacities and technologies to deficits in the coordination between the different agencies that collected or held environmental information.

100. Problems with implementation reported by some countries of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia include the absence of a unified environmental information database (Belarus, Georgia and Tajikistan) and a lack of integrated monitoring systems and reliable data (Kyrgyzstan and Tajikistan). Tajikistan also pointed to the problems of legislative and methodological support of the collection of statistical environmental information and a lack of its openness and accessibility, which will be addressed by a newly created National Interministerial Environmental Statistics Commission.

[16] See information on communication ACCC/C/2013/93, available from http://www.unece.org/env/pp/cc/com.html. Note that at the time of completion of this report, the Committee has adopted its findings on this communication.

101. Parties from the other subregions also mentioned the problem of the absence of an operable unified environmental information system (e.g., Czechia, France and Montenegro) and their plans to address this.

Possession, updating and dissemination of information by public authorities (article 5, paragraph 1)

102. The majority of Parties listed the legislative provisions on the duties of public authorities that are involved in environmental monitoring, environmental protection, environmental permitting and control to collect, update and disseminate the information to the public and to other public authorities. A few Parties mentioned the key role of the ministries of environment (or environmental agencies) in coordinating collection of such data and in managing national databases of environmental information. A number of public authorities, agencies, centres and organizations were mentioned which are involved in environmental monitoring at the national and local levels.

103. The flow of information to public authorities, as reported by a few Parties (e.g., Czechia, Hungary, Lithuania and Montenegro) is ensured by the reporting obligations of polluters, permit holders and other entities involved in environmental monitoring and data collection from autonomous monitoring stations, the data of controlling bodies, etc.

104. With regard to the implementation of article 5, paragraph 1 (c), all Parties reported to have obligatory emergency information systems in place, based on special regulatory requirements, including obligations for owners of facilities to disclose information on possible hazards. Appropriate information is disseminated immediately and without delay, according to the reporting Parties.

105. The operation of the systems of identification and notification in the case of excessive air pollution and water pollution were reported by many Parties from the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion. In Lithuania, for instance, changes to the Law on Civil Protection improved the alert system in case of emergencies, by enhancing the list of alert measures and by specifying methods for immediate warning. Slovakia reported that it operated an ozone smog warning system, coordinated by the Slovak Hydrometeorological Institute. Hungary reported on the improvements of smog alarm regulations. For South-Eastern Europe, in Albania a governmental decision specifies intergovernmental coordination and the means of communication with and provision of information to the public in cases of civil emergencies and crisis.

106. Georgia passed a new legal framework on public safety enacted during the fifth reporting period detailing, inter alia, notification measures in emergency situations. The key role is allocated to the Ministry of Interior, which coordinates and disseminates information on emergency situations and response measures to the general public.

Arrangements for effective access to environmental information (article 5, paragraph 2)

107. With respect to article 5, paragraph 2, Parties reported measures to ensure that the way public authorities make environmental information available to the public is transparent and that environmental information is effectively accessible. For instance, in Ireland the MyPlan website provides access to environmental information from 88 planning authorities in an interactive map and assists citizens in planning a decision-making process. Spain and Poland mentioned the development of new applications with environmental information for mobile phones. Italy increased the multimedia content of environmental information on the websites of relevant environmental authorities, including English versions of web-based content.

Access to environmental information in electronic form (article 5, paragraph 3)

108. Concerning implementation of article 5, paragraph 3, Parties reported significant progress in ensuring that environmental information progressively becomes available in electronic databases that are easily accessible to the public through public telecommunication networks. Numerous effective electronic tools are being further developed in this area, e.g., electronic databases, publicly accessible governmental electronic services, websites and information portals, which are all routinely updated and improved. Such progress is ensured through the legislative obligations of public authorities to provide certain types of information on the Internet via the websites of the respective State authorities.

109. In Norway, one important site for environmental information is Miljøstatus i Norge (State of the Environment Norway),[17] which uses data from a number of registers with the objective of providing easy access to environmental information for the public. In Lithuania, the portal of electronic services[18] of the Ministry of Environment was developed, including different informational systems, inventories and registers. Greece reported on the operation of its national Environmental Information Network — a national repository of environmental data — and also that of other databases, web portals and registers. Croatia launched the Croatian Environmental Information System, a web portal called Bioportal[19] containing information on nature protection and an air quality web portal. More than 10 online databases of environmental information are operating in Bulgaria. In addition, the open data portal of Bulgaria published 14 data sets in open, machine-readable format (soil monitoring, acidification, nitrogen dioxide, fine particular matter, benzene, carbon monoxide, ozone, etc.). In Finland, a centralized environmental service centre was launched to provide information and service in environmental matters for all, both in electronic and paper form, and by telephone and through an online chat.

Regular publishing and dissemination of national reports on the state of the environment (article 5, paragraph 4)

110. With respect to article 5, paragraph 4, the majority of reporting Parties stated the measures taken to prepare their national reports and post them on the websites of responsible ministries, many mentioned publishing and dissemination of national reports on the state of the environment. Italy mentioned other reports concerning the state of elements of the environment that are prepared and posted online. Switzerland noted that on the cantonal level several cantons published and disseminated reports on the state of the environment at least every five years. In Poland, reports of the voivodeship on the state of environment are prepared once every three years by the voivodeship inspectorates of environmental protection and made available both online and in hard copy.

Dissemination of legislation and policy documents and international instruments and documents (article 5, paragraph 5)

111. In the legislation of all reporting countries there is a governmental obligation to disseminate the information referred to in article 5, paragraph 5. Parties continue to disseminate regularly information on policies and legislation through websites, online databases of legislation and publication of laws and international agreements ratified by the country.

[17] See http://www.miljostatus.no.

[18] See http://www.kpepis.lt.

[19] See http://www.iszp.hr.

Encouraging operators to inform the public (article 5, paragraph 6)

112. With regard to article 5, paragraph 6, concerning measures taken to encourage operators whose activities have a significant impact on the environment to inform the public regularly of the environmental impact of their activities and products, most of the reporting Parties from the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion mentioned the operation of eco-labelling schemes and voluntary environmental management systems. Estonia mentioned the conclusion of voluntary agreements by the Ministry of Environment with the main polluters (i.e., their associations). Danish farmers have submitted fertilizer accounts for a number of years now. This information has been made public on the Internet. In Luxembourg, businesses can participate in a voluntary scheme to audit their waste management practices.

Dissemination of other relevant environmental information possessed by public authorities (article 5, paragraph 7)

113. Reporting Parties from the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion provided varied answers without much detail on the measures aimed at comprehensive implementation of article 5, paragraph 7, on the dissemination of other relevant environmental information possessed by public authorities. Reporting Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia region did not explain how they implemented their obligations arising from article 5, paragraph 7.

Availability of product information (article 5, paragraph 8)

114. With respect to article 5, paragraph 8, concerning measures taken to develop mechanisms to ensure that sufficient product information is made available to the public, many reporting Parties from the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion mentioned the operation of eco-labelling schemes, energy labelling for electric goods, organic labelling and other national labels. Georgia reported that requirements on food safety are in place, while Kazakhstan and Kyrgyzstan mentioned requirements on labelling of products containing GMOs. Among the reporting Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion, only Belarus mentioned the existence of eco-labelling and eco-certification systems.

Establishment of national systems of pollution inventories or registers (article 5, paragraph 9)

115. In member States of the European Union, the regulation establishing a European PRTR[20] requires members to create a new and broader national register of emissions. Some Parties from the European Union reported on the operation of their national PRTR systems (Denmark, France, Germany, Hungary, Ireland, Latvia, Lithuania, Slovakia and Spain). A few reporting Parties mentioned the operation of other national registers of environmental pollution or wastes, etc. (Croatia, Czechia, Finland and Norway). Albania adopted new legislation to establish the national PRTR as a public electronic database. In Montenegro, new legislative provisions on the creation of a pollution register were passed. The Regional Environmental Centre for Central and Eastern Europe supported the organization of a workshop on the development of PRTRs in Montenegro. Serbia developed a special website in 2015 and 2016 for data on emissions into the air and water, and waste management, with all data accessible to the public. In addition, a special portal intended for

[20] Regulation (EC) No 166/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 January 2006 concerning the establishment of a European Pollutant Release and Transfer Register and amending Council Directives 91/689/EEC and 96/61/EC, 2016 O.J. (L 33), pp. 1–17.

PRTRs was prepared in 2016 to meet the requirements of the ECE Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers.

116. In countries of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, the ratification of the ECE Protocol is under consideration. Belarus reported on a project on the implementation of a PRTR in the Grodnenskaya region, resulting in the preparation of a pilot version of a PRTR database for the region. In Georgia, measures and legislative efforts are being implemented with a view to the gradual development of a national PRTR, such as launching an electronic data reporting system on air pollution. In addition, electronic reporting on wastes and water usage is being prepared. In 2016, Kazakhstan passed a law foreseeing the creation of a national PRTR, while in the same year the Ministry of Energy adopted rules for its operation.

117. As for further information on the practical application of the provisions of article 5, some countries reported having published or updated guides to help public authorities meet their responsibilities relating to the dissemination of environmental information. Many Parties mentioned the collection and annual publication of statistical information about the state of the environment and natural resources, although improvements in statistical data collection were needed. A few Parties mentioned the work of Aarhus Centres in the dissemination of environmental information in this context. Some pointed out the work of NGOs in collecting and disseminating environmental data and maintaining their own databases on wastes, nature protection and conservation.

D. Public participation in decisions on specific activities (article 6)

General provisions (article 6)

118. In general, countries from all subregions provided information in their national implementation reports on their continuous efforts to improve legislation with the objective to better implement article 6 and, where relevant, the updated European Union directives. For instance, in Iceland and Cyprus efforts are under way to transpose Directive 2014/52/EU[21] into national environmental assessment legislation. Denmark enacted a new Environmental Assessment Act in 2016. Czechia adopted changes to its Environmental Impact Assessment Act as a result of the recommendations of the Meeting of the Parties to the Aarhus Convention and an infringement procedure at the European Union level. Croatia initiated new environmental impact assessment and strategic environmental assessment regulations to address shortcomings in those procedures, including consultation deficiencies, pointed out by the Information Commissioner. Malta enacted the Environment Protection Act and Development Planning Act in 2016, detailing the public participation provisions of relevant decision-making relating to environment. France amended its Environmental Code by adding new provisions on public participation, the rights of the public and a switch to paperless procedures following the report of the Special Commission on the Democratization of Dialogue on the Environment.

119. Improvements mainly focused on environmental impact assessment, its openness and participatory opportunities. Other types of decisions affecting the environment, where some Parties made efforts to ensure public participation, included building and planning decisions, environmental pollution permits, river basin water management plans, decisions on the environmental protection measures, decisions on the creation of protected areas,

[21] Directive 2014/52/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 amending Directive 2011/92/EU on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, 2014 O.J. (L 124), pp. 1–18.

GMO-related decisions and environmental licensing and decisions on the lifetime extension of the operation of nuclear reactors (e.g., Croatia, France, Ireland and Lithuania).

120. A few reporting Parties indicated their legislative efforts to transpose the definitions of the terms "public" and "public concerned" into national legislation and in decision-making procedures affecting the environment (Lithuania, Slovakia and Spain).

121. Slovakia mentioned changes to the rules of procedure for environmental impact assessment and environmental permitting, including public consultation procedures and the introduction of new legal remedies for members of the public that were not parties to the environmental impact assessment or screening procedure.[22] According to the Slovakian national implementation report, a new law on the prevention of major industrial accidents also improved public participation in the decision-making process and public access to information about safety issues, including the public in other affected countries.

122. Hungary passed a new amendment to the Code of Administrative Procedure affecting public participation procedures. It prescribed the creation of a database of NGOs having an interest in procedures for their effective notification by electronic means on the start of public consultation procedures. Registration in such a database facilitates informing the public at an early stage, but is not obligatory for participation in the decision-making process. NGOs registered in such a database obtain client status in the administrative procedure. Subject to meeting a set of requirements, NGOs in Poland can become parties to the proceedings. However, only NGOs that are not given the status of a party to the "proceedings requiring participation of the public" can ask for the review of the decisions taken by the public authority without the involvement of that NGO.

123. Among reporting Parties from the South-Eastern Europe subregion, only Albania reported on legislative changes during the fifth reporting period, while other Parties referred to existing national legal provisions on environmental impact assessment. Albania further mentioned the adoption of a new governmental regulation specifying the public consultations procedures in an environmental impact assessment procedure. It also adopted a new law on public information and consultations that regulates public participation provisions for the preparation of laws, executive regulations, policies and strategic project documents. Albania also mentioned the preparation and distribution of two manuals: one for businesses, focusing on public information and consultation procedures during decision-making on projects listed in annex I to Aarhus Convention; and another for local government regarding its role in environmental decision-making on issues affecting the environment.

124. Parties from the Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion reported on the adoption of new laws and by-laws regulating public participation provisions. For instance, in Turkmenistan the following new laws requiring public participation were adopted: the law on referendums; the law on wastes; the law on spatial planning; the law on air protection; and the water code. Kazakh legislation was supplemented by new by-laws on the procedure of State ecological expertise, instructions on the conduct of environmental impact assessment and rules on public hearings, access to environmental information in environmental impact assessment procedures and the approval of the list of commercial activities requiring public hearings. Kyrgyzstan also passed new rules on State ecological expertise. Belarus passed a new law on environmental impact assessment, strategic environmental assessment and State ecological expertise in 2016, and took several governmental decisions with regard to new rules for public consultations on draft decisions

[22] Please note that this issue is also relevant for the section on article 9, paragraph 2 (paras. 182–186 below).

affecting the environment, on environmental impact assessment reports and on reporting on new decisions affecting the environment. Tajikistan mentioned the drafting of a law on environmental impact assessment procedure.

Obstacles to the implementation of article 6

125. Many Parties identified obstacles in the implementation of article 6, namely: failing to inform the public in a timely and effective fashion; difficulties in ensuring early public participation in decision-making and providing access to all relevant documents necessary for effective participation; and a insufficiently long time frames for consultations on complicated cases. Some Parties also pointed to the low quality of environmental impact assessment reports and failures to take into account the public's comments in the final decision. A few Parties also indicated the need for better legal regulations of public participation rights in decision-making. Slovenia mentioned the absence of public participation provisions when obtaining a building permit. Few Parties (e.g., Bulgaria, Cyprus, Czechia, Denmark, Finland, Germany, Iceland, Italy, Norway, Romania and Switzerland) mentioned no or very few obstacles with regard to public participation procedures.

Applying provisions covered by article 6 (article 6, paragraph 1)

126. Most of the European Union member States reported that they had transposed the requirements of article 6, paragraph 1 (a), of the Convention, regarding activities listed in annex I, and relevant European Union directives into their national legislation through environmental or sectoral laws regulating permitting or licensing procedures and public consultation.

127. In addition, Italy reported applying the same requirements to activities not included in annex I to the Convention. As a result, all procedures of environmental assessment foresee public participation (environmental impact assessment, strategic environmental assessment and integrated environmental authorization) and projects or plans likely to have a significant effect on Natura 2000 undergo appropriate assessment with public consultations. Some Parties mentioned the application of the public participation provisions in a wider range of proposed activities than those listed in annex I to the Convention (e.g., Albania, Belgium and Hungary).

128. In the majority of Parties, public participation provisions are applied to a variety of decision-making procedures, and are not limited to environmental impact assessment and integrated pollution (environmental) permitting.

129. Two reporting Parties from Eastern Europe and Central Asia (Belarus and Kyrgyzstan) also reported on legislative provisions establishing lists of activities corresponding to annex I to the Aarhus Convention requiring environmental impact assessment and public involvement in the decision-making. Kazakhstan prepared such a list of projects for which public participation procedures are obligatory in 2016.

130. A quarter of the reporting Parties failed to provide information with respect to the application of article 6, paragraph 1 (b), of the Convention, which covers public participation in proposed activities not listed in annex I but which may have a significant effect on the environment. The rest of the reporting Parties, all from the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion, mentioned their own lists of activities and projects that require determination of significance of their impact on the environment by the decision-making body on a case-by-case basis. If such an impact is established, then public participation procedures apply to the decision-making process. Slovenia reported on changes in procedures requiring preliminary assessment of activities instead of application of a thresholds approach to activities not listed in annex I.

131. In addition to the environmental impact assessment procedures for projects mentioned above as regards article 6, paragraph 1 (a) and (b), France enacted legislation establishing local consultation procedures for projects that are likely to have an impact on the environment.

Notifying the public (article 6, paragraph 2)

132. As for measures taken to ensure that the public concerned is informed early in the environmental decision-making procedure, and in an adequate, timely and effective manner, as required by article 6, paragraph 2, reporting Parties indicated that public announcement of proposed activities does take place sufficiently early, and is done through the media (national and/or local newspapers and television) and on the Internet (websites of the relevant authorities, such as the ministry of environment). Some Parties also mentioned other means of notification (public notices, notice boards of municipalities, notice boards at the site and individual notification of property owners, etc.).

133. The party responsible for notifying the public on the proposed activity, the launch of the environmental impact assessment process or the permit application differs from Party to Party, and could be the developer or applicant, the relevant authority that is taking the decision or even the local municipality affected by the proposed activity or emissions. Time frames for notification also vary: some Parties mentioned the obligation of the developer to ensure early notification before the application for a permit or the start of an environmental impact assessment procedure, the majority reported on the notification of the public when the application is submitted to the relevant authority or shortly thereafter, with a little delay allowed to give the public authority the possibility to check the documentation submitted by the developer (Croatia and Serbia).

134. Latvia mentioned the creation of a list of NGOs that are interested in new proposals, which allows them to receive individual notifications about the new proposals in the sphere of their interest. Slovenian legislation introduced the terms “general public” and “interested public”. The latter includes parties with standing called “accessory participants” in decision-making, giving status to anyone showing legal interest. Accessory participants are directly notified by the public authority about the decision-making, while the general public is informed by means of public notification. Czechia introduced similar procedures for notification of listed NGOs interested in decision-making on nature protection. Germany plans to develop environmental impact assessment portals at the federal and Land levels.

Time frames for public participation procedures (article 6, paragraph 3)

135. Most Parties reported that the time frames for public participation procedures as required by article 6, paragraph 3, are incorporated in their laws. On average, Parties mentioned one month as the period for public participation.

Early and effective public participation (article 6, paragraph 4)

136. The majority of reporting Parties from the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion mentioned that the requirement of article 6, paragraph 4, for early public participation, when all options are open, has been incorporated into national legislation. For environmental impact assessment procedures the participation is ensured by a few Parties in the screening procedure (e.g., Hungary and Italy). In addition, several Parties also reported that the participation is ensured at the scoping stage (e.g., Germany and Romania).

137. France mentioned that the most significant spatial development and infrastructure projects should be subject to mandatory public debate and prior consultation, before the application for development consent or development of the plan or programme. Such public

debate should be organized by an independent administrative authority, the National Commission for Public Debate, and should include a debate on alternatives and also the option not to implement the project. This prior consultation is a new procedure for projects, plans and programmes subject to environmental impact assessment, which can be held by a public authority on the request of citizens.

138. The majority of reporting Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion made no reference at all to the implementation of the requirement to ensure early and effective public participation.

Encouraging prospective applicants to identify and enter into discussions with the public concerned (article 6, paragraph 5)

139. Concerning the implementation of article 6, paragraph 5, many Parties mentioned legal provisions allowing the project developer to enter into consultations with the public prior to the application for the permit (e.g., Austria, Hungary, Georgia, Romania and Spain). However, many reporting Parties did not provide any information regarding incentives for developers to cooperate with the public before the application for the permit. A few Parties reported that local municipalities and regional environmental authorities provide assistance to developers in identifying and notifying the public concerned, or the affected public and the affected communities. Finland mentioned that in environmental impact assessment and environmental permit processes the permit application itself should contain information on the parties concerned, and the authority can broaden the group of concerned parties if necessary.

Access to information relevant to the decision-making (article 6, paragraph 6)

140. Many Parties have legal instruments in place to ensure that public authorities provide the public concerned with all the information relevant for decision-making, as required under article 6, paragraph 6. Such information is usually available from the website of the environmental authority taking the decision, and sometimes it is also made available at the premises of the municipality. This information should include, at a minimum, the information contained in the environmental impact assessment report. Parties also provided the public with access to other documents submitted for decision-making or issued during decision-making, such as notifications, environmental impact statements, expert decisions or opinions, etc.

Procedures for submission of comments by the public (article 6, paragraph 7)

141. With regard to article 6, paragraph 7, most reporting Parties have procedures in place for the public to submit comments and information during different types of decision-making. Written comments may be submitted using electronic tools. For example, Croatia and a few other Parties use web portals for electronic submission of comments during the consultations (e-consultations). A few Parties mentioned that written comments could be submitted by the “public concerned”, while other Parties used the term “public”.

Taking due account of the outcome of the public participation (article 6, paragraph 8)

142. With regard to article 6, paragraph 8, the national implementation reports did not provide much information on procedures aiming to ensure that in a decision due account is taken of the outcome of the public participation. Less than half of the reporting Parties from the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion mentioned legal rules on the obligation of the decision-making body to take into account the results of public consultations.

143. Reporting Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia did not report on legal regulations in force obliging the decision-making authority to take due account of public comments in the final decision, while a few mentioned the obligation of the developer to collect, assess and take into account the comments submitted by the public (Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan).

Promptly informing the public of the decision (article 6, paragraph 9)

144. Many reporting Parties mentioned that their legislation — environmental impact assessment procedures or general administrative legislation — incorporates provisions, that guarantee that the public is promptly informed of a decision in accordance with article 6, paragraph 9. Electronic tools are increasingly used for this purpose. The majority of reporting Parties specified the means of providing information and the time frames for such notification, while others pointed to the general practice of the decision-making body. Czechia, Ireland and Slovakia reported on direct delivery of the final decisions to the parties participating in the decision-making process. In Romania, the owner of the project must make the announcement regarding the decision taken in national and local newspapers, while the environmental authorities must publish the decision on their website, including the content and reasons therefor.

145. Many reporting Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia did not report on the legal regulations in force obliging the decision-making authority to inform the public of a decision promptly (e.g., Belarus, Georgia, Tajikistan and Turkmenistan).

Ensuring public participation in the reconsideration or update of operating conditions (article 6, paragraph 10)

146. Most Parties reported that they implement article 6, paragraph 10, concerning the application, mutatis mutandis, of paragraphs 2 to 9 of that article, where appropriate, when a public authority reconsiders or updates the operating conditions of an activity mentioned in article 6, paragraph 1.

147. Most Parties from the European Union, Iceland, Norway, and Switzerland subregion reported that the requirements of this provision are implemented in a way that public involvement is provided in cases where a permit is prolonged, renewed or changed in some way, or when the competent authority considers the proposed amendment to the activity as significant. Slovakia mentioned that it had encountered obstacles in implementing this provision in the context of changes in the construction of nuclear power plants.

148. Among countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reporting, some noted that such provisions exist in their legislation (e.g., Georgia and Kyrgyzstan) and others provided no specific information on this at all (Azerbaijan, Belarus, Kazakhstan, Tajikistan and Turkmenistan).

Public participation in decision-making on permitting the deliberate release of genetically modified organisms (article 6, paragraph 11)

149. On the implementation of the requirement of article 6, paragraph 11, regarding public participation in decision-making on permitting the deliberate release of GMOs, see section H of this chapter below.

Additional information on the practical application of article 6

150. Further information on the practical application of the provisions of article 6 provided by reporting Parties indicate cases of exemptions of some projects from the public participation requirements. Georgian legislation allows the exemption from an environmental impact assessment procedure for projects if State interests require it. During

the period 2014–2016, 13 projects were exempt from the environmental impact assessment obligation by the Special Council on Environmental Impact launched at the Ministry of Environment. Hungary reported on the exemption from the full permitting process and public participation provisions of a wide array of investments declared as "priority projects" for the national economy. As no restrictions are made on such projects, such exceptions are being used more frequently and no control or remedy is available to the public. France prepared a Public Participation Charter, a non-binding guidance on best practices in public participation.

E. Public participation concerning plans, programmes and policies relating to the environment (article 7)

European Union, Iceland, Norway and Switzerland

151. Parties from the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion have adopted laws on public participation concerning plans, programmes and policies on the basis of the Strategic Environmental Assessment Directive[23] and the Environmental Impact Assessment Directive.[24] Parties also mentioned quite developed legal provisions on public participation in the development of spatial plans at the national and local levels. The majority of Parties from this subregion have legislation in place on strategic environmental assessment and the related public participation requirements, while the application of those requirements differs from country to country.

Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia

152. Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion reported that the rights of the public to participate in the development of plans, programmes and policies are declared by laws, but regulation of the procedures is incomplete or absent. Only Georgia mentioned a draft Environmental Assessment Code, which foresees the execution of strategic environmental assessment for plans, programmes and strategies. The practice of public participation in the preparation of plans, programmes and policies is not systematic and varies from country to country. Belarus passed a governmental regulation detailing, inter alia, the procedure for public discussions of plans and programmes relating to the environment in 2016.

South-Eastern Europe

153. In the South-Eastern Europe subregion, Parties reported on laws on strategic environmental assessment and environmental impact assessment with respect to plans and programmes, spatial planning and sectoral norms prescribing participatory rights in the preparation of plans related to the water, air, noise, waste and nature protection sectors. In Montenegro and Serbia, the wide application of strategic environmental assessment instruments allows public consultations at the national and local levels for a variety of plans and strategies. A handbook on strategic environmental impact assessment in spatial planning was prepared in Montenegro.

[23] Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, 2001 O.J. (L 197), pp 30–37.

[24] Directive 2014/52/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 amending Directive 2011/92/EU on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, 2014 O.J. (L 124), pp. 1–18 .

Procedures, tools and instruments for public participation

154. Many Parties use the same public participation procedures for policies as they do for plans and programmes, and these may be similar to the public participation process in an environmental impact assessment procedure. Public participation in preparing strategic documents related to the environment or plans and programmes is reported to be ensured also through the procedures of public participation in the environmental impact assessment of spatial plans and local development plans. In addition, many reporting Parties mentioned special rules on public participation in development of plans and programmes relating to waste and water management, air pollution, air quality and noise management, etc.

155. Public participation provisions during the strategic environmental assessment of plans and programmes foresee early public notification, access to the strategic environmental assessment report and other relevant documentation, the conduct of public hearings, time frames for the collection of comments from the public and the need to consider and take due account of such comments in the final strategic environmental assessment report or decision on approval of the plan or programme.

156. A few reporting Parties institutionalized public involvement in the development of local plans and programmes, and strategic documents relating to the environment (Greece, Hungary and Ireland). Albania reported on the appointment of a coordinator of public consultations within the Ministry of Environment and the launching of an electronic register of public notifications and consultations. France enacted amendments to its legislation introducing the obligation of involving the National Commission for Public Debate in deciding on the method of public participation during the preparation of national plans and programmes subject to environmental assessment (e.g., public debate, prior consultation or public inquiry). National public debate could be organized for planned reforms and on spatial planning and development projects significantly affecting the environment.

157. During the fifth reporting cycle, Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion have occasionally conducted consultations with the public during the drafting of strategies, plans and programmes. Usually, the ministries of environment were responsible for coordination, participation and drafting. Georgia mentioned the existence of a draft Law on Water Resources Management that will regulate public participation during the development of river basin management plans. Azerbaijan referred to the operation of the Environmental Council attached to the Ministry of Environment, which is tasked with ensuring public participation in the preparation of plans and programmes relating to the environment. Among others, NGOs take part in governmental working groups on the implementation of different environmental conventions in Tajikistan.

Obstacles encountered in the implementation of article 7

158. Among the obstacles to public participation noted by some Parties are: low awareness among the public of their participatory rights (Latvia); existing laws do not fully cover the variety and criteria for the effectiveness of public participation in important decisions (Kazakhstan); public consultations on normative acts organized through the websites of the relevant ministries have yielded poor results, and the collection and analysis of public comments is not regulated (Kyrgyzstan); time-consuming participation processes can delay the implementation of legislative acts and European Union and international obligations (Greece); the time frames for public participation are not sufficient, and early participation is not taking place (Austria, Serbia, Slovenia and Spain); a lack of human resources prevented the assessment of all the public's proposals, justification of rejected proposals is weak and means of notification have to be expanded (Estonia); and the

obligation to perform a strategic environmental assessment of spatial plans is evaded by the preparation of multiple concurrent amendments to spatial plans instead of one (Croatia).

159. Parties reported on steps taken for the practical application of the provisions of article 7. For example, Ireland mentioned the development of a consultations portal to reach key stakeholders more efficiently and to facilitate early and effective notification. Bulgaria and Slovakia also mentioned a portal containing all the consultations and notifications, Spain runs an environmental impact assessment and strategic environmental assessment informational portal.

160. Many Parties described their positive experiences with wide public consultations during the development of national programmes, plans and strategies relating to environmental protection, climate change, waste and water management, etc. For instance, Georgia mentioned the public participation practices during the drafting of the National Forest Programme, the Forest Sector Reform Strategy and Action Plan, the National Biodiversity Strategy Action Plan, the National Action Programme to Combat Desertification and the National Waste Management Strategy and Action Plan. NGOs participated in the development of the Strategy for Sustainable Development of Kyrgyzstan and the Programme of Transition to the Sustainable Development of Kyrgyzstan for 2013–2017.

F. Public participation during the preparation of executive regulations and/or generally applicable legally binding normative instruments (article 8)

161. Similar to the previous reporting period, the reports of some Parties indicated a long tradition of public participation in the preparation of executive regulations and/or normative instruments, while for others public discussion and input on such regulations and instruments is random and not systematic.

Legislative provisions

162. A number of Parties indicate that they already have in place legislative provisions to allow the public to participate during the preparation of executive regulations and other generally applicable legally binding rules and that these have not changed during the reported period.

163. The majority of reporting Parties from the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion stated that the adoption of legislation and regulations follow transparent and participatory processes and they cited respective rules of procedure for public consultations. A few Parties mentioned the adoption of new laws regulating the development and adoption of laws and regulations (e.g., France, Lithuania and Slovakia). Some Parties, also from South-Eastern Europe, mentioned special laws in the sphere of the environment specifying the obligation of the parliament and government to conduct public consultations concerning draft laws and regulations in this particular sphere (e.g., Germany and Serbia). Czechia stated the absence of a legal obligation to discuss draft legal regulations with the public.

164. Some Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported on legislative changes to regulations on the process of public discussions of draft laws and executive regulations (Belarus and Kazakhstan). Others mentioned that such rights of the public exist but that practical implementation was lacking.

Procedural stages

165. As a usual procedure, draft laws and regulations are posted on the websites of developers and websites of the parliament, government or respective ministries, while a few Parties mentioned special legislative informational portals where draft laws and regulations are posted and the public is allowed to submit comments (e.g., Bulgaria, Croatia, Czechia, Denmark, Greece, Lithuania, Slovakia and Slovenia). In Montenegro, notifications for public hearings have to be printed in one national mass media source, on the website of the respective ministry and on the e-government website. Cyprus reported two types of participation procedures that might be held, a formal and an informal one, with the informal procedure preceding the formal one in order to collect preliminary opinions on the proposed legislation. Austria mentioned a similar practice, while Luxembourg reported that consultations often take place even before the draft law or regulation has come before the Council of Government (Cabinet).

166. Italy has two mechanisms in place for the public to initiate or influence the legislative process: petitions (proposals for legislation for the government or parliament based on common interest) and referendums (to repeal or abrogate legislative acts). The Ministry of Environment of Estonia prepares separate plans for public consultations, including the procedure, interest groups included and schedule.

Time frames

167. The duration of the public consultation period varies from 10 days (e.g., Hungary, Latvia and Romania) to 12 weeks (e.g., Austria and Switzerland). No time frames were indicated by Tajikistan.

Consultative bodies

168. Rules on public participation in the preparation of laws and executive regulations allow for the direct participation of the public and NGOs. Practice showed that institutionalized participation is provided for in some countries through the delivery of opinions by committees, councils, working groups and associations (e.g., Bulgaria, Croatia, Finland, Iceland, Latvia, Montenegro, Norway, Romania and Spain).

Due account taken of public participation

169. A few Parties reported how results of public participation are formulated and used during the drafting process. Greece mentioned that the parliament is obliged to take into consideration the public consultation document during voting on a legislative proposal. In Estonia, proposals submitted by the public are to be taken into account to the extent possible. Czechia stated that relevant comments from the public that were not accepted by the author of the draft have to be stated in the submission report for the draft legal regulation, including the reasons why they were not accepted. The Swiss regulation on public consultations requires the competent authorities to acknowledge, consider and evaluate the public opinions submitted and to compile a summary report. In Latvia, NGO objections to draft legislation have to be taken into account or an agreement must be reached during a coordination meeting. The outcomes of the public participation are included in the form of annotations submitted to the legislator.

Obstacles encountered in the implementation of article 8

170. Some Parties from the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion reported on obstacles to implementing article 8 at the national level (e.g., Austria, Czechia, France, Malta and Slovenia). Greece mentioned the absence of appropriate supporting documents, such as feasibility studies for draft laws and regulations, on the open

government portal. Italy said there was no institutionalized procedure for public participation in the preparation of national laws. Estonian NGOs also claimed the public involvement practice was unsystematic and noted its deficiencies. The Slovenian public raised concerns about shortened time frames for consultations on environmental regulations and that due account was not taken of public comments.

171. Parties from the Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion stated that the practice of publishing draft laws and regulations exists, but that it is not systematic. Thus, consultations with the public take place occasionally but comments are not always taken into account.

G. Access to justice (article 9)

General provisions (article 9)

172. Parties from the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion describe advanced frameworks of non-judicial and judicial bodies, and mechanisms available to citizens and environmental NGOs, for the implementation of the Convention's access to justice provisions. Administrative review is available and accessible to the public in cases of access to information violations or for the review of decisions of public authorities affecting participatory rights. Judicial review is available to the public and environmental NGOs. In their national implementation reports, Parties focused on the standing of environmental NGOs in environmental cases. Some progress in this regard was mentioned (e.g., Croatia, France and Germany). Parties also described financial barriers and initiatives to mitigate them. A few Parties described the legal norms concerning the application of injunctive relief and the costs or financial risks associated with its application.

173. Parties from the Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion reported almost no progress in implementing article 9. Kazakhstan adopted amendments to the Tax Code exempting the public from court fees for filing environmental disputes of a non-pecuniary character. Although it is reported that the public faced some difficulties in obtaining access to justice, other non-judicial remedies are available to the public in cases of the violation of the right to information and to public participation.

174. Parties from South-Eastern Europe improved implementation of article 9 through legislative and institutional arrangements. Albania and Serbia introduced commissioners' offices to deal with access to information complaints. Both Parties also created administrative courts. Serbia allowed standing for the public concerned in cases challenging decisions, actions and omissions of public authorities in an environmental impact assessment process. In addition, Serbia listed numerous activities and projects aimed at facilitating access to justice. Montenegro introduced new provisions on access to justice in its Law on the Environment, and reported on the wide use of administrative review of decisions and activities of bodies related to environmental protection and control. The possibility to have recourse to an ombudsman in cases involving the violation of environmental rights was also mentioned by Parties.

175. As in their previous reports, most Parties noted that the public has the constitutional right to seek protection of its rights and freedoms before a court of law. All Parties stated that everyone has the right to equal legal protection without discrimination, direct or indirect. In the majority of Parties, an application for administrative review is not obligatory before applying to the administrative courts, while this option is still considered inexpensive and rather quick. A few Parties mentioned recent case law confirming different aspects of access to justice in environmental cases, the issue of costs and standing, etc. (Croatia, Czechia, Iceland and Latvia).

Obstacles encountered in the implementation of article 9

176. Reporting Parties from the European Union region, Iceland Norway, and Switzerland mentioned different obstacles in implementing the access to justice provisions of the Convention: length of court and administrative proceedings; unwillingness of courts to grant injunctive relief; absence or impossibility for environmental NGOs to apply and receive free legal aid, among others. Financial barriers for NGOs and the public are reported by the majority of Parties, namely high costs of experts and lawyers, high court fees and obligation and risk of compensation of the opposite party costs.

177. Standing problems for the public also still persist in Croatia, Iceland, Germany and Slovenia. For instance, Slovenian NGOs and the Ombudsman claimed that there were no effective remedies in the sphere of spatial planning decision-making (including comprehensive environmental impact assessment). The proposal for a new Spatial Management Act addressed these problems of standing of environmental NGOs. Ireland reported that legislation on standing of NGOs in integrated pollution prevention and control and environmental impact assessment proceedings improved recently and broad standing rules exist.

178. In Belgium and Norway, enforcing decisions of authorities performing administrative reviews of decisions or actions relating to the environment, such as the ombudsman or appeal commissions, is reported as an issue. Poland mentioned financial barriers posed by the obligation of the applicant to be represented by an attorney or a legal adviser when submitting the cassation appeal to the Supreme Administrative Court.

179. A few Parties from the Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion mentioned that judges are vested with powers to exempt claimants from court fees, but it is unclear how this discretion would be exercised. Lack of clarity of legal norms was reported as an obstacle in determining which jurisdiction should be utilized to consider the case, especially when NGOs are the plaintiffs. The possibility of a court review of the administrative decisions by the President and Government of Kyrgyzstan was not considered sufficient. Belarus stated that injunctions are never granted by courts in environmental cases. Tajikistan mentioned other obstacles, such as low public awareness of their rights, court competence issues, fear of courts and high court fees.

180. As for the South-Eastern Europe subregion, Serbia and Albania mentioned the issue of costs, which is regarded as an obstacle for NGOs and the public in access to justice. Montenegro outlined the difficulties of enforcing criminal penalties in cases related to environmental crimes.

Ensuring access to a review procedure regarding requests for information (article 9, paragraph 1)

181. Almost all Parties mentioned the legal norms specifying the procedures for redress for violations of the right to information, including environmental information. Parties reported that at least two options are available to the public seeking information: administrative appeal and administrative courts. While administrative appeal was considered free of charge and a quite prompt remedy, its effectiveness and independency was questioned by some Parties.

182. A few Parties also mentioned other bodies specially established to deal with violations of the legislation concerning access to information by public authorities. For instance, appeal of illegal decisions concerning non-provision of information by public authorities could be directed to an ombudsman in Albania, Denmark, Greece, Italy, Lithuania, Kazakhstan and Kyrgyzstan. Appeal to special agencies or bodies tasked with the review of cases involving the violation of the right to public or environmental information is available in Albania, Belgium, Croatia, Denmark, Estonia, France, Iceland,

Ireland, Italy, Malta, Norway, Serbia, Slovenia and Switzerland. In general, appeals to such bodies is free of charge and they issue their decisions in a short period of time.

Challenging decisions, acts or omissions not complying with article 6 provisions (article 9, paragraph 2)

183. With respect to article 9, paragraph 2, all Parties reported that they have a basic framework to guarantee the right to appeal decisions, acts or omissions related to public participation procedures. They claim that a decision can be reviewed on procedural grounds and on the merits. Parties mentioned that decisions of public authorities could be appealed to administrative courts. A few Parties reported the possibility of appealing such decisions to a special body with supervisory powers over public authorities. Some Parties established special bodies to review the decisions of public authorities related to the environment. For instance, Iceland established an Environmental and Natural Resources Board of Appeal: members of the public with sufficient interest in the environmental decision in question would have access to a review procedure before an impartial body, to challenge the substantive and procedural legality of such decisions. In Malta, the Environment and Planning Review Tribunal reviews decisions of public authorities.

184. Parties from the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion focused in their answers on the possibilities for environmental NGOs and citizen associations to appeal decisions taken during an environmental impact assessment procedure. The right to judicial review is vested in physical and legal persons whose rights and legitimate interests were violated or affected by the act, decision or omission of the public authority. At the same time, in many Parties special procedural norms and case law exists allowing associations and NGOs that promote environmental protection to have standing before the court to challenge decisions, acts and omissions of the public authorities during environmental impact assessment, environmental permitting and licensing and spatial planning decision-making, regardless of their role in such decision-making. A few Parties reported significant progress in establishing such rules and case law for NGOs, which consider themselves as the “public concerned” for the purpose of broadening access to justice and for allowing the review of certain decisions affecting the environment, nature management and planning decisions, etc. (Czechia, Estonia, Germany, Hungary, Ireland and Lithuania). For example, Austria reported changes to its environmental impact assessment law to grant environmental NGOs the right to appeal a negative screening decision to a court. Legislation in force in Slovenia allows standing only to parties to the procedure and so called “accessory participants” to the procedure of issuing administrative decisions. Thus, the Party reported on planned legal changes to allow NGOs to go to court to challenge the decisions regardless of their previous participation in administrative decision-making.

185. In Poland, every person has the right to participate in proceedings related to decisions mentioned in article 6 of the Convention. However, the right of access to the appeal procedure is available only to environmental organizations and those having a legal interest. The option to participate in the procedure and, consequently, to access to justice for environmental organizations, is not available when the competent body decides not to conduct a full environmental impact assessment procedure.

186. Reporting Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion provided information on legal rules on the standing of NGOs to initiate judicial review of decisions, acts and omissions of public authorities relating to the environment in cases involving the violation of their rights and legitimate interests. Kazakhstan amended its Environmental Code in 2016 to allow environmental NGOs to go to court to protect the rights, freedoms and legitimate interests of physical and legal persons. This includes the

interests of unidentified persons in cases relating to environmental protection and the use of natural resources.

187. Among Parties from the South-Eastern Europe subregion, Montenegro mentioned provisions of those special laws on environmental impact assessment, GMOs, waste and pollution permits that foresee the right to administrative complaint of the respective decisions. An application to the administrative court could be lodged after the administrative review. Serbia specified in its national implementation report the judicial and non-judicial forums which might be approached by the public concerned for the review of decisions taken during environmental impact assessment procedure. Albania mentioned that administrative courts are available to interest groups in cases involving the violation of their legitimate public interest.

Challenging acts and omissions by private persons and public authorities that contravene environmental legislation (article 9, paragraph 3)

188. With regard to article 9, paragraph 3, many reports included detailed information on the rights of environmental NGOs to challenge acts and omissions by private persons and public authorities that contravene national environmental law. Many Parties pointed to the possibility of individuals and environmental NGOs to bring an action for damages before the court or to bring an action before special control bodies requesting an activity to be discontinued.

189. Challenging of acts and omissions of public authorities could be pursued in at least two ways: through administrative appeal and through judicial review. Standing in court for environmental NGOs, as many Parties indicated, is granted in cases involving violations of rights or a legitimate interest of such an organization. In Slovenia, standing is limited to parties and "accessory participants" to the administrative decision-making. A few Parties mentioned broad standing for environmental NGOs asking for judicial review of certain decisions, acts or omissions of public authorities or private entities contravening the environmental norms foreseen in the procedural legislation or established by court practice (Azerbaijan, Estonia, Germany, Hungary, Ireland, Italy, Kyrgyzstan, Serbia and Spain).

190. Very few Parties mentioned the possibility to apply for an injunction during the court hearing of the case to order the suspension of the activity damaging the environment or the execution of the contested decisions. Also very few Parties provided details on the possibility of judicial review of actions of private entities contravening environmental legislation, in particular when the issue of standing of NGOs was involved.

191. Austria and Germany reported on the decisions of the Aarhus Convention Compliance Committee concerning these Parties' violations of article 9 and their actions aimed at implementation of the Committee's recommendations. In Luxembourg, it is possible to obtain an interim injunction before the ordinary civil courts for protective or restorative measures in order to prevent imminent damage or to halt clearly illicit activities.

192. Iceland established the Environmental and Natural Resources Board of Appeal allowing members of the public with sufficient interest to have access to a review procedure before an impartial body established by law to challenge the substantive and procedural legality of any decision subject to the provisions of article 9 of the Aarhus Convention. Those who have a legal interest regarding the environmental decisions in question can appeal to the Board of Appeal. The application to the Board is free of charge, but the workload of the Board means that the final decision is only rendered after 9 to 12 months. The Ministry of Environment recently dealt with this issue and allocated additional financial resources and additional personnel to improve the situation.

193. France reported on progress made with regard to criteria for legal standing thanks to the adoption of the Act on the Modernization of Justice for the Twenty-first Century. That

Act introduced environmental class actions, allowing any natural or legal persons that have sustained losses resulting from damage to the environment caused by the failure of a legal entity or natural person to fulfil *ex lege* or contractual obligations to file such a suit. Associations may bring such class actions if they are officially recognized associations with the objective of defending interests of their members, or officially recognized environmental NGOs. Changes in legislation in France also relate to compensation of pure environmental damage and standing in such cases. In Slovenia, the so-called *actio popularis* concept is provided to individuals and NGOs. They can also access courts to challenge the activities of private entities affecting the environment. In Luxembourg, an ombudsman can receive complaints by persons in cases concerning them about the administrative operation of central and municipal government and of public institutions responsible to central and municipal government.

Providing effective and not prohibitively expensive remedies (article 9, paragraph 4)

194. Concerning the implementation of article 9, paragraph 4, on adequate and effective remedies including interim injunction (or "injunctive relief"), many countries provided varied and incomplete explanations covering the issues of injunctive relief, court fees and costs of administrative appeals and judicial review, the procedures for the pronouncement of court decisions and access to them and options for appeal. Administrative appeal was reported to be free of charge in the majority of Parties. Court costs for the review of decisions or actions of the public authorities in administrative courts, however, varied. A few Parties also mentioned the "loser pays" principle, which is foreseen in procedural norms. Some legislative exemptions exist and judges are vested with the discretion to waive or exempt an applicant from the court fees in cases where the applicant is facing material difficulties, taking into account the essence of the case, etc. In contrast, in Poland, the principle that the party that lost incurs the costs of the party that won applies only when the winner is the party questioning the decision. Thus, if the person challenging the decision loses the case, no costs are incurred.

195. If the applicant asks for it, the possibility of applying for injunctive relief in the form of a suspension of the challenged decision or an order to refrain from some actions (or both) exists in the majority of Parties. Relief could be ordered by the court under different grounds, for instance: where there is a real possibility that serious damage would be done to the environment or applicant, or the implementation of the final decision would otherwise be impossible and it does not conflict with the public interest. Suspensive effect of some applications for legal remedies was mentioned by Austria, Bulgaria and Slovakia. Switzerland reported that an appeal before the Federal Administrative Court has suspensive effect on the decision of an administrative authority. In Poland, in the administrative procedure appealing to the body of higher instance automatically suspends the execution of the decision that is the object of the appeal. In the administrative court proceeding, the person submitting the complaint may simultaneously submit the application to suspend the execution of the appealed decision. However, if a complaint is made to the administrative court against the decision on a construction permit, the court may suspend the decision's execution, as requested by the applicant, conditional upon the applicant's submission of a security deposit for the investor's claims relating to the suspension of the decision's execution.

196. In Norway, the claimant is liable for damages if interim measures are granted under the Enforcement Act and it is later proven that the claimant's claim was not valid when the application for interim measures was granted. In cases relating to the environment, a claimant may only be ordered to pay damages if he knew or should have known that his claim was not valid when his application for interim measures was granted. In addition, in cases relating to the environment, the claimant cannot be ordered to provide security to

cover his possible liability for damages if interim measures are granted after oral proceedings and the claim has been shown to be probable.

197. The length of the administrative review by the Office of the Commissioner for Environmental Information of Ireland was reported to be an obstacle. Thus, in 2015 some positive actions were implemented which speeded up the consideration of complaints and the fee was reduced from 50 to 15 euros.

Ensuring information is provided to the public on access to administrative and judicial review procedures (article 9, paragraph 5)

198. With respect to the implementation of article 9, paragraph 5, many Parties reported on legal and practical measures taken to ensure that information is provided to the public on access to administrative and judicial review. This has been particularly facilitated by the use of electronic tools.

199. Many Parties from the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion mentioned legal norms obliging public authorities to include the appeal options in their administrative or judicial decisions. If such notifications are absent, certain Parties provide the appellant with additional time for appeal (one year instead of one month in Germany and Latvia; four months instead of 30 days in Belgium).

200. A few Parties described different forms of assistance mechanisms available to citizens, such as free legal aid systems. Spain enacted amendments to legislation to allow NGOs to apply for free legal aid. However, practical implementation of this provision is difficult. Kazakhstan amended its Tax Code to allow exemption of physical and legal persons from court fees in environmental cases of a non-material character. Czechia mentioned that the practice of exempting NGOs from court fees has been discontinued. In Switzerland the court can waive procedural and legal fees for applicants that cannot afford to pay them on a case-by-case basis.

H. Genetically modified organisms

201. Decision II/1 on GMOs (i.e., the GMO amendment) was adopted by the Meeting of the Parties at its second session (Almaty, Kazakhstan, 25–27 May 2005). To date, 31 Parties, including the European Union, have ratified, accepted or approved the amendment. However, the GMO amendment will only enter into force when three fourths of the Parties that were Parties at the time the amendment was adopted have ratified, approved or accepted it. A further two ratifications from those Parties are required in order for the GMO amendment to enter into force.

202. Parties that have ratified the amendment are bound to work towards its implementation. At the same time, these Parties are also bound by article 6, paragraph 11, which remains binding and in force until the entry into force of the amendment, including new article 6 bis and annex I bis.

203. By decision IV/4 the revised reporting format was adopted, incorporating the requirement for Parties to report on the implementation of article 6 bis.

Article 6 bis and annex I bis

204. Only a few Parties reported on the implementation of article 6, paragraph 11, while the majority provided information on the implementation of article 6 bis and annex I bis to the Convention.

205. As in previous reports, many European Union member States reported that they transposed relevant European Union instruments into national legislation, including

provisions on disclosure of information and notification, and public participation rules and procedures. In addition, a number of European Union member States reported that they had ratified the GMO amendment to the Convention (Finland, France, Germany, Hungary, Latvia, Romania and Slovakia). France and Malta ratified the amendment during the fifth reporting cycle. From the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion, Croatia and Iceland have not ratified the amendment yet.

206. A few Parties mentioned the consultative bodies especially created for GMO decision-making. They consist, inter alia, of NGO participants (in Lithuania, the GMO Management Supervisory Committee and GMO Expert Committee; in Spain, the Participation Committee under the Interministerial Council on GMOs; in Estonia, the Gene Technology Committee under the Ministry of Environment; in Cyprus, the Scientific Committee; and, in France, the High Council for Biotechnologies). A few Parties from the European Union mentioned web-based informational portals on GMO decision-making to assist in disseminating information and to facilitate public consultations (e.g. Bulgaria, Estonia, Germany, Italy, Latvia and Spain).

207. Some countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported that the legal framework for decision-making on GMOs is still undeveloped (Azerbaijan, Kyrgyzstan and Tajikistan), while others referred to new legislative acts that were passed (Georgia, Kazakhstan and Turkmenistan). In their national implementation reports, only a few Parties reported on the availability of a set of rules regulating genetic engineering, GMO labelling and GMO registration. From this subregion, only Georgia ratified the amendment in 2016.

208. No reporting Party from the South-Eastern Europe subregion ratified the GMO amendment during the fifth reporting cycle. Nevertheless, Serbia outlined its legislation on the decision-making related to GMOs.

Obstacles encountered in the implementation of article 6 bis and annex I bis

209. In many national implementation reports, Parties did not mention any obstacles encountered in the implementation of article 6 bis and annex I bis. This is mainly due to the absence of cases on GMO decision-making. Several European Union member States reported that if GMO products are placed on the market, the European Commission is responsible for consulting the public in accordance with relevant European Union legislation. Latvia noted the difficulty of finding independent experts to prepare risk assessments related to GMO decision-making. Spain mentioned difficulties in disclosing information considered as confidential. This also includes information on the exact location of GMO fields, as cases of vandalism were reported in the past. The Finnish Board for Gene Technology has not included an NGO representative during its current term (2010–2015), as it did in previous years.

210. Georgia and Tajikistan pointed out the lack of accredited laboratories and the absence of information on the methodology of risk assessment of GMOs.

I. Follow-up on issues of compliance[25]

211. Reporting requirements introduced through decision IV/4 called for Parties to report on their follow-up on specific cases of non-compliance.

212. Question 37 of the questionnaire annexed to decision IV/4 specifically requested Parties to report on Meeting of the Parties decisions concerning their compliance adopted at the previous session. At its fifth session in 2014, the Meeting of the Parties adopted decisions concerning the compliance of 14 Parties (decisions V/9a-n):[26] Armenia, Austria, Belarus, Bulgaria, Croatia, Czechia, the European Union, Germany, Kazakhstan, Romania, Spain, Turkmenistan, Ukraine and the United Kingdom. Except for Armenia, the European Union, Ukraine and the United Kingdom, these Parties all submitted their national implementation reports. Among those Parties, only Romania did not report on question 37.

213. Denmark referred to a few cases considered by the Compliance Committee concerning its compliance. Italy noted in its response to question 37 a communication brought by an NGO and declared admissible by the Compliance Committee on the costs of taking legal actions in Italy. Ireland also provided a response to question 37, mentioning seven communications submitted by members of the public and declared admissible by the Compliance Committee. Norway referred to one case considered by the Compliance Committee concerning that country's compliance with access information provisions (article 4). Slovakia filled in information on progress in the consideration of three communications against it and in the implementation of the respective recommendations of the Compliance Committee.

Armenia

214. By its decision V/9a the Meeting of the Parties endorsed the findings of the Compliance Committee with regard to the implementation by Armenia of decision IV/9a (ECE/MP.PP/2014/10)[27] and also the Committee's findings on communication ACCC/C/2011/62 (ECE/MP.PP/C.1/2013/14). The Committee concluded that Armenia remained in non-compliance with article 6 of the Convention on public participation and article 3, paragraph 1, requiring a clear, transparent and consistent framework to implement the Convention and endorsed the finding of the Committee that the Party concerned failed to comply with article 9, paragraph 2, of the Convention.

215. At the time of preparing this synthesis report, the Party had not submitted its national implementation report.[28]

Austria

216. By its decision V/9b the Meeting of the Parties endorsed the findings of the Compliance Committee with regard to communications ACCC/C/2010/48

[25] Additional information on compliance matters in relation to different Parties can be found in follow-up reports available from http://www.unece.org/env/pp/ccimplementation.html. This section contains many references to findings of the Committee on various communications. These findings are available on a dedicated web page, listed by communication symbol: see http://www.unece.org/env/pp/pubcom.html.

[26] See ECE/MP.PP/2014/2/Add.1, available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html#/.

[27] Available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html#/ (category II documents tab).

[28] For additional information, see the Compliance Committee's report to the Meeting of the Parties on compliance by Armenia with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2017/33), available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop6_docs.html#/.

(ECE/MP.PP/C.1/2012/4) and ACCC/C/2011/63 (ECE/MP.PP/C.1/2014/3). The Committee concluded that Austria was not in compliance with article 4, paragraph 7, and article 9, paragraphs 3 and 4, of the Convention.

217. Austria reported on the Meeting of the Parties decision in question in the context of reporting on article 4, paragraph 7, and article 9, paragraphs 3 and 4, in its national report.

218. In its national implementation report,[29] Austria reported that in order to implement decision V/9b it adopted an amendment of the Environmental Information Act at the federal level regulating the behaviour of public authorities in case of the non-provision of information requested or the provision of incomplete information.

219. With regard to article 9, paragraph 3, Austria reported to have initiated a discussion process to seek for possibilities to improve access to justice in environmental matters for environmental NGOs. An expert group of the Austrian Federal Ministry of Agriculture, Forestry, Environment and Water Management and the provinces has been installed in June 2014 and has met since then regularly. A draft law amending Austrian legislation on nature protection, national parks, hunting and fisheries in order to include a right for appeal for those environmental NGOs that are approved for the province of Vienna has been drafted and consultations on the draft law have been finalized.

220. Concerning capacity-building activities, in 2016 an Austrian environmental NGO started work on a project to develop a capacity-building programme focusing on administrative authorities dealing with environmental procedures.

Belarus

221. By its decision V/9c the Meeting of the Parties endorsed the findings of the Compliance Committee with regard to the implementation by Belarus of decision IV/9b (ECE/MP.PP/2014/12)[30] and the findings of the Compliance Committee with regard to communication ACCC/C/2009/44 (ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1). The Committee concluded that Belarus had failed to comply with article 4, paragraph 1, and article 6, paragraphs 2, 4, 6, 7 and 9, of the Convention.

222. In its national implementation report,[31] Belarus reported on a number of legislative changes to bring the classification of hazardous activities into compliance with annex I of the Aarhus Convention. Furthermore, it amended legislation on environmental protection and public participation in environmental decision-making, including environmental impact assessment reports and the management plans of protected areas.

Bulgaria

223. By its decision V/9d the Meeting of the Parties endorsed the findings of the Compliance Committee with regard to communication ACCC/C/2011/58 (ECE/MP.PP/C.1/2013/4). The Committee concluded that Bulgaria was not in compliance with article 9, paragraphs 2, 3 and 4, of the Convention.

[29] For additional information, see the Compliance Committee's report to the Meeting of the Parties on compliance by Austria with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2017/34), available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop6_docs.html#/.

[30] Available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html#/ (category II documents tab).

[31] For additional information, see the Compliance Committee's report to the Meeting of the Parties on compliance by Belarus with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2017/35), available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop6_docs.html#/.

224. In its national implementation report,[32] Bulgaria reported on several legislative amendments made and planned to implement decision V/9d. This includes the adoption of an act to ensure the right of members of the public to challenge the decisions on environmental assessment of plans and programmes, and amendments to the Spatial Planning Act. Moreover, legislative amendments are envisaged to optimize procedures in spatial planning and the authorization of construction that contributes to the implementation of the recommendations of the Compliance Committee set out in decision V/9d.

Croatia

225. By its decision V/9e the Meeting of the Parties endorsed the findings of the Compliance Committee with regard to communication ACCC/C/2012/66 (ECE/MP.PP/C.1/2014/4). The Committee concluded that Croatia was not in compliance with article 3, paragraph 1, and article 7 of the Convention.

226. In its national implementation report Croatia reported on legislative amendments and practical measures taken to implement decision V/9e. Legislative changes have been made to ensure transparency and public participation in the development of waste management plans on the local level. In addition, the environment ministry created a web portal to improve communication with the public on strategic environmental assessment and environmental impact assessment processes.[33] This portal is used as a joint platform to make information on strategic environmental assessment for which other central or local government bodies are responsible available and to provide guidance on public participation in the strategic environmental assessment and environmental impact assessment processes.

Czechia

227. By its decision V/9f the Meeting of the Parties endorsed the findings of the Compliance Committee with regard to communications ACCC/C/2010/50 (ECE/MP.PP/C.1/2012/11) and ACCC/C/2012/70 (ECE/MP.PP/C.1/2014/9). The Committee concluded that Czechia was not in compliance with article 6, paragraphs 3 and 8, article 7 in conjunction with article 6, paragraphs 3, 4 and 8, and article 9, paragraphs 2 and 3, of the Convention.

228. In its national implementation report[34] Czechia reported on a number of significant legislative changes that have been made in the area of public participation and access to justice in environmental matters, mainly owing to amendments to the Environmental Impact Assessment Act during the fourth and fifth reporting periods. In particular, Czechia reported to have made conceptual amendments to the Environmental Impact Assessment Act in 2015 to strengthen the possibility of the public concerned to bring a legal action before an administrative court and to provide environmental NGOs with the possibility to take part in a range of proceedings subsequent to an environmental impact assessment procedure. Furthermore, NGOs have now the option to appeal to higher administrative authorities against administrative decisions and the right to bring legal actions through

[32] For additional information, see the Compliance Committee's report to the Meeting of the Parties on compliance by Bulgaria with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2017/36), available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop6_docs.html#/.

[33] See http://puo.mzoip.hr/

[34] For additional information, see the Compliance Committee's report to the Meeting of the Parties on compliance by Czechia with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2017/38), available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop6_docs.html#/.

administrative courts against final decisions of administrative authorities subsequent to the environmental impact assessment procedure.

European Union

229. By its decision V/9g, the Meeting of the Parties endorsed the findings of the Compliance Committee with regard to communication ACCC/C/2010/54 (ECE/MP.PP/C.1/2012/12 and Corr.1). The Committee concluded that the European Union was not in compliance with article 3, paragraph 1, and article 7 of the Convention.

230. At the time of preparing this synthesis report, the Party had not submitted its national implementation report.[35]

Germany

231. By its decision V/9h, the Meeting of the Parties endorsed the findings of the Compliance Committee with regard to communication ACCC/C/2008/31 (ECE/MP.PP/C.1/2014/8). The Committee concluded that Germany was not in compliance with article 9, paragraphs 2 and 3, of the Convention.

232. In its national implementation report,[36] Germany reported that on 22 June 2016 the federal Government had adopted in the Cabinet the draft of an act amending the Environmental Appeals Act and other provisions so as to align them with the requirements of European and international law. The draft foresees that environmental associations will have standing to initiate a judicial review concerning whether of a number of acts or omissions contravene provisions of the law relating to the environment.

233. In its report, Germany noted that the draft act was then before the parliament, and that the statutory amendments should enter into force during 2016.[37]

Kazakhstan

234. By its decision V/9i the Meeting of the Parties endorsed the findings of the Compliance Committee with regard to communication ACCC/C/2010/59 (ECE/MP.PP/C.1/2013/9) and the findings of the Committee with regard to the implementation by Kazakhstan of decision IV/9c (ECE/MP.PP/2014/17).[38] The Committee concluded that Kazakhstan was not in compliance with article 6, paragraphs 2, 6, 7 and 9, of the Convention.

235. In its national implementation report[39] Kazakhstan reported on legislative changes aimed at the implementation of decision V/9i. Namely, on 8 April 2016, the President signed the "Law on introducing amendments to some legislative acts on environmental issues", including the Aarhus Convention. An Order of the Minister of Environmental

[35] For additional information, see the Compliance Committee's report to the Meeting of the Parties on compliance by the European Union with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2017/39), available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop6_docs.html#/.

[36] For additional information, see the Compliance Committee's report to the Meeting of the Parties on compliance by the Germany with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2017/40), available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop6_docs.html#/.

[37] Subsequently, the draft act was adopted by the German parliament on 27 April 2017. It was promulgated in the Federal Law Gazette on 1 June 2017 and entered into force on 2 June 2017.

[38] Available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html#/.

[39] For more information, see the Compliance Committee's report to the Meeting of the Parties on compliance by Kazakhstan with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2017/41), available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop6_docs.html#/.

Protection of 26 March 2013 updated the rules of public hearings. In addition, Kazakhstan mentioned decisions of the Meeting of the Parties at its fourth session concerning compliance with the Aarhus Convention and measures taken to implement them.

Romania

236. By its decision V/9j, the Meeting of the Parties endorsed the findings of the Compliance Committee with regard to communication ACCC/C/2010/51 (ECE/MP.PP/C.1/2014/12). The Committee concluded that Romania was not in compliance with article 4, paragraphs 1, 2, 4, and 7, and article 7 in conjunction with article 6, paragraph 3, of the Convention.

237. In its national implementation report[40] Romania did not report on the questions related to follow-up on compliance issues, nor did it address the issue of compliance in other parts of its national report.

Spain

238. By its decision V/9k, the Meeting of the Parties endorsed the findings of the Compliance Committee with regard to communications ACCC/C/2008/24 (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1) and ACCC/C/2009/36 (ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2) and the findings of the Committee with regard to the implementation by Spain of decision IV/9f (ECE/MP.PP/2014/20),[41] stating that Spain was no longer in the state of non-compliance with articles article 3, paragraph 8, article 4, paragraphs 1 (a), (b) and 2, and article 6, paragraphs 3 and 6, of the Convention.

239. By decision V/9k, the Meeting of the Parties also endorsed the findings of the Committee that Spain has failed to take sufficient measures to comply with article 4, paragraph 8, of the Convention with respect to the cost for copies of environmental information in Murcia, and to take sufficient efforts to overcome remaining obstacles to the full implementation of article 9, paragraphs 4 and 5, with respect to legal aid to NGOs.

240. In its national implementation report,[42] Spain reported in relation to the fees charged for the provision of environmental information in the city of Murcia. Since 1 January 2015 new rates have been in force, which are in line with the Aarhus Convention.[43] Concerning the issue of legal aid to environmental NGOs, a study on access to justice has been commissioned. As a result, the Ministry of Agriculture, Food and Environment has expressed its positive position to a possible revision of the legislation to end current differences of interpretation between the two standards of legal aid.

Turkmenistan

241. By its decision V/9l, the Meeting of the Parties endorsed the findings of the Compliance Committee with regard to the implementation by Turkmenistan of decision IV/9g. It endorsed the finding of the Committee that Turkmenistan was no longer in non-compliance with article 3, paragraphs 1 and 9, of the Convention but also the finding

[40] For additional information, see the Compliance Committee's report to the Meeting of the Parties on compliance by Romania with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2017/42), available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop6_docs.html#/.

[41] Available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html#/.

[42] For additional information, see the Compliance Committee's report to the Meeting of the Parties on compliance by Spain with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2017/43), available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop6_docs.html#/.

[43] See www.murcia.es/web/portal/normativaylegislacion.

that it was not in a position of conclude that the Party concerned was no longer in non-compliance with article 3, paragraph 4, of the Convention.

242. In its national implementation report[44] Turkmenistan reported that it had adopted new Laws "On Public Associations" and "On Nature Protection" to satisfy the recommendations of the Compliance Committee in 2014.

Ukraine

243. By its decision V/9m, the Meeting of the Parties endorsed the findings of the Compliance Committee that Ukraine had failed to meet the requirements of both decisions II/5b and paragraph 5 of decision IV/9h (ECE/MP.PP/2014/22).[45] It also endorsed the finding of the Committee that Ukraine remains in non-compliance with article 4, paragraph 1, of the Convention on access to information, numerous provisions of article 6 concerning public participation in decision-making and article 3, paragraph 1, requiring a clear, transparent and consistent framework to implement the Convention.

244. At the time of preparing this synthesis report, the Party had not submitted its national implementation report.[46]

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland

245. By its decision V/9n, the Meeting of the Parties endorsed the findings of the Compliance Committee with regard to communications ACCC/C/2010/53 (ECE/MP.PP/C.1/2013/3) and ACCC/C/2012/68 (ECE/MP.PP/C.1/2014/5) and the Committee's findings with regard to the implementation of decision IV/9i (ECE/MP.PP/2014/23).[47] The Committee concluded that the Party had failed to comply with article 3, paragraph 1, article 7 and article 9, paragraphs 4 and 5, of the Convention.

246. At the time of preparing this synthesis report, the Party had not submitted its national implementation report.[48]

IV. Conclusions

General remarks

247. During the fifth reporting cycle, most of the Parties to the Aarhus Convention (37 out of 47) submitted their national implementation reports in time to be considered in this synthesis report. Thirty Parties submitted their report before the deadline. These figures reflect the overall commitment of Parties to the implementation and reporting obligations under the Convention.

[44] For additional information, see the Compliance Committee's report to the Meeting of the Parties on compliance by Turkmenistan with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2017/44), available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop6_docs.html#/.

[45] Available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html#/.

[46] For additional information, see the Compliance Committee's report to the Meeting of the Parties on compliance by Ukraine with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2017/45), available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop6_docs.html#/.

[47] Available from https://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html#/.

[48] For additional information, see Compliance Committee's report to the Meeting of the Parties on compliance by the United Kingdom with its obligations under the Convention (ECE/MP.PP/2017/46), available from http://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop6_docs.html.

248. The reporting format was used by all Parties. The majority of questions in the reporting format were answered, while some Parties stated that questions on obstacles were not relevant. Parties mainly included comments provided by the public in responding to questions on obstacles to implementation.

249. Parties provided different levels of detail when answering the questions in their reports. Both extremes — too little and too much information — influenced the quality of this report. In particular, generic statements and lists of legislation without explanations regarding the legislative changes hampered the analysis of the kind of changes and progress made by the Parties during the reporting period. Nevertheless, the majority of Parties demonstrated considerable effort in the preparation of their reports.

250. It is suggested that the division of Parties into three subregions could be reconsidered for future synthesis reports. In particular, the identification of common implementation trends was less clear and illustrative owing to changes in the economic and political conditions within the various subgroups. This observation is especially relevant for the Eastern Europe, Caucasus and Central Asia subregion.

251. Despite these limitations, some conclusions may be drawn on the progress made in implementing the provisions of the Convention and on gaps identified in this regard. Moreover, some obstacles regarding the preparation of the national implementation reports and the quality of information provided by the Parties could be observed.

Status of implementation

252. Overall, Parties reported to have regulated most aspects of access to information and public participation. The review of national implementation reports of the fifth reporting cycle also showed that Parties continued to face challenges in implementing provisions of the Convention with regard to access to justice and public participation. General obstacles hampering the full and effective implementation of the Convention often include a lack of awareness among the public authorities, financial constraints and a lack of human resources and technical facilities, or the low quality of these resources, in conjunction with a lack of coordination between the different environmental bodies, governmental bodies, NGOs and the public.

253. Nevertheless, the reports represent a valuable frame of reference for determining the status of implementation of the Aarhus Convention. All reporting Parties demonstrated their efforts to implement the Convention. Some countries reported a number of considerable legislative changes in order to transpose the Convention's provisions into national legislation. Implementation, however, varied across the ECE region depending, inter alia, on the Parties' legal traditions, the governing structures and the socioeconomic conditions.

254. Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia provided a lot of information and practical examples on access to information, dissemination of information and obstacles in their reports. About one third of these Parties detailed recent efforts to improve legislative procedures on public participation. However, implementation of access to justice remains an issue in many Parties.

255. Implementation of the Convention in the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion continued to be quite advanced. A few Parties reported on their recent changes to legislation in order to remove obstacles to the implementation of the Convention's provisions on public participation and access to justice. Still, challenges to the implementation of the third pillar (access to justice) of the Convention remain. Overall, progress in South-Eastern Europe was characterized by efforts in aligning legislation with relevant European Union directives and the Convention.

256. With respect to access to information, only a few Parties have updated and changed their national legislation, as the majority of Parties already adequately address the Convention's provisions in this area. Under this pillar, Parties mainly reported on aspects regarding practical arrangements or implementation, such as improvements in the operation of special bodies tasked with review of violations of access to information provisions, emerging case law and measures to facilitate the provision of information to citizens by other means. Parties from the European Union, Iceland, Norway, and Switzerland subregion amended their legislation on the reuse of information.

257. However, some obstacles remain with respect to the first pillar of the Convention (access to information). They include high fees for copying and delivering information, cases of refusal to provide information in due time, or restrictions on and classification of information, based on commercial secret or personal data, for instance. In this context, the ineffectiveness of administrative and judicial review of cases of violations of relevant informational legislation was pointed out by several Parties. Some Parties reported obstacles lead to delays in providing the requested information or in providing incomplete information, such as a lack of interoperability of databases, incomplete and fragmented data.

258. On a positive note, Parties reported on the increasing use of electronic tools for disseminating environmental information in all three subregions. Efforts aim at making this information understandable, usable and up to date. As a result, requests for passive access to information to public authorities seem to be decreasing (article 4) as more information is actively made available by public authorities (as provided for under article 5). Despite the progress reported on developing electronic databases, additional steps are needed in this regard in countries in the Eastern Europe, Caucasus and Central Asia and South-Eastern Europe subregions to enable them to establish and operate more efficient information systems and online environmental monitoring systems.

259. This is in particular the case when it comes to pollution and emissions registers. Countries in South-Eastern Europe passed new legislation to create pollution registers and web portals. In the Eastern Europe, Caucasus and Central Asia subregion further preparation work on the ratification of the Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers were reported. These include pilot projects, the gradual development of reporting systems and the drafting of legislation. Overall, the ratification and implementation of the Protocol remains a challenge in these subregions.

260. With respect to implementation of the public participation provisions of the Convention in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and in South-Eastern Europe, countries reported on a number of recent legislative developments. These changes focused mainly on improving public participation in environmental impact assessment and strategic environmental assessment processes. However, it could be observed that sometimes framework laws are not accompanied by regulations stipulating the details of public participation procedures and this may impede enforcement of the laws. In addition, Parties failed to provide sufficient details on the practical implementation of public participation provisions, in particular concerning decisions other than environmental impact assessment decisions. Still, Parties from these subregions mentioned some problems with public participation in certain types of decisions, with the participation of environmental NGOs and in ensuring that public participation occurs at an early stage.

261. The national implementation reports show that during the intersessional period implementation of article 7 of the Convention has been especially advanced. Parties from the European Union, Iceland Norway and Switzerland, and from the South-Eastern Europe subregions worked on improving the practical arrangements for public participation at both the national and local levels within strategic environmental assessment and environmental impact assessment procedures. While countries in Eastern Europe, the Caucasus and

Central Asia also shared positive examples of implementation of article 7, clear legislative and procedural norms are often missing. Thus, public participation is not yet arranged in a systematic way.

262. Overall progress has been noted in the implementation of article 8 of the Convention in the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion, mainly through practical arrangements rather than legislative initiatives. However, in the majority of Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, detailed procedures for public consultations under article 8 are missing. As a result, participation practices are unregulated and not systematic.

263. In South-Eastern Europe, legislative changes focused on strengthening public participation in environmental impact assessment and environmental permitting. In addition, the role of NGOs is reported to have been strengthened by involving NGOs already during the drafting of legislation. Overall, there is an impression that Parties from this subregion made progress in developing a culture of participation.

264. In general, implementation of the access to justice provisions of the Convention remains the most difficult pillar for Parties, although not all Parties provided details on obstacles to implementation. Two of the main issues mostly reported were: (a) the regulation of the rights of environmental NGOs to seek judicial or administrative remedies in environmental cases (standing); and (b) financial barriers.

265. Parties were aware of these difficulties and efforts have been reported that demonstrate how keen Parties are to promote implementation of this Convention pillar. Some Parties amended their legislative provisions as a result of case law or recommendations by the Aarhus Convention Compliance Committee. However, overall progress was slow and a number of obstacles still exist.

266. During the fifth reporting cycle, Parties from the European Union, Iceland, Norway and Switzerland subregion worked to improve standing of NGOs in environmental cases and attempted to reduce court fees. Although in South-Eastern Europe two reporting Parties created administrative courts, provided training of judges and developed guidelines, access for the public to courts remains a challenge.

267. Aarhus Centres continue to play an important role in implementing the Convention in Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia. They organized training courses and events on the principles of the Convention, in particular for officials, NGO representatives and judges. In addition, they are often involved in disseminating environmental information and awareness-raising activities.

268. As the GMO amendment has not been ratified by most of the Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and the South-Eastern Europe subregions, these provisions of the Aarhus Convention are not sufficiently implemented. Despite this, Parties to the Convention that have not yet ratified the GMO amendment reported on their efforts to implement measures on biosafety and GMOs. Also, European Union member States demonstrated a rather high level of public involvement in decision-making processes on GMOs. This was facilitated by establishing special multi-sectoral or interministerial bodies (committees, commissions and scientific advisory committees, etc.) in this area.

The way forward

269. Based on the analysis of the synthesis report it is advisable for the Parties to:

(a) Ensure during the next reporting cycle that the deadlines for the preparation of their national implementation report is strictly followed and the process of preparation of the report is better described in the relevant parts of the report. In addition, some Parties should:

(i) Provide better opportunities for the public to participate in the drafting process;

(ii) Ensure the necessary facilitation of public involvement through a robust consultation mechanism;

(iii) Take into account and address in the national implementation reports public comments on draft national reports, at a minimum regarding obstacles to implementation. Furthermore, the comments from the public and any replies or positions on them from the side of the government should be made available online;

(b) Strive for full implementation of the Convention's access to information provisions by ensuring broader access to and proactive dissemination of environmental information and documents, the launching and operation of electronic databases, information registers on environmental media and issues (air, water, land, biodiversity, etc.) and e-government and open government data sites with up-to-date, reliable information that is available online in electronic format and with a user-friendly interface. Regular updates of the information available on the web pages of the public authorities and improvements in their web pages at the national and local levels should be sought. Furthermore, exceptions in disclosing environmental information should be kept under continuous review;

(c) Strive for full implementation of the Convention's provisions on public participation in decision-making by ensuring meaningful and early public participation, the availability of relevant documents to the public, effective notification and sufficient time frames and the participation of vulnerable and marginalized groups during the decision-making to assist the public in the exercise of their rights. In this regard, the Maastricht Recommendations on Promoting Effective Public Participation in Decision-making in Environmental Matters serve Parties as valuable guidance. Further, Parties should consider making institutional or organizational arrangements to improve consultation practices and ensure the broader involvement of the public. Such improvements should also ensure that greater account is taken of the comments from the public in the final decision and that the decision and the reasoning on which it is based, including how the public's comments have been taken into account, is communicated to the public. A formalistic approach to public participation should be eliminated. For this purpose, Parties should review their legislation and practice and consider improvements in their procedures for public participation and/or decision-making in environmental matters;

(d) Strive for full implementation of the Convention's access to justice provisions by ensuring the clarity of legislation on access to justice, the compliance of practice with such legislation and the requirements of the Aarhus Convention, and by speeding up the process of adoption of relevant amendments to national legislation to open and facilitate access to justice for environmental NGOs and ordinary individuals in cases alleging the violation of environmental legislation by decisions, acts and omissions of the public authorities. Furthermore, financial barriers to accessing courts should be reduced or eliminated as they might prevent access to review procedures; instead, assistance mechanisms should be established to that end, where appropriate. Parties should increase efforts to protect whistle-blowers, environmental activists and other persons exercising their rights in conformity with the Convention against penalization, persecution, harassment and other forms of retaliation for their involvement;

(e) Ensure that necessary and sufficient assistance mechanisms are provided and are available in practice for members of the public and NGOs wishing to exercise their rights under the Convention, in particular the right of access to justice;

(f) Ratify the GMO amendment and the Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers as soon as possible, adapt their national legislative framework to the

requirements of these instruments and ensure the institutional and technical framework for the implementation of these instruments at the national level;

(g) Create effective national coordination mechanisms for regular and well-organized possibilities for the public and NGOs to provide input in international environmental decision-making processes in order to apply the Almaty Guidelines on Promoting the Application of the Principles of the Aarhus Convention in International Forums at the national level;

(h) Continue awareness-raising and educational activities among the public, staff of the relevant authorities and the judiciary on issues concerning the implementation of the Aarhus Convention, and in particular with regard to access to justice issues. Furthermore, establish and implement operational procedures and mechanisms promoting an open administrative culture;

(i) Strive to increase financial support to NGOs in their activities implementing the Aarhus Convention.

United Nations ECE/MP.PP/2021/6

Economic and Social Council

Distr.: General
14 October 2021

English
Original: English, French and Russian

Economic Commission for Europe

Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters

Seventh session
Geneva, 18–20 October 2021
Item 7 (a) of the provisional agenda
Procedures and mechanisms facilitating the implementation of the Convention: reporting mechanism

Synthesis report on the status of implementation of the Convention

Report by the secretariat*

Summary

The present report was prepared pursuant to decision I/8 of the Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, which requests the secretariat to prepare a synthesis of the national implementation reports submitted by Parties for each session of the Meeting of the Parties, summarizing the progress made and identifying significant trends, challenges and solutions (ECE/MP.PP/2/Add.9, para. 5). The current report summarizes information from 38 national implementation reports. It aims to assist the Parties in assessing implementation of the Convention in the sixth reporting cycle (2017–2020).

* The present report was prepared by a consultant commissioned by the Convention secretariat.

Please recycle

Contents

		Page
	Introduction	3
I.	Procedural aspects of the sixth reporting cycle	4
II.	Some subregional trends in implementation	7
	A. Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia	7
	B. European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom	10
	C. South-Eastern Europe	11
III.	Thematic review of implementation	13
	A. General provisions (article 3)	13
	B. Access to environmental information upon request (article 4)	15
	C. Collection and dissemination of environmental information (article 5)	19
	D. Public participation in decisions on specific activities (article 6)	24
	E. Public participation concerning plans, programmes and policies relating to the environment (article 7)	29
	F. Public participation during the preparation of executive regulations and/or generally applicable legally binding normative instruments (article 8)	31
	G. Access to justice (article 9)	33
	H. Genetically modified organisms	39
IV.	Follow-up on issues of compliance	40
V.	Conclusions	43

Introduction

1. Through the adoption of decision I/8 (ECE/MP.PP/2/Add.9),[1] the Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention) established a reporting mechanism to regularly review the Convention's implementation. It requires each Party to submit to the secretariat a national implementation report on the legislative, regulatory or other measures that it has taken to implement the provisions of the Convention, and their practical implementation. Parties have to prepare updated versions of their reports in advance of each ordinary meeting of the Parties. The reports must be prepared through a transparent and consultative process involving the public. The decision also invites signatories and other States not party to the Convention to submit reports on measures taken toward implementation of the Convention. International, regional and non-governmental organisations (NGOs) can report on their programmes, activities, and lessons learned in providing support to Parties and/or other States in the implementation of the Convention. The reporting mechanism was further developed through decision II/10 (ECE/MP.PP/2005/2/Add.14),[2] which addressed, inter alia, the issue on how to prepare the second and subsequent reports.

2. In accordance with decision I/8 (para. 5), the secretariat prepares a synthesis report for each ordinary Meeting of the Parties session summarizing the progress made and identifying significant trends, challenges and solutions. Parties are obliged to submit their reports to the secretariat no later than 180 days before the session. In order to allow for the preparation of the present synthesis report, the Parties had to submit their national implementation reports by 21 April 2021.

3. The present synthesis report was prepared on the basis of 38 reports[3] submitted by the Parties to the Convention during the sixth reporting cycle (2017–2020).

4. The objective of the present analysis is to summarize the general trends in implementing the Convention rather than to evaluate the information provided by the Parties in their reports, to check the accuracy of this information or to review compliance by the Parties on the basis of what they report. As with the synthesis report for the sixth session of the Meeting of the Parties (ECE/MP.PP/2017/6),[4] the use of sources other than national reports submitted by Parties was limited by the mandate set out in decision I/8 and the time and resources available to the secretariat. The report should therefore be read with these limitations in mind and should not be regarded as a comprehensive, exhaustive or independent review of the status of implementation of the Convention.

5. As for previous synthesis reports, the Aarhus Convention Compliance Committee had an opportunity to comment the draft report focusing on comments of factual nature but refraining from addressing any issues of compliance. It should be noted that the report does not necessarily reflect the Compliance Committee's views and examples cited from national implementation reports are not necessarily considered to be examples of good practice by the Compliance Committee.

6. Most Parties indicated legislative changes of various level of significance in their implementation report. Practical implementation, regulatory and other measures were mentioned as much by the reporting Parties. The synthesis report provides the information related to some of the changes and trends emerging in the current reporting cycle, while at the same time, attempting to provide, to the extent possible, a comprehensive overall picture of the status of implementation of the Convention.

[1] Available from https://unece.org/environmental-policy/events/first-meeting-parties-aarhus-convention.

[2] Available from https://unece.org/environmental-policy/events/second-meeting-parties-aarhus-convention.

[3] Copies of all the national implementation reports received for the sixth reporting cycle are available on a dedicated web page (https://aarhusclearinghouse.unece.org/national-reports/reports).

[4] ECE/MP.PP/2017/6, available from https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop6/English/ECE_MP.PP_2017_6_E.pdf.

7. The identification of trends in the practical implementation of the Convention's provisions in this report is limited to the information provided by the Parties in their respective reports. During this reporting cycle, it was particularly noted that many Parties provided overwhelmingly detailed information on existing, amended and/or updated legislation, but without providing information on its relevance to the implementation of relevant provisions of the Convention. This made it difficult to identify progress, trends and developments in the implementation of the Convention. Information provided on administrative, practical and other measures was also unnecessarily detailed on many occasions. This is the case among all subregions and particularly among the Parties from South-Eastern Europe and the Parties in the Eastern Europe, the Caucasus and Central Asian subregion.

8. Examples cited in this report are those provided by Parties. Some Parties provided many and detailed examples, while others provided few details or simply referred to previous reports. Many Parties reported on obstacles under each Convention article, and for this reason separate subsections were introduced in this report. Although some Parties reported challenges related to the coronavirus disease (COVID-19) pandemic in implementing the Convention, those examples were few and thus incorporated in the thematic chapters of the synthesis report.

9. The report consists of four parts: chapter I briefly describes procedural aspects of the sixth reporting cycle; chapter II attempts to identify some trends in the implementation of the Convention in three subregions; chapter III provides a thematic analysis of the implementation of articles 3 to 9 of the Convention and the amendment to the Convention on genetically modified organisms (GMO amendment), as well as an overview of the follow-up on issues of compliance; and chapter IV offers conclusions on implementation trends and on the sixth reporting cycle itself.

I. Procedural aspects of the sixth reporting cycle

10. In accordance with paragraph 9 of decision II/10, the deadline for submitting the national implementation reports to the secretariat for the sixth round of reporting was 21 April 2021, i.e., 180 days before the scheduled opening of the seventh session of the Meeting of the Parties. The deadline recommended by the secretariat was 1 February 2021. The secretariat notified Parties and stakeholders regarding the launch of the reporting cycle with the relevant instructions on 11 March 2020. In addition, the secretariat organised training regarding the preparation and submission of the national implementation reports at the twenty-fourth meeting of the Working Group of the Parties (Geneva, 1–3 July 2020 and 28 and 29 October 2020).

11. Thirty-eight out of 47 Parties submitted their national implementation reports in time to be considered for the synthesis report. Twenty-eight[5] reports were submitted in one of the official languages of the Convention before the deadline and ten[6] were submitted after. Nine Parties with reporting obligations under the current cycle did not submit their reports by the time of writing (i.e., by 16 July 2021). No reports were submitted by signatories or other States not party to the Convention. Pursuant to paragraph 7 of decision I/8, three reports were received from stakeholders: two from NGOs in Iceland and Greece and one from the Ombudsman in Georgia.[7]

12. As of 16 July 2021, no reports had been received from the following Parties: Azerbaijan, Iceland, Italy, Malta, the Netherlands, the Republic of Moldova, Sweden, Tajikistan and Ukraine.

[5] The reports of Albania, Armenia, Austria, Belarus, Belgium, Bulgaria, Cyprus, Czechia, Estonia, Finland, France, Georgia, Germany, Greece, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Lithuania, Luxembourg, Montenegro, Norway, Poland, Romania, Slovakia, Slovenia, Spain, Switzerland, Turkmenistan and the United Kingdom.

[6] Reports of Bosnia and Herzegovina, Croatia, Denmark, European Union, Hungary, Ireland, Latvia, North Macedonia, Portugal and Serbia.

[7] See https://unece.org/2021-reports-international-regional-and-non-governmental-organizations.

13. The reporting format for the 2021 reporting cycle was set out in the annex to the decision IV/4 (see ECE/MP.PP/2011/2/Add.1), adopted by the Meeting of the Parties to the Convention at its fourth session (Chisinau, 29 June to 1 July 2011).[8] By that decision, the Parties were invited to use the guidance on reporting requirements prepared by the Compliance Committee (ECE/MP.PP/WG.1/2007/L.4).[9] The instructions for the reporting exercise recommended Parties to follow the word limit (13,000 words) with allocation of a sufficient level of detail for each item of the questionnaire. The word limit was exceeded by the majority of Parties, and some exceeded it more than three times.

14. By its decision VI/7 on reporting requirements (ECE/MP.PP/2017/2/Add.1) the Meeting of the Parties discontinued submission of hard copies of the reports to the secretariat.[10] For the current reporting cycle, the reports were submitted to the secretariat through an online database of national implementation reports known as the Aarhus Online Reporting Tool.[11]

15. All Parties followed the reporting format and responded to the majority of relevant questions in their report, while the level of detail in their answers varied. Some Parties left the questions on obstacles to the implementation of the Convention's articles blank or repeated information already mentioned in other sections of their report. In some cases, when answered, questions on obstacles were mainly filled in using information provided by NGOs (Austria, Belarus, Latvia and Lithuania). Hungary made clear reference in the text of its report to the obstacles that had been indicated by the environmental and nature protection organisations, but not in the sections dedicated to obstacles. Three Parties did not indicate obstacles at all (Croatia, Cyprus and Denmark), seven ones did not fill in the obstacles paragraph for the majority of articles (Bulgaria, Finland, Germany, Hungary, Norway, Portugal and the United Kingdom). The question regarding "particular circumstances relevant for understanding of the report" turned out to be understood and interpreted differently by Parties, while a few Parties considered this item to be irrelevant.

16. As during the previous reporting cycle, Parties stated that the process of preparing national implementation reports had been transparent and participatory as it included public discussions and the involvement of key governmental stakeholders. Parties described the process of preparation of national reports in different levels of detail, including the aspects of timing, drafting arrangements and the variety of stakeholder involvement. Like in the previous reporting cycle, the majority of Parties did not provide details on the exact process, timing or schedule of the report's preparation. Only some Parties included the appropriate details and schedules for preparation of the national reports (Georgia, Hungary, Latvia, Lithuania, Montenegro, Romania, Serbia and Slovakia). This lack of information limits the evaluation in the present report of the public participation during the preparation of the national reports.

17. All Parties prepared an updated version of their previous implementation report, as advised by the guidance on reporting requirements. Almost all of the Parties relied on the methodology proposed in the guidance and the majority of Parties included new information through the use of the track-changes mode in the electronic document to reflect the changes made in their previous reports. This approach to report preparation greatly facilitated the work of reviewing the progress made by Parties in the intersessional period.

18. Only one Party mentioned the COVID-19 pandemic as an obstacle for due and timely preparation of a national implementation report and public participation thereof (Armenia).

Organisational arrangements for national implementation report preparation

19. In nearly all cases, draft national implementation reports were prepared by the governmental authorities responsible for the environmental issues (environmental ministries

[8] Available from https://unece.org/environmental-policy/events/fourth-session-meeting-parties.
[9] Available from https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2007/pp/ece_mp_pp_wg_1_2007_L_4_e.pdf.
[10] Available from https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop6/Decison_Excerpts_EN/Decision_VI_7.pdf.
[11] Available from https://aarhusclearinghouse.unece.org/national-reports/reports.

or agencies). In Armenia and North Macedonia, the national implementation reports were prepared in cooperation with respective Aarhus Centres. For the preparation of its report, Belarus created a working group consisting of governmental representatives and involved a consultant on a UNDP project. Bosnia and Herzegovina and Kyrgyzstan mentioned assistance from the Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE). In Belgium, the preparation of the national report was coordinated by "the Aarhus network"[12] and consisted of preparation of separate reports by four responsible federal authorities which were later on consolidated in a synthesis report reflecting major new points emerging in the sixth reporting cycle.

Materials used in the preparation of national implementation reports

20. Materials used in the preparation of reports included previous national implementation reports, information and comments received from governmental institutions, international organisations, local authorities and the public, strategies, plans, laws and regulations, official reports and declarations, training materials as well as case law of higher courts.

Timing and duration of consultations

21. The majority of the Parties provided details with regard to timing and duration of consultations in preparation of their reports. In most cases the consultation process lasted for four to six weeks (e.g., European Union, Luxembourg and Switzerland). A maximum of ten weeks was allocated for consultations in Germany and Slovakia.

Tools for facilitating consultations

22. Electronic tools (official websites and e-mails) were commonly used for dissemination of information on the consultation process, distribution of the draft national reports, collection of comments and posting of the final reports, etc. Some Parties also used governmental portals dedicated to e-consultations and the websites of Aarhus Centres to facilitate consultations on the national reports (e.g., Albania, Belgium, Croatia, Kazakhstan and Montenegro). A short animation video was disseminated in Serbia to attract public involvement in preparation of the national implementation report.

Interdepartmental and multi-stakeholder consultations

23. A broad range of national and regional authorities were invited to participate in the preparation and commenting of draft national reports by all the Parties, in addition to the judiciary, academic institutions, think tanks, ombudsmen, Aarhus Centres, and the public. A few Parties mentioned consultations on draft reports with local departments or authorities responsible for environmental protection (e.g., Greece, Ireland and Portugal). The degree of participation and input by the above-mentioned actors varied.

24. Many of the reporting Parties (e.g., Austria, Belarus, Finland, France, Hungary, Latvia, Montenegro, Poland, Portugal, Romania, Serbia, Slovakia and Switzerland) carried out the consultation process in multiple stages (on the questionnaire/previous report and on the draft report, on the first and the second draft reports, or on all stages mentioned above).

Public consultations

25. All the Parties conducted public consultations on the draft reports, which were most often made available on the websites of relevant authorities. Some countries sent draft reports to the networks of environmental NGOs, key environmental NGOs or Aarhus Centres, or posted them on environmental web portals for comments (e.g., France, Ireland, Kazakhstan and Serbia). Belarus reported on publication of the draft national report in the mass media. In addition to collecting comments from the public, some of the Parties organised public

[12] The Aarhus network is set-up under the international environmental policy committee, a committee comprising Belgium's competent political and administrative authorities for the environment. The Aarhus network coordinates the preparation of the national consultation on the preparation of the implementation reports.

hearings or roundtable discussions (e.g., Bosnia and Herzegovina, Georgia, Kyrgyzstan, Latvia and Serbia).

26. Most Parties indicated that the results of public consultations were taken into account as much as possible. Denmark noted that eleven replies were received during consultations and integrated into the report. Norway highlighted that all comments have been taken into account in the preparation of the national implementation report. A few Parties also provided summaries of the comments received from NGOs including critical ones (e.g., Belgium, Hungary, Norway, Poland and Switzerland). A couple of Parties indicated that they did not agree with some comments (e.g., Germany, Slovenia). Germany recognized that, in cases of differences of opinion, the official government position was used as the basis for the report. Slovenia indicated that when the comments received differed from the official position this was made evident in the text of the report (they were listed as comments (opinions) in chapters related to obstacles in the implementation of the Convention). Bulgaria mentioned the absence of comments from the public.

Final national implementation report

27. Parties were requested to submit their national implementation reports through the online reporting tool. The final clean reports in the official language(s) of the Economic Commission for Europe (ECE) (English, French or Russian, as available) were copied to the online template. The signed final clean electronic copies of the reports in the official language(s) of ECE, the track changes versions of the reports compared to their 2017 reports and the final clean electronic copies of the reports in the language(s) of the Parties were also uploaded as attachments in pdf file format. The majority of reports from the Parties that had prepared their reports for the sixth cycle were submitted to the secretariat in track changes mode and clean versions. All of the reporting Parties made final versions of their reports available online. Germany submitted its national implementation report in all three ECE languages. Belarus, Kazakhstan and Turkmenistan submitted their reports in two ECE languages.

II. Some subregional trends on implementation

28. For the subregional review, three groupings of Parties were considered: the countries of (a) Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia; (b) the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom; and (c) South-Eastern Europe.

A. Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia

29. Only six out of ten Parties from the Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion[13] submitted their reports for the current reporting cycle in time to be considered in the present report. This is a further reduction from the previous reporting cycle. This aspect should be taken into account when looking at the following review of implementation of the Aarhus Convention in this subregion, and trends and obstacles in particular.

30. Moreover, the Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion continues to show heterogenic development trends among its countries, depending on whether a Party is aligning its legislation relevant for the Convention with the *acquis communautaire* as part of the European Union association process.

31. Unlike in the previous reporting periods, above-mentioned Parties' legislation in the areas relevant to the Convention underwent fewer amendments, although some progress was mentioned on both regulatory and practical levels.

Access to information

32. Within the subregion only Turkmenistan reported significant legislative development on access to information. The Party concerned reported that the law on environmental

[13] This subregion consists of the following Parties: Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Republic of Moldova, Tajikistan, Turkmenistan and Ukraine.

information (2020) was adopted with the aim to ensure timely access to complete and reliable environmental information. Armenia reported the development of a draft law on environmental information in 2019; the adoption of said law, however, was postponed due to the COVID-19 pandemic. Other Parties from the subregion reported on improvement of laws and regulations on access to environmental information.

33. A few Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported on progress made in digitalization of governance (e.g., Kazakhstan, Kyrgyzstan). Many Parties noted the launch of new web portals on various types of environmental data (e.g., Armenia, Kazakhstan) including on real time air pollution (Belarus). On the other hand, according to Parties from the subregion some of them are still missing unified databases of environmental information available to the public in a user-friendly format and containing up-to-date and accurate data (e.g., Kyrgyzstan, Turkmenistan).

34. In this subregion, Aarhus Centres continue to have an important role in the implementation of the Convention. Their capacities and activities are being strengthened by the Government (e.g., through an increased supply of environmental information, an increase in donor or governmental financing and trainings for staff) and actively utilized for the purpose of collection and dissemination of environmental information, education and awareness-raising activities (e.g., Armenia, Kyrgyzstan, Turkmenistan).

35. Many of the reporting Parties in the subregion mentioned the continued work of public councils in ensuring public participation and cooperation between environmental NGOs and the ministries of environment.

36. Many of the reporting Parties from the subregion mention in their reports that they are working towards the ratification of the Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers and the development of pollutant release and transfer systems, yet many problems still have to be resolved (e.g., Armenia, Georgia). Kazakhstan ratified the Protocol on 25 January 2020. The Party reported on the adoption of a legal framework and actual operation of the national pollutant release and transfer system.

Public participation in decision-making

37. According to the national implementation reports, some Parties from the Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion continue to further develop and improve their legal framework on public participation in decision-making on specific activities. Within the framework of the European Union association process Georgia adopted an Environmental Assessment Code (2017) introducing a fundamentally improved environmental impact assessment system and important mechanisms for ensuring public involvement in the decision-making processes. Belarus reported on regulatory amendments in terms of improving public participation procedures and public notification of the results of decision-making. Armenia noted the development of a draft law on environmental impact assessment implementing participation provisions of the Convention (2019).

38. In the subregion, Parties mainly focus on the regulation of the public participation process for decision-making as part of an environmental impact assessment (or ecological expertise). Nevertheless, some Parties reported on incorporating them also into urban planning decision-making, procedures on integrated environmental permits (e.g., Belarus) or permits for extensive aquaculture (e.g., Georgia).

39. Although Parties note an increase in public involvement in environmental decision-making, they also indicate areas for further implementation of public participation provisions of the Convention and obstacles in this regard: Very low levels of public participation and unwillingness of authorities to promote or seek public involvement, gaps in regulations on public participation, as well as a low level of their enforcement were noted by Kyrgyzstan and Turkmenistan.

40. Parties also pointed out several problems with public participation in practice. Parties reported, in particular, on late notification of the public, ineffective notification, no access to environmental impact assessment reports prior to public hearing, poor scheduling of public hearings, lack of feedback on the public input on the part of the decision-makers.

41. Many Parties from the subregion mention the public ecological expertise, a specific tool of public participation available in the subregion, along with public hearings and other forms of public involvement in environmental decision-making.

42. Overall, legislative frameworks for public involvement in the preparation of plans, programmes and policies, executive regulations and legally binding normative instruments relating to the environment seem to be developing in the subregion. Georgia and Belarus informed of a recent introduction of a strategic environmental assessment procedure and public participation therein. Some Parties reported that there are practically no obstacles to the participation of the public in the development and implementation of programs and policies in the field of environmental protection, and these rights are realized quite successfully (e.g., Kyrgyzstan), while other Parties point out that laws on public participation in decision-making are of declarative nature and are not properly implemented in practice (e.g., Turkmenistan).

43. The majority of Parties reported on routine publication of draft documents on the Internet with the purpose of eliciting public input. In their national implementation reports Parties note public participation in preparation of plans, program, draft laws and regulations related to forestry, water management, waste management, ambient air pollution reduction, hunting and fishing (e.g., Georgia), economic development, sustainable development, energy efficiency (e.g., Kyrgyzstan), biodiversity and environmental information (e.g., Turkmenistan).

Access to justice

44. No significant legislative changes on access to justice have been reported by most of the Parties from the subregion in the current reporting cycle. Georgia reported that the newly adopted Environmental Assessment Code (2017) enshrined everyone's right to appeal decisions made by administrative bodies pursuant to that Code, if he/she believes that his/her participation in decision-making was not ensured, or national legislation was otherwise violated. Armenia reported the adoption of a new Judicial Code in 2018.

45. Some Parties submitted that judges routinely apply the Convention (e.g., Kazakhstan), while others reported that the case law on the Convention is still missing (e.g., Kyrgyzstan). Non-judicial remedies in cases of violation of the rights to information and to public participation are reported to be available to the public (e.g., Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Turkmenistan).

46. Use of electronic tools in access to justice is increasing in the subregion. Kyrgyzstan reported on amendments to procedural rules allowing for the possibility to fill out an online form and sign with an electronic signature when submitting administrative and civil lawsuits. An electronic submission of administrative appeals is organised via dedicated web portals.

47. Kyrgyzstan reported the introduction of administrative and criminal liability for concealment or distortion of information about events, facts or phenomena that may endanger life or health of people, or the environment, committed by a public official.

48. Some Parties reported on systematic trainings for judges on issues related to the application of the Convention (e.g., Belarus, Kazakhstan). Yet inadequate training of judges and lawyers is still reported to be a significant obstacle in access to justice in the region (e.g., Armenia).

Genetically Modified Organisms

49. Most of the reporting Parties from the subregion mention in their reports that they are working towards the ratification of the GMO amendment, yet their national legislation in this field is still in the process of development. Armenia noted a draft law on GMOs (2018) that went through public consultations and is currently pending final revision. Georgia–the single reporting Party from the subregion to have ratified the GMO amendment (2016)–reported that pursuant to the European Union Association Agreement a series of normative acts related to authorization, safety, identification and labelling of GMOs containing food and feed were adopted in the intersessional period. For more information, see section H on GMOs of chapter III below.

B. European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom

50. Twenty-seven out of 32 Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion submitted their national implementation reports in the sixth reporting cycle. The subregion continues to present a quite developed legal framework to implement the Convention's provisions. For current and former members of the European Union, in addition to national legislation, such a framework is formed by the relevant European Union directives related to access to information and public participation procedures. As during the previous reporting period, the legislation of several Parties underwent slight refinements resulting from, inter alia, relevant case law of national courts and the Court of Justice of the European Union or recommendations by the Aarhus Convention Compliance Committee. The institutional arrangements of Parties remained the same and, in some cases, underwent improvements to provide greater effectiveness.

51. In Norway, the legislation on access to environmental information, environmental impact assessment, strategic environmental assessment and integrated pollution prevention and control is based on the relevant European Union directives, which are part of the Agreement on the European Economic Area. In Switzerland, only slight adjustments were made after the ratification of the Aarhus Convention. The United Kingdom reported that despite the exit from the European Union in 2020 its statutory provisions relating to access to environmental information and public participation remain on the Party's statute book as retained European Union law.

Access to information

52. When implementing the access to information pillar of the Convention in the subregion, Parties identified some challenges concerning the practical application of the restrictions on access to environmental information, including classification and access to environmental information related to business, commercial secrets, intellectual property and illegitimate refusals to provide information. Some progress, however, was mentioned in this area. Czechia reported on a judgment of the Supreme Administrative Court (2020) upholding application of a public interest test when assessing a request for access to information which is not explicitly found in the Czech legislation. Germany submitted new case law interpreting commercial and industrial secrets. It is unclear, however, whether the judgment of the Federal Administrative Court will result in an amendment of federal law in this regard in Germany.

53. The majority of Parties reported on numerous practical arrangements, including educational and awareness-raising activities, the increased use of electronic tools and resources, the creation of databases of environmental information and facilitation of access to them by the general public, the creation of special units or agencies assisting the public in accessing information and improvements in the work of special bodies tasked with the administrative review of violations of access to information rules. This includes the development of systems of e-governance, e-participation and e-consultations, and digitalization of environmental information. Those Parties that already have such systems in place reported to be working on improving their effectiveness.

54. Parties from the subregion are also joining their efforts in establishing a Shared Environmental Information System to improve the collection, exchange and use of environmental data and information across Europe.

Public participation in decision-making

55. Parties from the subregion are continuing to sharpen procedures for public participation in decisions on specific activities, as well as widen the scope of decisions and decision-making stages where public involvement is required. For the environmental impact assessment procedure, participation is increasingly ensured by Parties in the screening procedure (e.g., Hungary), at the scoping stage (e.g., Cyprus, Germany and Romania), and at a stage of a draft environmental impact assessment decision prior to its adoption (e.g., Croatia). Parties made efforts to ensure public participation in other types of decisions affecting the environment, including building and planning decisions, integrated environmental permits/authorizations, decisions on the environmental protection measures,

decisions on authorization of projects that may have a significant impact on Natura 2000, decisions on nature and landscape protection, decisions on forest management, GMO-related decisions, environmental licensing/decisions on the lifetime extension of the operation of nuclear reactors, and decisions related to management of radioactive waste (e.g., Croatia, Cyprus, Czechia, Finland, France, Germany, Hungary, Lithuania, Slovakia and Spain).

56. During the COVID-19 pandemic, some Parties strived to ensure that the provisions of Article 6 of the Convention are complied with even under the prevailing constrained conditions due to pandemic-related contact restrictions (e.g., Germany). Other Parties however, introduced stricter conditions for NGOs to be eligible to participate in environmental decision-making (e.g., Slovenia).

57. The majority of Parties from this subregion reported their legislative provisions to implement articles 7 and 8 of the Aarhus Convention to be effective, and Parties are working on possible organisational improvements aimed at facilitation of the public consultations not only at the national, but at the local level as well. However, differences between Parties in this subregion remain: some of them do not offer systematic opportunities for public discussions of draft plans, programmes, executive regulations and normative acts in the field of the environment, while for others this is common practice.

Access to justice

58. Similar to the previous reporting cycles, reports of the Parties on the implementation of the access to justice pillar in the subregion described an advanced framework of non-judicial and judicial bodies and mechanisms available to individuals and NGOs. Administrative review is reported to be available and accessible to the public, while some Parties continue to improve effectiveness of the operation of special bodies tasked with the review of access to information or decisions of public authorities. Judicial review and its accessibility and effectiveness remains the major challenge in the subregion, yet some progress is reported by the Parties. The main focus of Parties in their reports was on the standing of NGOs in environmental cases and the presence of financial barriers and tools to mitigate them. Progress on the issue of standing was mentioned by many Parties (e.g., Austria, Czechia, Estonia, Germany and Slovenia). Fees associated with litigation still might have a deterrent effect in a few countries as they are considered to be prohibitively expensive on occasion, although some progress was reported in this regard too (e.g., Spain, United Kingdom).

Genetically Modified Organisms

59. According to national implementation reports, the practice of public involvement in decision-making related to genetically modified organisms (GMOs) is supported by the necessary legislative provisions and practical arrangements. Only a few obstacles were mentioned, including the availability of all the necessary and accurate information on GMOs and expert opinions to participate effectively during GMO decision-making, see section H on GMOs of chapter III below.

C. South-Eastern Europe

60. The analysis of trends and developments with regard to the implementation of the Aarhus Convention in South-Eastern Europe is based on the reports submitted by all five Parties from this subregion.[14] Having made substantial efforts to improve their national legislation in line with the Convention and to harmonize it with the relevant European Union directives during the previous reporting cycles, in the current reporting cycle the Parties from South-Eastern Europe concentrated on administrative and practical arrangements for better implementation and enforcement of their respective frameworks for implementation of the Convention.

[14] This subregion consists of the following Parties: Albania, Bosnia and Herzegovina, Montenegro, North Macedonia, Serbia.

Access to information

61. While Parties in this subregion reported no significant legislative changes in the area of access to information, the practical implementation of legislative provisions in place was supported by statistical data on the information requests, and by practical measures and projects aimed to facilitate active dissemination and access to information upon request. The reporting Parties carried out many projects on collection of a wide range of environmental information into user-friendly electronic data-bases available online to both decision-makers and the general public. For example, Bosnia and Herzegovina reported on establishing a waste management information system and an air quality web portal. The overall trend towards e-governance was also mentioned as an instrument of further facilitating communication between authorities and the public.

Public participation in decision-making

62. Public participation procedures in environmental decision-making underwent no legislative changes in the subregion. While the reporting Parties noted that public hearings are regularly being conducted, some problems were also noted. Albania, Montenegro and North Macedonia underlined that continual attention from the relevant ministry is required to ensure proper enforcement of public participation provisions by local authorities vested with responsibilities on notifying the public and organising public hearings. Serbia, Montenegro and North Macedonia reported on introducing public participation provisions in recent legislation on industrial emissions.

63. Enactment of necessary public participation procedures at a more general level of decision-making, such as on plans, programmes, rules and laws within strategic environmental assessment procedure and beyond was mentioned as well. Reporting Parties systematically included NGO representatives in working groups tasked with the development of draft legislation, program documents and plans on a wide range of environmental issues (e.g., Albania, Montenegro, Serbia). In the subregion, many web portals are being operated and further launched with the purpose of providing possibilities for public access to information and participation in environmental decision-making on various levels. The Parties also noted further progress on public participation in local decision-making, especially in the area of urban planning. Based on the progress reported during the sixth reporting cycle, *members of the public became an active and integral part of policy-making structures in the subregion.*

Access to justice

64. Unlike during the previous reporting period, when Parties introduced a series of legislative and institutional arrangements for significant improvement of the access to justice pillar in the subregion, the sixth reporting period was less eventful. Albania noted no legislative changes in comparison with the previous report, yet observed that more attention to proper implementation of the access to justice pillar is needed. At the same time, Albania reported a significant increase in the number of environmental cases filed by NGOs. Montenegro reported that its ombudsman considered a number of cases concerning the violation of the right to a healthy environment, primarily related to industrial production, noise and disposal of municipal waste. Albania and Serbia mentioned the issue of costs, which is regarded as an obstacle for NGOs and the public in access to justice. While Albania and North Macedonia noted lack of proper training of judges as an obstacle in access to justice, Montenegro reported a number of seminars for judiciary on European Union Environmental Law carried out over the reporting period. Bosnia and Herzegovina reported that the Aarhus Convention is not directly applied by the courts.

Genetically Modified Organisms

65. Albania reported on becoming the first Party from the subregion to become a Party to the GMO amendment. However, as the Party indicates, its legal framework in this regard remains very limited. On the other hand, Bosnia and Herzegovina, Serbia and North Macedonia reported on having a legal framework on public participation in GMOs related decision-making in place, see section H on GMOs of chapter III below.

III. Thematic review of implementation

A. General provisions (article 3)

66. The level of responses on legislative and practical measures implementing article 3 of the Convention varied. Most countries stated that their legislation is in compliance with the provisions of the Convention. In this section, the Parties reported on the legal framework and latest amendments thereof on access to information and public participation and occasionally on environmental protection in general.

Obstacles to the implementation of article 3

67. Many Parties described obstacles to effective implementation of the Convention (e.g., Austria, Czechia, Georgia, Greece, Hungary, Kyrgyzstan, Luxembourg, North Macedonia, Romania, Serbia, Slovakia, Slovenia and Turkmenistan), including understaffing, scarce financial resources for NGOs and governmental agencies, low qualifications of staff, lack of awareness-raising strategies and education, challenges in implementing of the Convention‘s provisions at the local level, as well as lack of cooperation between governmental bodies, NGOs and the public in implementation of the Convention. North Macedonia also noted that the COVID-19 pandemic has slowed down the implementation of the Aarhus Convention, especially in relation to access to information and public participation.

Assistance and guidance to the public in the realization of their rights under the Convention (article 3, paragraph 2)

68. Similar to the previous reporting cycle, only some Parties reported on legislative provisions obliging officials to provide assistance and guidance to the public on their rights under the Convention (e.g., Belgium, Bulgaria, Cyprus, Denmark, Estonia, the European Union, Ireland, and Slovenia). For example, in Ireland there is a statutory duty on the public authorities to provide guidance and support to members of the public seeking access to environmental information. In the majority of cases, however, Parties referred to the general principles of good administration. In the current cycle, no progress has been reported on legislative measures taken to ensure that officials and authorities assist and provide the required guidance.

69. In terms of institutional arrangements, many Parties reported to have designated officers or departments tasked with assisting the public with looking for public information or having other requests (e.g., Belarus, Croatia, Lithuania, Luxembourg, North Macedonia, Poland, Serbia and the United Kingdom). A few Parties mentioned separate governmental bodies dealing with environmental requests (e.g., Ireland). Some Parties, mostly from the Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion, referred to the work of the Aarhus Centres in this context.

70. Most Parties reported on the existing and growing practical arrangements in this area, mainly through posting relevant information on their web pages and maintaining other easily accessible and user-friendly portals (e.g., Cyprus, Estonia, Norway, Poland, Portugal and the United Kingdom). Further development of e-governance mechanisms ensuring prompt and easy communication between citizens and administrations were mentioned in relation to implementation of article 3, paragraph 2 (e.g., Cyprus, Kyrgyzstan and Montenegro). Czechia referred to its policy “Client-Oriented Public Administration 2030” which sets out the plans for increasing a client focus in public administration. Guidance on the Environmental Information Act is reported to be finalized in 2020 in Norway. Due to new opportunities and challenges resulting from digital transformation, Austria reported its intent to prepare a new practical guidebook “Participation in the digital age” until 2021.

Promotion of environmental education and awareness-raising among the public (article 3, paragraph 3)

71. With regard to article 3, paragraph 3, Parties provided an overwhelming amount of information on environmental education and awareness-raising activities. Those included various environmental campaigns, competitions, conferences, training and other events,

development of online tools and resources, publication and distribution of newsletters, journals and other printed materials. Numerous programmes and projects were carried out to "green" the curriculum of educational institutions of various levels, and to promote the Sustainable Development Goals. Environmental education and awareness raising on climate change was particularly mentioned in the current reporting cycle.

72. NGOs, as in the previous reporting cycles, continued to be active in conducting educational and awareness-raising campaigns in the majority of Parties. NGOs received some funding from environmental funds of state budgets and various international organisations for their awareness-raising and educational activities. The European Union reported on supporting NGOs active in environmental education.

Recognition and support for associations, organisations or groups promoting environmental protection (article 3, paragraph 4)

73. Regarding the implementation of article 3, paragraph 4, on measures taken to ensure that there is appropriate recognition of and support to associations, organisations or groups promoting environmental protection, Parties from all subregions continue to simplify and speed up procedures for NGO registration. For example, the possibility to electronically register legal persons, including NGOs, was mentioned by e.g., Armenia, Estonia, Hungary and Lithuania. Some Parties register NGOs free of charge (e.g., Cyprus) or for a moderate price (approximately 26 Euro in Georgia).

74. It is worth mentioning that while some Parties do not require NGOs to officially register (e.g., Cyprus (unless they wish to acquire a corporate personality), the United Kingdom), other note that public associations that have not been officially registered are not allowed to operate (e.g., Belarus).

75. Many Parties reported on their established practice of regularly including NGOs in environmental decision-making bodies, working groups, official coordination meetings and round tables with ministries of environment (e.g., Albania, Austria, Bulgaria, Cyprus, Denmark, the European Union, Estonia, France, Hungary, Latvia, Norway and the United Kingdom). Several countries reported that bodies such as public/consultative/advisory councils were specifically established to promote governmental cooperation with NGO's and are fully operating (e.g., Bulgaria, Czechia, Ireland, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Latvia, North Macedonia, Poland and Spain). NGOs in Poland have the right to elect their representatives to the supervisory boards of the national and local Funds for Environmental Protection and Water Management which handle money from environmental charges, administrative fines, and the relevant European Union funds.

76. Similar to the previous reporting period, mainly European Union member States continued supporting NGOs financially in different forms and amounts. The majority of the reporting Parties provide financial support to NGOs under different grant schemes (e.g., Austria, Belgium, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Czechia, Denmark, the European Union Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Ireland, Latvia, Montenegro, North Macedonia, Norway, Poland, Serbia, Slovenia, Spain, Switzerland and the United Kingdom). Some Parties also indirectly support environmental associations or groups by reducing rent payments, granting subsidies or tax exemptions (e.g., Belarus, Belgium, Kazakhstan and the United Kingdom). Luxembourg reported on its plans to extend guarantees enjoyed by national NGOs to foreign associations.

Promotion of the application of the principles of the Convention in international environmental decision-making processes (article 3, paragraph 7)

77. With regard to the implementation of article 3, paragraph 7, on the promotion of the principles of the Convention at the international level, Parties reported on their practice of public participation and consultation as regards decision-making in the international context. While Denmark and Latvia amended their legislation to involve NGOs when forming the national position on international matters, no formal procedure was established for involving the public at the national level in the negotiations taking place at the international level in most of the reporting Parties.

78. Nevertheless, practice of public involvement in international decision-making is reported to have developed during the current reporting cycle. An increased number of Parties compared to the previous reporting cycle (half of the reporting Parties in 2017 and the majority of the reporting Parties in 2021) referred to the established practice of including NGO representatives in official delegations to some key international negotiations. Those Parties also reported that they provide the public with the possibility to draft or comment on the official positions in international negotiations concerning the environment. Many countries provide information on ministerial and other related websites or indicate where specific information relevant to international decision-making is available or provide information upon request. In Denmark, the national consultative process between the administration and the NGOs continues in the interim period between the international meetings on an ad hoc basis and in different forums. In Finland, environmental NGO representatives may receive travel grants for participation in international forums as part of the official Finnish delegation. In Switzerland, one representative of each stakeholder group (NGOs, academy, private sector) is included in the country's official delegation to environmental conferences.

79. More Parties compared to the previous report made references to the Almaty Guidelines on Promoting the Application of the Principles of the Aarhus Convention in International Forums[15] (e.g., Austria, Bulgaria, Germany and Norway). Georgia reported on translating the Almaty Guidelines into its national language.

Prohibition of penalization, prosecution and harassment (article 3, paragraph 8)

80. As before, all reporting Parties stated in their reports that their legislation ensured the principles of non-discrimination, equality before the law as well as protection against penalization, prosecution or harassment of persons exercising their rights under the Convention. Germany reported the establishment of a whistleblower protection mechanism by transposing the European Union Whistleblower Directive into German law (in force since late 2019). This mechanism establishes minimum standards providing for the protection of persons reporting or exposing breaches of European Union law (including environmental law) in their professional setting. Legal frameworks for the protection of whistleblowers were also reported by France, Slovenia, and Serbia.

81. Practice on the issue of penalization, prosecution and harassment of environmental defenders varies significantly among the Parties. While some Parties clearly state that any persecution or harassment of persons exercising their rights under the Convention itself has to be persecuted by the criminal justice authorities (e.g., the European Union, Luxembourg), others provide examples of cases of persecution of persons or NGOs for exercising their participatory rights. For instance, Hungary reported a number of cases initiated by developers claiming damage to their reputation and financial damages in libel cases. No financial damages, however, have been awarded in these cases. In Hungary, *environmental* NGOs also noted that some of them *have been under constant pressure for years, making their operation difficult and in many cases impossible. In Estonia, one NGO reported* cases where local communities wishing to influence environmental decisions and participate in processes related to forest management were obstructed by local governments and treated with exclusion or disrespect. Kazakhstan reported a number of cases of harassment happening over the reporting period; for example, beatings and other forms of harassment of journalists and environmental activists were noted in connection with concerns raised related to air emissions and disposal of waste.

B. Access to information upon request (article 4)

General provisions (article 4)

82. Similar to the previous reporting cycle, in the present cycle the majority of Parties reported an absence of major legislative changes implementing article 4 of the Aarhus

[15] See ECE/MP.PP/2005/2/Add.5, available from https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2005/pp/ece/ece.mp.pp.2005.2.add.5.e.pdf.

Convention during the reporting period. Parties continued the application of existing national laws and regulations, which are reported to be in line with the provisions of article 4. In order to secure the right of the public to access information, including environmental information, Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom and the South-Eastern Europe subregions also referred to independent bodies established during previous reporting cycles and their efforts to improve the effectiveness of their work.

83. A few Parties mentioned legislative changes or practical arrangements aimed at reuse of public sector information[16] (e.g., Croatia, Greece, Ireland, Montenegro, Norway, Portugal, Slovenia and Spain).

Obstacles to the implementation of article 4

84. While many Parties mention no obstacles in implementing article 4 of the Aarhus Convention, others identify problems faced by public authorities when considering requests for environmental information. Parties referred to difficulties in distinguishing between environmental and non-environmental information and applying the appropriate procedure for handling public requests in line with provisions on access to environmental information or with general provisions on disclosure of public/official documents (e.g., Belgium, Czechia, Greece, Switzerland and the United Kingdom). Considering this context, ensuring both the public's rights to environmental information and rights related to commercial and industrial secrets, confidentiality of statistical information and personal data, intellectual property and copyright continue to present a challenge in many countries (e.g., Belarus, Belgium, the European Union, France, Kazakhstan, Luxembourg, Romania, Serbia, Spain and Switzerland). Parties from different subregions mentioned financial constraints in this regard (e.g., Luxembourg, North Macedonia). Many Parties noted delays and missed deadlines in the provision of requested information, and/or the provision of incomplete information (e.g., Armenia, Greece, Lithuania, Montenegro, Poland and Serbia). The COVID-19 pandemic was mentioned as a particular challenge in relation to access to information (e.g., Germany, Hungary). A few Parties also noted "fictitious decisions" (i.e., absence of any response from the public authority after the expiration of the reply period), or refusal decisions with no reasoning, or the absence of formal decisions on the refusal to provide information as well as difficulties in challenging these decisions and gaining access to the information requested even after judicial consideration (e.g., Armenia, Czechia, Poland and Slovakia).

Provision of environmental information upon request without an interest having to be stated and in the form requested (article 4, paragraph 1)

85. Regarding article 4, paragraph 1 (a), nearly all reporting Parties indicated they had legislative provisions in place explicitly stipulating that the person requesting the information did not need to state an interest. In Norway, even anonymous requests can be made. Nonetheless, cases of public authorities requiring an explanation of why information is requested were mentioned by a few Parties (e.g., Estonia, Greece).

86. With regard to article 4, paragraph 1 (b), the majority of the reporting Parties indicated that under national laws information was provided in the form requested if it already existed or if it was reasonable to provide it in that form. Parties mentioned that they could provide information in another format than the one requested, if provision in another form is justified (e.g., it was already available in that format or if another format would be more reasonable). Many Parties noted that when public authorities provide information in a form or format other than the one requested, it must justify the reasons. Several Parties reported that if the request did not specify in which form the information should be provided by the public authority, the authority would provide it in the form of the information request (e.g., paper or electronic) (e.g., Croatia, Lithuania). In Slovakia, if the requested information is not available in the form

[16] In accordance with Directive 2003/98/EC of the European Parliament and of the Council of 17 November 2003 on the reuse of public sector information (as amended by Directive 2013/37/EU) "reuse" means the use by persons or legal entities of documents held by public sector bodies, for commercial or non-commercial purposes other than the initial purpose within the public task for which the documents were produced, 2003 O.J. (L 345), p. 94.

requested, the responsible official must agree with the applicant on the way of accessing the information. Without prejudice to article 4, paragraph 1 (b) of the Convention, electronic data transfer is preferred in Austria. As a matter of obstacle Switzerland reported cases in which cantons deny access to documents in electronic form, meaning that NGOs have to travel to remote locations and make photocopies of voluminous documents.

Timeline for the provision of information (article 4, paragraph 2)

87. With regard to article 4, paragraph 2, the timeliness for provision of a response to the applicant and extension of the time for response by Parties varied. Many Parties (e.g., Belgium, Bulgaria, Denmark, Estonia, the European Union, Finland, Georgia, Ireland, Latvia, Luxembourg, North Macedonia, Norway and Romania) mentioned the legal rules obliging public authorities to provide environmental information as soon as possible or promptly. Many Parties give a time range for responding to requests as soon as possible but not later than a certain number of days (e.g., Belgium, Luxembourg and Romania). Slovakia fixed the response time to eight business days, Belarus and Portugal to ten business days. Bosnia and Herzegovina, Belgium, Croatia, the European Union, Kyrgyzstan, Lithuania, Montenegro and Serbia allow fifteen days for reply, Slovenia and Switzerland twenty days. In Albania, Austria, Cyprus, Czechia, Denmark, France, Germany, Luxembourg, North Macedonia, Poland and Romania the information should be provided no later than one month from receipt of the request. If a request for information is submitted electronically, it should be considered within three working days in Kyrgyzstan. In Poland, if the requesting data is included in publicly accessible lists, environmental information shall be made available without delay, but no later than three days after the request.

88. In many countries, an extension of up to two months after the request for access is made is allowed based on the volume and complexity of the information requested. Some Parties mentioned deadlines for a refusal to provide information[17] or for notification of the extension of the deadline (e.g., Belarus, the European Union and Kyrgyzstan).

89. Luxembourg reported difficulties in providing environmental information within the required deadlines. The COVID-19 pandemic was reported to be an obstacle in complying with deadlines (e.g., Germany) and in some cases as a basis for introduction of a derogation from the established timeframes (e.g., Hungary prolonged the deadlines for replying to information requests beyond the Aarhus Convention and the existing European Union legislation timeframes).

Grounds for refusal of a request for environmental information (article 4, paragraphs 3 and 4)

90. An information request can be partially denied or refused by authorities only in accordance with the grounds stated under article 4, paragraphs 3 and 4. Parties reported a number of exemptions from information requests, which are more or less the same in the legislation of the majority of the reporting Parties: protection of State secrets and business and company secrets; confidentiality of personal data; international relations; maintenance of public safety; and protection of environmental areas, such as the habitat of rare animal species. It is worth mentioning that in nearly all reporting countries, information on emissions and other impacts on the environment and environmental protection measures could not be classified as commercial and industrial information.

91. Some Parties mentioned further development of legislation and practice related to information with limited access. Hungary introduced regulations on trade secrets. Germany mentioned jurisprudence interpreting commercial and industrial secrets. Improving legal framework for identification and handling of various types of information with limited access was reported by Belarus and Kyrgyzstan.

92. Practical application of the exemptions, however, remain a challenge in many countries. Switzerland noted cases when public authorities extensively invoked the exceptions. Kazakhstan, Kyrgyzstan and Slovenia reported on legal provisions restricting access to statistical data that allows identification of the respondent (e.g., polluter) and the

[17] Please note that this issue is also relevant for the section on implementation of article 4, paragraph 7.

primary data related to a particular respondent. On the other hand, Latvia mentioned that its legislation provides that requirements on non-disclosure of individual statistical data are not applicable to information on emissions into the environment, environmental quality, environmental protection measures and use of natural resources.

93. Although the majority of reporting Parties mentioned the application of the public interest test by officials on a case-by-case basis to allow disclosure of restricted information in case of an overriding public interest, some noted that the "public interest test" has not been introduced into their legislation (e.g., Belarus).

94. Many Parties (e.g., Albania, Bulgaria, Denmark, the European Union, Ireland, Kyrgyzstan, Latvia, Montenegro, Norway, and Portugal) require officials to provide assistance to the applicant if there is a lack of clarity about the requested information, so that the applicant can reformulate the request in a more precise manner.

Information requests submitted to an authority, which does not hold the requested environmental information (article 4, paragraph 5)

95. With respect to article 4, paragraph 5, most reporting Parties have measures in place to ensure that a public authority that does not hold the requested environmental information takes the necessary action to assist access to such information by either requesting such information from its holder, forwarding the request to the appropriate holder or notifying the applicant about the appropriate holder of such information. In some countries, the time frame for forwarding the request to the appropriate holder of information and notification of the applicant about it is three days (e.g., Kazakhstan, Slovenia), in others it is five days (e.g., Belarus, Lithuania, Slovakia), seven days (e.g., Latvia), eight days (e.g., Croatia), up to 14 to 15 days (e.g., Bulgaria, Poland, Romania) or "immediately" (e.g., Luxembourg, Portugal), "as quickly as possible" (e.g., Denmark) and "without delay" (e.g., Belgium, Germany, Montenegro and Norway).

Ensuring access to non-confidential environmental information forming part of requested environmental information deemed confidential (article 4, paragraph 6)

96. Regarding implementation of article 4, paragraph 6, half of the reporting Parties cited measures taken to ensure that if information is exempted from disclosure (article 4, paragraphs 3 (c) and 4), the protected information can be filtered out and the remaining information can be made available to the requester. Poland reported a recent amendment (2017) on the separation of information subject to exclusion and the provision of the remaining information. In Slovakia, the discussion on disclosure of information developed for the process of permitting nuclear installations and is developing towards individual assessment of each request and provision of environmental information upon removal of the sensitive information.

Refusal of a request (article 4, paragraph 7)

97. All reporting Parties indicated that, with respect to article 4, paragraph 7, relevant measures are taken to ensure that refusals meet the time limits set by the Convention and shall be substantiated and provided in written form. For example, in Serbia, legislation requires the public authority refusing access to information to pass without delay, and within 15 days of receipt of the request at the latest, a decision rejecting the request and provide rationale for such decision in writing and shall furthermore be required to notify the applicant of the available relief against such a decision. Following the decision of the Meeting of the Parties on its compliance, Austria reported legislative amendments regarding the issuance of a formal negative or partly negative decision in response to a public request for information.

Charges for supplying information (article 4, paragraph 8)

98. With regard to article 4, paragraph 8, all reporting Parties stated that relevant measures were taken to ensure that their legislation and practice meet the Convention's requirements on charges for supplying information. Many reporting Parties mentioned the normative acts regulating the amount of a fee to be paid by the applicant. These normative acts vary – from laws to governmental decisions to the decisions of the Ministry of Finance and other

respective ministries. Overall, only actual copying or mailing expenses may be charged (e.g., North Macedonia). These charges must not exceed a reasonable amount for the public and payment practices should be congruent. Information provided in electronic form is mainly free (e.g., Luxembourg).

99. Belarus reported that general environmental information is provided free of charge, however costs for specialized environmental information are charged, yet they shall not exceed reasonable costs of collecting, processing and analysing of the requested information. Czechia and Hungary allow charges for the labour costs involved in fulfilling the request if a disproportionate amount of labour is needed or an extraordinary search or compilation of information needs to be performed. Switzerland reported an obstacle in still in force legal acts that request fees for access to environmental data, in particular historical hydrological data. In Cyprus, the provision of certain geographic information system data and the reproduction of maps may be subject to a charge. Austria guarantees free of charge access to public registers or lists and the on-site access to the requested information, but it is allowed to charge purchase prices or protective charges for publications. Portuguese legislation provides a 50 per cent reduction on charges for access to environmental information for environmental NGOs. In Serbia, the law provides for the exemptions from fees in cases when the requested information relates to a threat to, or protection of, public health and the environment. Slovenian authorities may not charge for costs exceeding 20 Euros to supply information. Some Parties also mentioned rules on possible exemptions from payment for low income and disadvantaged persons.

100. A few reporting Parties mentioned the number of pages that could be supplied for free, ranging from two pages (e.g., Spain) to five pages (e.g., Kyrgyzstan), to up to 20 pages (e.g., Estonia, the European Union, and Latvia).

C. Collection and dissemination of environmental information (article 5)

General provisions (article 5)

101. Similar to the previous reporting period, almost all reporting Parties referred to the numerous legal norms regulating the collection and dissemination of environmental information in different areas by various means and by different public authorities, NGOs and organisations. While Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion have developed detailed legislative provisions to transpose the European Union directives and regulations in previous reporting cycles, Parties from the South-Eastern Europe subregion continued with the adoption of relevant legislation to improve implementation of article 5 during the current reporting cycle. Although the majority of countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported that their own legislation to implement the main provisions of article 5 were already in place, some of them continued efforts to improve relevant legal framework.

102. The majority of Parties from all subregions mentioned the development and improvement of a large variety of environmental informational systems and portals. Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion reported on their practice of operating geoportal databases in accordance with the INSPIRE Directive.[18] A number of Parties reported on their active participation in Shared Environmental Information System (e.g., Austria, Bulgaria, the European Union and Georgia).

103. Countries in the Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and South-Eastern Europe subregions also provided information about continuing their efforts and successes in using and making available environmental information through the Aarhus Centres' web portals and through the development of electronic tools, websites and web resources. Despite

[18] Directive 2007/2/EC of the European Parliament and of the Council of 14 March 2007 establishing an Infrastructure for Spatial Information in the European Community (INSPIRE), 2007 O.J. (L 108), p. 1–14.

all these efforts, half of the reporting Parties in the subregions note that implementation of Article 5 in practice is still rather weak (e.g., Armenia, Kyrgyzstan).

Obstacles to the implementation of article 5

104. Most Parties of the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom and the South-Eastern Europe subregions reported that they have encountered no major obstacles to the implementation of article 5. However, some problems were mentioned, including: lack of a unified environmental information system, lack of interoperability and interconnection of data within available databases, fragmentation and incompleteness of data, the need for regular updating of environmental information (e.g., Czechia, the European Union, France, Luxembourg, Montenegro, North Macedonia and Portugal), as well as lack of an appropriate software that enables entry, processing and analysis of data (e.g., Montenegro), and low level of compliance by operators with the reporting requirements (e.g., Romania).

105. Administration-related problems encountered by public authorities concerning the implementation of article 5 varied: from a lack of funding, qualified staff and necessary technical capacities and technologies to deficits in the coordination between the different agencies that collected or held environmental information (e.g., Belgium, Greece, North Macedonia, Slovakia and Spain).

106. Problems with implementation reported by some countries of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia include lack of awareness among government officials of their duties under the Convention, the absence of a unified environmental information database (e.g., Armenia, Belarus, Georgia) and lack of integrated monitoring systems and reliable data (e.g., Georgia, Kyrgyzstan).

Possession, updating and dissemination of information by public authorities (article 5, paragraph 1)

107. The majority of Parties listed the legislative provisions on the duties of public authorities that are involved in environmental monitoring, environmental protection, environmental permitting and control to collect, update and disseminate the information to the public and to other public authorities. For example, administrative authorities in Poland are obliged by law to carry out monitoring studies, to share and to publish information about the environment and its protection, free of charge. A few Parties mentioned the key role of the ministries of environment (or environmental agencies) in coordinating collection of such data and in managing national databases of environmental information.

108. The flow of information to public authorities, as reported by a few Parties (e.g., Bosnia and Herzegovina, Cyprus, Czechia, Hungary, Latvia, Lithuania, Montenegro, North Macedonia, Poland and Switzerland) is ensured by the reporting obligations of polluters, permit holders and other entities involved in environmental monitoring and data collection from autonomous monitoring stations, the data of controlling bodies, etc.

109. With regard to the implementation of article 5, paragraph 1 (c), all Parties reported to have obligatory emergency information systems in place, which are based on special regulatory requirements, including obligations for owners of facilities to disclose information on possible hazards. Rules on immediate dissemination of the emergency information are further refined by the Parties. For example, Finland reported that amendments to the Act on Emergency Warnings (2019) improve mechanisms for warning populations of dangerous incidents by requiring an external rescue plan to include information on how the population will be warned, how the population and plants in the vicinity will be informed about an accident and its impacts, and what kinds of instructions the population will be provided with.

110. The operation of the systems of identification and notification in the case of excessive air pollution and water pollution were reported by many Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion. A “Clean Air” tab has recently been created on the website of the Ministry of Climate and Environment in Poland as an official thematic website dedicated to air quality issues.

Arrangements for effective access to environmental information (article 5, paragraph 2)

111. With respect to article 5, paragraph 2, Parties reported measures to ensure that the way public authorities make environmental information available to the public is transparent and that environmental information is effectively accessible. For instance, in Ireland, the MyPlan website provides access to environmental information from 88 planning authorities in an interactive map and assists citizens in planning a decision-making process. Portugal noted that many online databases on environmental information are geo-referenced and interlinked with digital platforms for participation at national, regional and local levels. Spain mentioned the development of new applications with environmental information for mobile phones. Georgia reported development on the operation of an interactive map by the Emergency Management Agency, which shows different data on natural hazards' layers and is necessary for planning fire-rescue operations. *Albania referred to the creation of Public Information Centres in all protected areas, which has brought information closer to the beneficiary public from these areas.* Germany informed that due to recent legislative amendments (2020) the Party is gradually making geological data–including those gained from commercial explorations–publicly accessible via electronic tools.

Access to environmental information in electronic form (article 5, paragraph 3)

112. Concerning implementation of article 5, paragraph 3, Parties reported significant progress in ensuring that environmental information progressively becomes available in electronic databases that are easily accessible to the public through public telecommunication networks. Numerous effective electronic tools are being further developed in this area, e.g., electronic databases, publicly accessible governmental electronic services, websites and information portals, all of which are routinely updated and improved. Such progress is ensured through the legislative obligations of public authorities to provide certain types of environmental information on the Internet via the websites of the respective State authorities and through a general trend towards digitalisation and e-governance.

113. More than 530 online databases of environmental information are operating in Bulgaria. In addition, the open data portal of Bulgaria published 335 data sets in open, machine-readable format (soil monitoring, acidification, nitrogen dioxide, fine particular matter, benzene, carbon monoxide, ozone, etc.). The uniform Environmental and Nature Information System (ISZOP) which includes all relevant environmental information classified into 70 systems and databases is operated in Croatia.[19] Estonia reported on the start of development of the new Estonian Nature Information System (2020–2023) which aims to provide high-quality nature data that is more accessible to the public. In Finland, a centralized environmental service centre provides information and service in environmental matters for all, both in electronic and paper form, and by telephone and online chat. Greece reported on the operation of its national repository of environmental data, known as the Environmental Information Network and also that of other databases, web portals and registers. In Lithuania, the Ministry of Environment operated the portal of electronic services[20] which includes different informational systems, inventories and registers. In Norway, one important site for environmental information is Miljøstatus i Norge (State of the Environment Norway),[21] which uses data from a number of registers with the objective of providing easy access to environmental information for the public. Poland operates Ekoportal, a database on metadata on environmental information, which is currently used by over 1,500 authorities. Since 2018 public data is available in the United Kingdom through a single easy to use online access point[22] which brings together data published by central government, local authorities and public bodies, and links to download data files etc.

[19] Available from http://www.haop.hr/hr/informacijski-sustavi.
[20] Available from http://www.kpepis.lt.
[21] Available from http://www.miljostatus.no.
[22] Available from www.data.gov.uk.

Regular publishing and dissemination of national reports on the state of the environment (article 5, paragraph 4)

114. With respect to article 5, paragraph 4, the majority of the reporting Parties stated the measures taken to prepare and publish their national reports on the websites of responsible ministries. Many Parties also mentioned publication and dissemination of paper-based national reports on the state of the environment. For example, the current Twelfth Report on the State of the Environment in Austria (2019)[23] is available for download. Denmark submitted that in 2019 the Party replaced previously published environmental status reports every four years, and that its online reporting tool on the state of the environment in Denmark[24] presents 50 environmental indicators, which are continuously updated with the latest measurements and analysis.

Dissemination of legislation and policy documents and international instruments and documents (article 5, paragraph 5)

115. In the legislation of all reporting countries there is a governmental obligation to disseminate the information referred to in article 5, paragraph 5. Parties continue to regularly disseminate information on policies and legislation mainly through websites, online databases of legislation and publication of laws and international agreements ratified by the country. Bosnia and Herzegovina noted that access to its official gazettes is not free of charge, which in the Party's opinion represents an obstacle to access to information. For this reason, the Party is making efforts to ensure that the relevant regulations, policy instruments and international treaties are made accessible on the websites of public authorities.

Encouraging operators to inform the public (article 5, paragraph 6)

116. With regard to article 5, paragraph 6, concerning measures taken to encourage operators whose activities have a significant impact on the environment to inform the public regularly of the environmental impact of their activities and products, most of the reporting Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion mentioned the operation of eco-labelling schemes and voluntary environmental management systems. In the subregion, the companies which have introduced an environmental management system pursuant to the European Eco-Audit Regulation, report on their environmentally sound and sustainable corporate management.

117. Additionally, in France, the law requires certain companies to report annually on their social and environmental management and how they take into account the social and environmental consequences of their activities. In Latvia, the law requires operators to provide the public with information on the results of monitoring defined by the permit and the impact of polluting activities on human health and environment. In Luxembourg, businesses can participate in a voluntary scheme to audit their waste management practices.

118. Parties from the Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion reported that their legislation does not encourage operators whose activities have a significant impact on the environment to inform the public or provided no information on this matter.

Dissemination of other relevant environmental information possessed by public authorities (article 5, paragraph 7)

119. Reporting Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom and South-Eastern Europe subregions provided varied answers without much detail on the measures aimed at comprehensive implementation of article 5, paragraph 7, on the dissemination of other relevant environmental information possessed by public authorities. Reporting Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia region did not explain how they implemented their obligations arising from article 5, paragraph 7.

[23] Available from https://www.umweltbundesamt.at/studien-reports/umweltkontrollbericht/ukb2019.

[24] Available from www.miljøtilstand.nu.

Availability of product information (article 5, paragraph 8)

120. With respect to article 5, paragraph 8, concerning measures taken to develop mechanisms to ensure that sufficient product information is made available to the public, many reporting Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion mentioned the operation of eco-labelling schemes, energy labelling for electric goods, organic labelling and other national labels. For example, Portugal submitted information on a consumer website run by the General Directorate for Consumers ensuring more effective communication that makes it easier for consumers to make sound environmental choices. In France, the law requires that users are informed about the quantity of greenhouse gases emitted by the mode(s) of transport used. Parties from the South-Eastern Europe also reported on application of Eco-Management and Audit Scheme[25], a voluntary environmental management system, as well as eco-labels.

121. Among the reporting Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion, only Belarus mentioned the existence of eco-labelling and eco-certification systems. In 2018, the Party reported on introduction of the principles of "green" procurement as well as amendments to the Law on Consumer Protection requiring information on goods to contain information on energy efficiency classes of goods. Kazakhstan and Kyrgyzstan mentioned requirements on labelling of products containing GMOs (see section H in chapter III below).

Establishment of national systems of pollution inventories or registers (article 5, paragraph 9)

122. In the member States of the European Union, the regulation establishing a European Pollutant Release and Transfer Register (PRTR)[26] requires members to create a national register of emissions. Some Parties from the European Union reported on the operation of their national PRTR systems (e.g., Denmark, France, Germany, Hungary, Ireland, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Portugal, Slovakia and Spain). A few reporting Parties mentioned the operation of other national registers of environmental pollution or wastes, etc. (e.g., Croatia, Czechia, Finland and Norway).

123. Two Parties from the South-Eastern Europe subregion referred to some development related to implementation of the Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers: North Macedonia reported on maintaining a comprehensive database of national emissions and transfer of pollutants. The PRTR is reported to be annually updated, contain data on emissions of 91 pollutants in the environmental media (air, water, and soil) as well as their transfer outside the site of creation. According to the Party, PRTR portal is integrated into its wider system known as the "Macedonian Environmental Information Center" which provides public access to the respective information. Bosnia and Herzegovina reported that information from the national PRTR is released in response to individual requests submitted to the Ministry instead of being published online. In countries of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, the ratification of the Protocol on PRTRs is under consideration. Kazakhstan ratified the Protocol on PRTRs in 2020; and reported on the adoption of a legal framework and actual operation of the national PRTR in its national implementation report.

124. Other Parties from the subregion mention their intent and efforts towards the ratification of the Protocol. Belarus reported legislative, institutional and other preparatory measures on establishing a national PRTR. In Georgia, measures and legislative efforts are being implemented with a view to the gradual development of a national PRTR, such as launching electronic data reporting systems on air pollution, wastes and water usage.

125. As for further information on the practical application of the provisions of article 5, some countries reported having published or updated guides to help public authorities meet their responsibilities relating to the dissemination of environmental information. A few Parties in particular from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia mentioned the work

[25] See https://ec.europa.eu/environment/emas/.

[26] Regulation (EC) No 166/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 January 2006 concerning the establishment of a European Pollutant Release and Transfer Register and amending Council Directives 91/689/EEC and 96/61/EC, 2016 O.J. (L 33), pp. 1–17.

of Aarhus Centres in the dissemination of environmental information in this context. Some pointed out the work of NGOs in collecting and disseminating environmental data and maintaining their own databases on wastes, nature protection and conservation.

D. Public participation in decisions on specific activities (article 6)

General provisions (article 6)

126. As in the previous reporting cycle, countries from all subregions provided information in their national implementation reports on their continuous efforts to improve legislation with the objective to better implement article 6 and, where relevant, the updated European Union directives. For instance, Cyprus, Romania and Finland but also Georgia, reported on strengthening public participation in decision-making by transposing directives 2014/52/EU[27] and 2003/35/EC[28] into new or updated laws relating to environmental impact assessment of certain projects in the intersessional period. The United Kingdom referred to the Infrastructure Planning (Environmental Impact Assessment) Regulations of 2017 ensuring public participation in decision-making on major infrastructure projects.

127. Overall, in the majority of Parties, public participation provisions are applied to a variety of decision-making procedures and are not limited to environmental impact assessment procedure only. While improvements mainly focused on environmental impact assessment, its openness and participatory opportunities, a substantial number of Parties reported on including article 6 public participation provisions into the procedures for issuing of integrated environmental permits/authorizations (e.g., Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Cyprus, Czechia, the European Union, Lithuania, Luxembourg, Montenegro, North Macedonia, Serbia and Spain). Some Parties also noted legislative provisions allowing for the coordination of certain procedures related to the environment, by organizing simultaneous public consultations on permit/authorization applications initiated at the same time (Finland).

128. In regards to other types of decisions affecting the environment, some Parties, in particular from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion, made efforts to ensure public participation in e.g., building and planning decisions, river basin water management plans, decisions on environmental protection measures, decisions related to protected areas, decisions on nature and landscape protection, decisions on forest management, risk assessment of the invasiveness of alien species, environmental licensing and decisions on the lifetime extension of the operation of nuclear reactors, decisions related to management of radioactive waste, environmental noise assessment and management, decisions on permit granting on trans-European energy projects, decisions on the renewal of active substance approvals for pesticides (e.g., Croatia, Czechia, the European Union, Finland, France, Germany, Hungary, Lithuania Portugal and Slovakia). Polish NGOs, however, claim that the legal framework does not sufficiently ensure public participation (and as a result access to justice) in relation to water permits and decision-making on renewal of geological concessions.

129. A few Parties mentioned the translation of Maastricht Recommendations on Promoting Effective Public Participation in Decision-making in Environmental Matters into national languages and their dissemination to relevant institutions (e.g., Germany, Lithuania). Lithuania further reported on translation of the statement of the Aarhus Convention Compliance Committee on the application of the Aarhus Convention during the COVID-19 pandemic and economic recovery[29] and its dissemination via the ministerial web page.

[27] Directive 2014/52/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 amending Directive 2011/92/EU on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, 2014 O.J. (L 124), pp. 1–18.

[28] Directive 2003/35/EC of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 providing for public participation in respect of the drawing up of certain plans and programmes relating to the environment and amending with regard to public participation and access to justice Council Directives 85/337/EEC and 96/61/EC.

[29] See statement provided by the Compliance Committee of 2 September 2020 (ECE/MP.PP/C.1/2020/5/Add.1 and its recommendations ECE/MP.PP/C.1/2021/6).

Germany referred to legislative measures to safeguard orderly planning and licensing procedures during the COVID-19 pandemic, assuring that the provisions of article 6 of the Convention are complied with even under the prevailing constrained conditions of pandemic-related contact restrictions.

130. Among reporting Parties from the South-Eastern Europe subregion, none reported on legislative changes during the sixth reporting period, while some referred to existing obstacles and difficulties in implementing article 6 public participation provisions. In particular, three out of the five reporting Parties from the subregion mentioned challenges associated with local authorities responsible for carrying out public participation in decision-making on issues affecting the environment (e.g., Albania, Montenegro, North Macedonia). Bosnia and Herzegovina reported on the recent development of an Instruction specifying the manner in which the public should be informed and involved in decision making processes of relevance to projects that require environmental impact assessment and issuance of environmental permits (2020).

131. The majority of Parties from the Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion also reported no significant changes in laws and by-laws regulating public participation provisions. Georgia, however, referred to a new Environmental Assessment Code passed due to transposing of the respective European Union directives (on environmental impact assessment, strategic environmental assessment etc.) within the framework of European Union Association Agreement. In the subregion, Parties mainly focus on the regulation of the public participation process for decision-making as part of an environmental impact assessment (or ecological expertise). Nevertheless, slow progress in incorporating them into other decision-making processes is also observed.

Obstacles to the implementation of article 6

132. Many Parties identified obstacles in the implementation of article 6, namely, low levels of public participation and unwillingness of authorities, particularly on the local level, to promote or seek public involvement and gaps and low level of enforcement in regulations on public participation. Due to the COVID-19 pandemic, Slovenia introduced stricter conditions for NGOs to be eligible to participate in environmental decision-making. North Macedonia noted that the pandemic slowed down preparation of environmental impact assessment studies, procedures, and public participation in decisions regarding environmental issues. Serbia noted that requirements to provide copies of the entire documentation constitute an infringement of copyright of project designers/consultants. Bosnia and Herzegovina noted difficulties in practical implementation of public participation in cases when a project from one federal entity has an impact on another entity.

133. Despite this, many Parties reported no obstacles regarding public participation in decision-making covered by article 6 of the Convention (e.g., Bulgaria, Cyprus, Denmark, Finland, Germany, Luxembourg, Norway, Romania and the United Kingdom).

Applying provisions covered by article 6 (article 6, paragraph 1)

134. Most of the European Union member States, Norway, Switzerland, United Kingdom as well as Parties from the South-Eastern Europe reported that they had transposed the requirements of article 6, paragraph 1 (a), of the Convention, regarding activities listed in annex I, and relevant European Union directives into their national legislation through environmental or sectoral laws regulating permitting or licensing procedures and public consultation.

135. Three reporting Parties from Eastern Europe and Central Asia (e.g., Belarus, Kazakhstan and Kyrgyzstan) reported on legislative provisions establishing lists of activities corresponding to annex I to the Aarhus Convention requiring public involvement in the decision-making.

136. While many reporting Parties failed to provide information with respect to the application of article 6, paragraph 1 (b), of the Convention, which covers public participation in proposed activities not listed in annex I but which may have a significant effect on the environment, others mentioned the application of the public participation provisions in a wider range of proposed activities than those listed in annex I to the Convention (e.g.,

Albania, Belgium, Finland, Germany, Lithuania, Romania, Slovenia and Switzerland). Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion mentioned their own lists of activities and projects that require the decision-making body to determine the significance of their impact on the environment on a case-by-case basis. If such an impact is established, then public participation procedures apply to the decision-making process.

137. In addition to the environmental impact assessment procedures for projects mentioned above as regards article 6, paragraph 1 (a) and (b), France enacted legislation establishing local consultation procedures for projects that are likely to have an impact on the environment. Belarus applies article 6 provisions in the procedure in issuance of permits for the removal of flora objects, and permits for the transplantation of flora objects in municipal areas. Cyprus, Czechia and Spain mentioned the application of appropriate assessment with public consultations to projects that may have a significant impact on Natura 2000.

138. One Party reported that it does not apply article 6 provisions with regard to decisions on authorization of the proposed activities listed in Annex I to the Convention (Turkmenistan). Although some legislation on environmental impact assessment and public participation therein exists, in practice, they are rare.

Notifying the public (article 6, paragraph 2)

139. As for measures taken to ensure that the public concerned is informed early in the environmental decision-making procedure, and in an adequate, timely and effective manner, as required by article 6, paragraph 2, reporting Parties indicated that public announcement of proposed activities does take place sufficiently early, and is done through the media (national and/or local newspapers and television) and on the Internet (websites of the relevant authorities, such as the ministry of environment). Some Parties also mentioned other means of notification (public notices, notice boards of municipalities, notice boards at the site and individual notification of property owners, etc.). Portugal reported on operation of a PARTICIPA.PT online portal which provides access to all public consultation procedures launched in the country allowing access to relevant information and digital participation. The portal is used to notify the public, either via website or directly via e-mail, of the opening of processes (or just those of interest, previously selected by theme or geographical area), gives access to all documents under consultation, thoughts and opinions, and informs of a final decision and how contributions received were duly taken into account.

140. The entity responsible for notifying the public on the proposed activity, the launch of the environmental impact assessment process or the permit application, differs from Party to Party: it could be a developer or applicant, the relevant authority that is taking the decision, the local municipality affected by the proposed activity or emissions or a combination of the above. Time frames for notification also vary: some Parties mentioned the obligation of the developer to ensure early notification before the application for a permit or at the start of an environmental impact assessment procedure, the majority reported on notification of the public when the application is submitted to the relevant authority or shortly thereafter, with a little delay allowed to give the public authority the possibility to check the documentation submitted by the developer (e.g., Croatia and Serbia).

141. Latvia mentioned the creation of a list of NGOs that are interested in new proposals, which allows them to receive individual notifications about the new proposals in the sphere of their interest. Slovenian legislation introduced the terms “general public” and “interested public”. The latter includes parties with standing called “accessory participants” in decision-making, giving status to anyone showing legal interest. Accessory participants are directly notified by the public authority about the decision-making, while the general public is informed by means of public notification. Czechia introduced similar procedures for notification of listed NGOs interested in decision-making on nature protection.

Time frames for public participation procedures (article 6, paragraph 3)

142. Most Parties reported that the time frames for public participation procedures as required by article 6, paragraph 3, are incorporated in their laws. On average, Parties mentioned one month as the period for public participation.

Early and effective public participation (article 6, paragraph 4)

143. The majority of reporting Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion mentioned that the requirement of article 6, paragraph 4, for early public participation, when all options are open, has been incorporated into national legislation. For environmental impact assessment procedures, in addition to public consultations on the environmental impact assessment report, participation is also ensured by a few Parties in the screening procedure (e.g., Hungary), at the scoping stage (e.g., Cyprus, Germany, Latvia and Romania) or both (e.g., Georgia).

144. France mentioned that the most significant spatial development and infrastructure projects should be subject to mandatory public debate and prior consultation before the application for development consent or development of the plan or programme.

145. Some reporting Parties in particular from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion made no reference at all to the implementation of the requirement to ensure early and effective public participation.

Encouraging prospective applicants to identify and enter into discussions with the public concerned (article 6, paragraph 5)

146. Concerning the implementation of article 6, paragraph 5, many Parties mentioned legal provisions allowing the project developer to enter into consultations with the public prior to the application for the permit (e.g., Austria, Georgia, Hungary, Romania and Spain). However, many reporting Parties did not provide any information regarding incentives for developers to cooperate with the public before the application for the permit. A few Parties reported that local municipalities and regional environmental authorities provide assistance to developers in identifying and notifying the public concerned, or the affected public and the affected communities. Finland mentioned that in environmental impact assessment and environmental permit processes the permit application itself should contain information on the parties concerned, and the authority can broaden the group of concerned parties if necessary. Cyprus reported on a new requirement (2018) for a developer to conduct a public consultation and at least one public presentation before finalization of an environmental impact assessment report, which should include the results of the consultation and explain how the views have been taken into account. Romania mentioned newly approved guidelines (2020) inducing developers to further promote their projects among the public concerned. In Latvia, however, the developer itself is responsible for identifying the public, providing information, as well as holding discussions during the environmental impact assessment and permit application assessment processes.

Access to information relevant to the decision-making (article 6, paragraph 6)

147. Many Parties have legal instruments in place to ensure that public authorities provide the public concerned with the information relevant for decision-making, as required under article 6, paragraph 6. Such information is usually available from the website of the environmental authority taking the decision, and sometimes it is also made available at the premises of the municipality. This information should include, at a minimum, the information contained in the environmental impact assessment report. Parties also provided the public with access to other documents submitted for decision-making or issued during decision-making, such as notifications, environmental impact statements, expert decisions or opinions, etc.

148. Practice, however, varies: Latvia noted that there were no reports of cases where environmental impact documentation would be classified on the basis of commercial confidentiality or intellectual property rights. On the other hand, a few Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported that only independent experts conducting public ecological expertise (a regionally specific form of public participating) have the right to receive environmental impact assessment report and other relevant information from the developer.

Procedures for submission of comments by the public (article 6, paragraph 7)

149. With regard to article 6, paragraph 7, most reporting Parties have procedures in place for the public to submit comments and information during different types of decision-making. Written comments may be submitted using electronic tools. For example, Croatia and a few other Parties use web portals for electronic submission of comments during consultations (e-consultations). The majority of Parties mentioned that written comments could be submitted by the "public" (e.g., Austria, Cyprus, Finland, Germany, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Norway, Poland, Romania, Slovenia and Spain), while some Parties used the term "public concerned" (e.g., Czechia, Serbia and Slovakia).

150. In Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion, public participation in environmental impact assessment (state ecological expertise) is organised in a form of public ecological expertise. It is conducted on the initiative of public associations and citizens by independent experts who are entitled to receive documentation relevant for the decision-making from the developer. Conclusion of the public ecological expertise contains comments, suggestions and recommendations on the planned activities that have to be taken into account, if necessary, by a developer when finalizing project documentation before submitting it for state ecological expertise. Public authorities approve/reject a request to conduct public ecological expertise. In Kazakhstan and Kyrgyzstan public participation in environmental decision-making is also provided in form of public hearings. No information was reported by the Parties on possibilities of the public to submit comments outside of public ecological expertise procedure or public hearings.

151. During the COVID-19 pandemic, some Parties reported that traditionally conducted public hearings in environmental decision-making were conducted remotely via electronic means of communication and public comments/opinions were collected in writing or electronically.

Taking due account of the outcome of the public participation (article 6, paragraph 8)

152. With regard to article 6, paragraph 8, the national implementation reports did not provide much information on procedures aiming to ensure that in a decision due account is taken of the outcome of the public participation. Less than half of the reporting Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion mentioned legal rules on the obligation of the decision-making body to take into account the results of public consultations. For example, Latvia reports that the Parties legislation requires that public authorities in decision-making processes evaluate public opinion and countermeasure individual rights and interests to public gains and losses in observation of sustainable development principles. Authority can obligate a proponent to amend proposed activities considering public opinion.

153. Reporting Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia did not report on legal regulations in force obliging the decision-making authority to take due account of public comments in the final decision, while a few mentioned the obligation of the developer to collect, assess and take into account the comments submitted by the public (e.g., Kazakhstan, Kyrgyzstan).

Promptly informing the public of the decision (article 6, paragraph 9)

154. Many reporting Parties mentioned that their legislation— environmental impact assessment procedures or general administrative legislation—incorporates provisions that guarantee that the public is promptly informed of a decision in accordance with article 6, paragraph 9. Electronic tools are increasingly used for this purpose. For instance, in Austria, the Federal Environment Agency consolidates key information on ongoing and completed environmental impact assessment procedures into an environmental impact assessment database and makes it accessible online to the general public. The majority of reporting Parties specified the means of providing information and the time frames for such notification, while others pointed to the general practice of the decision-making body. For example, in Bosnia and Herzegovina, the competent authority is obliged to publish texts of the decisions in the daily press in addition to posting them on the web page. Czechia, Ireland, Serbia and Slovakia reported on direct delivery of the final decisions to the parties

participating in the decision-making process. In Romania, the owner of the project must make the announcement regarding the decision taken in national and local newspapers, while the environmental authorities must publish the decision on their website, including the content and reasons thereof. Serbia furthermore reported fines imposed on public officials for the failure to inform other authorities, organisations and the public on the decision in the prescribed way.

155. While some Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia did not report on the legal regulations in force obliging the decision-making authority to inform the public of a decision promptly (e.g., Kyrgyzstan and Turkmenistan), others referred to the rules in place for prompt posting of the decisions on web pages of decision-making bodies (e.g., Armenia) and/or local authorities (e.g., Belarus, Kazakhstan).

Ensuring public participation in the reconsideration or update of operating conditions (article 6, paragraph 10)

156. Most Parties reported that they implement article 6, paragraph 10, concerning the application, *mutatis mutandis*, of paragraphs 2 to 9 of that article, where appropriate, when a public authority reconsiders or updates the operating conditions of an activity mentioned in article 6, paragraph 1.

157. Most Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom and the South-Eastern Europe subregions reported that the requirements of this provision are implemented in a way that public involvement is provided in cases where a permit is prolonged, renewed or changed in some way, or when the competent authority considers the proposed amendment to the activity as significant. Slovakia mentioned that it had encountered obstacles in implementing this provision in the context of changes in the construction and life-time extension of nuclear power plants.

158. Among countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reporting, some noted that such provisions exist in their legislation (e.g., Georgia and Kyrgyzstan) and others provided no specific information in this regard (e.g., Kazakhstan, Turkmenistan).

Public participation in decision-making on permitting the deliberate release of genetically modified organisms (article 6, paragraph 11)

159. On the implementation of the requirement of article 6, paragraph 11, regarding public participation in decision-making on permitting the deliberate release of GMOs, see section H of this chapter below.

Additional information on the practical application of article 6

160. Further information on the practical application of the provisions of article 6 provided by reporting Parties indicate cases of exemptions of some projects from the public participation requirements.

E. Public participation concerning plans, programmes and policies relating to the environment (article 7)

161. Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion have adopted laws on public participation concerning plans, programmes and policies on the basis of the Strategic Environmental Assessment Directive.[30] Parties also mentioned quite developed legal provisions on public participation in the development of spatial plans at the national and local levels. The majority of Parties from this subregion have legislation in place on strategic environmental assessment and the related public participation requirements. While the application of those requirements differs from country to country,

[30] Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, 2001 O.J. (L 197), pp 30–37.

overall, Parties reported that the public in the subregion is effectively involved in environmental decision making on the level of plans, programs and policies.

162. Although some Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion report that the rights of the public to participate in the development of plans, programmes and policies are declarative in nature and incomplete in their legal systems (e.g., Armenia, Kyrgyzstan, Turkmenistan), others note that respective regulations are in place and further developing. Belarus and Georgia informed of the recent introduction of a strategic environmental assessment procedure and public participation therein. During the sixth reporting cycle, Parties from this subregion increased their efforts in consulting with the public while drafting strategies, plans and programmes, although Parties in the subregion do not yet employ comprehensively strategic environmental assessment procedure.[31]

163. In the South-Eastern Europe subregion, Parties reported on laws on strategic environmental assessment and a variety of sectoral norms prescribing participatory rights in the preparation of plans and programs related to the water, air, noise, waste and nature protection sectors (e.g., North Macedonia). In Montenegro, the wide application of strategic environmental assessment instruments allows public consultations at the national and local levels for a variety of plans and strategies. As highlighted by the Parties, civil society became an active and integral part of policy-making structures in the subregion (e.g., Albania, Montenegro).

164. In addition, Parties from all subregions mentioned provisions on public participation (beyond strategic environmental assessment procedure) in development of plans and programmes relating to waste and water management, air pollution, air quality, noise, management of the protected areas and climate change. A few reporting Parties institutionalized public involvement in the development of local plans and programmes (e.g., Denmark, Greece, Hungary, Ireland and the United Kingdom).

165. Many Parties do not differentiate development of policies as a separate decision-making process; therefore policy decisions are reported to be reflected in plans, programs and normative legal acts which are subject to public participation during their development. Accordingly, Parties use the same public participation procedures for policies related to the environment as they do for plans and programmes, and these may be similar to the public participation processes in an environmental impact assessment procedure. In addition, NGOs are reported to be included in governmental working groups or public councils to participate in the development of policies and other strategic documents related to the environment (e.g., Albania, Armenia, Austria, Denmark, Lithuania and North Macedonia). Luxembourg reported no formal rules, but successful public engagement on the matter in practice. In Switzerland, any person holding citizenship can intervene directly in politics by launching an initiative, requesting a referendum or petitioning the authorities.

Obstacles encountered in the implementation of article 7

166. Among the obstacles to public participation noted by some Parties are obstacles such as low awareness among the public of environmental problems, the existence and relevance of various plans, programs and policies as well as their participatory rights (e.g., Czechia, Romania); technical complexity of plans and programs e.g., related to nuclear safety (e.g., France); time-consuming participation processes delaying the implementation of legislative acts; the European Union and international obligations (e.g., Greece); insufficient time frames for public participation and lack of early participation (e.g., Austria, Serbia, Slovenia and Spain); lack of financial and human resources preventing wider involvement of the public in particular at the local level (e.g., Kazakhstan, North Macedonia) as well as proper assessment of all the public's proposals and preparation of adequate justification (e.g., Estonia, Lithuania). It should be noted that while NGOs continue to raise concerns on the lack of public awareness of public participation, the actual figures on specific public consultations in some cases demonstrate the opposite–for example, in Ireland the Forestry Amendment Bill 2020 received almost 9,000 submissions.

[31] Those Parties that recently introduced strategic environmental assessment reported on no or very limited experience in this regard.

167. The COVID-19 pandemic resulted in limiting forms of public participation to electronic participation (e.g., Albania). As was reported by NGOs, not all plans and programmes "of environmental importance" require public participation in their development, whereas Article 7 of the Aarhus Convention refers to plans and programmes related to the environment (e.g., Poland).

Procedures, tools and instruments for public participation under Article 7

168. Public participation provisions during the strategic environmental assessment of plans and programmes foresee early public notification, access to the strategic environmental assessment report and other relevant documentation, in some cases the conduct of public hearings, time frames for the collection of comments from the public and the need to consider and take due account of such comments in the final strategic environmental assessment report or decision on approval of the plan or programme. The procedures for public participation in the development of plans, programs and policies outside of the strategic environmental assessment procedure also seem to include all the key elements for the participatory decision-making. For example, in Albania, at the beginning of every year, the Ministry of Environment publishes on its website the matrix of acts, strategies, plans and programs to be drafted this year, which allows the public to become part of the drafting from a very early stage.

169. Institutional arrangements have also been made by the Parties to facilitate public participation in the development of the strategic and planning documents. Albania reported the appointment of a coordinator of public consultations within the Ministry of Environment. France enacted amendments to its legislation introducing the obligation of involving the National Commission for Public Debate in decisions on the method of public participation during the preparation of national plans and programmes subject to environmental assessment (e.g., public debate, prior consultation or public inquiry). National public debate could be organised for planned reforms and on spatial planning and development projects significantly affecting the environment.

170. Parties reported on steps taken for the practical application of the provisions of articles 7. Parties from all subregions increased their use of electronic tools and mentioned operation of Internet portals to reach key stakeholders more efficiently and to facilitate early and effective notification, as well as to collect public comments (e.g., Albania, Belgium, Bulgaria, Germany, Portugal and Slovakia).

171. Many Parties described their positive experiences with wide public consultations during the development of national programmes, plans and strategies relating to environmental protection, climate change, waste and water management, etc. Some Parties noted a remarkable increase in public participation under Article 7 (e.g., Portugal) and that in the last eight years no legal act, strategy, plan or program in the field of environment was adopted without public participation in its preparation (e.g., Albania, Estonia).

F. Public participation during the preparation of executive regulations and/or generally applicable legally binding normative instruments (article 8)

172. Similar to the previous reporting period, the reports of some Parties indicated a long tradition of public participation in the preparation of executive regulations and/or normative instruments (e.g., Albania, Austria, Denmark, Norway and the United Kingdom), while for others public discussion and input on such regulations and instruments is random or non-existent (e.g., Lithuania, Kyrgyzstan).

Legislative provisions

173. Those Parties that indicated that they already have legislative provisions in place to allow the public to participate during the preparation of executive regulations and other generally applicable legally binding rules, noted no legislative changes in that regard during the reported period.

174. The majority of reporting Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion stated that the adoption of legislation and regulations follow transparent and participatory processes and they cited respective rules of procedure for public consultations. Some Parties mentioned sectoral environmental laws specifying the obligation of the parliament and government to conduct public consultations concerning draft laws and regulations in this particular sphere (e.g., Germany, Serbia). Czechia stated the absence of a legal obligation to discuss draft legal regulations with the public.

175. Some Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported on legislative changes to regulations on the process of public discussions of draft laws and executive regulations (e.g., Kazakhstan). Others mentioned that such rights of the public are enshrined in legislation, but that practical implementation was lacking (e.g., Turkmenistan).

Procedural stages

176. As a usual procedure, draft laws and regulations are posted on the websites of the parliament, government or respective ministries, but a few Parties mentioned special legislative informational portals where draft laws and regulations are posted and the public is allowed to submit comments (e.g., Bulgaria, Croatia, Czechia, Denmark, Greece, Lithuania, North Macedonia, Slovakia and Slovenia).

177. The Estonian Ministry of Environment prepares separate plans for public consultations, including the procedure, interest groups and schedule thereof. In Montenegro, notifications for public hearings have to be printed in one national mass media source, on the website of the respective ministry and on the e-government website. Cyprus reported two types of participation procedures that might be held, a formal and an informal one, with the informal procedure preceding the formal one in order to collect preliminary opinions on the proposed legislation. Austria mentioned a similar practice, while Luxembourg reported that consultations often take place even before the draft law or regulation has come before the Council of Government (Cabinet). In Greece, citizens and organisations can post their comments suggestions and criticisms article-by-article online.

178. Some Parties also reported on parliamentary public hearings where draft laws of significant public interest (including those related to the environment) are discussed by parliamentarians together with a wide range of other stockholders including NGOs (e.g., Albania, Belarus). Public hearings on draft laws and regulation related to the environment carried out by administrative authorities developing the said documents seem to be an established practice in Georgia.

Time frames

179. The duration of the public consultation period varies from 10-12 days (e.g., Hungary, Latvia and Romania) to 12 weeks (e.g., Austria, Switzerland).

Consultative bodies

180. Rules on public participation in the preparation of laws and executive regulations allow for direct participation of the public and NGOs. Practice showed that institutionalized participation is provided for in some countries through the delivery of opinions by committees, councils, working groups and associations (e.g., Bulgaria, Croatia, Finland, Latvia, Montenegro, Norway, Romania and Spain). On the other hand, in Bosnia and Herzegovina, NGOs have made considerable objections to the lack of transparency in selecting NGOs to advisory councils and the very limited number of seats for the NGO in these councils.

Due account taken of public participation

181. A few Parties reported how results of public participation are formulated and used during the drafting process. Greece mentioned that the parliament is obliged to take into consideration the public consultation document during voting on a legislative proposal. In Estonia, proposals submitted by the public are to be taken into account to the extent possible. Czechia stated that relevant comments from the public that were not accepted by the author

of the draft have to be stated in the submission report for the draft legal regulation, including the reasons why they were not accepted. The Swiss regulation on public consultations requires the competent authorities to acknowledge, consider and evaluate the public opinions submitted and to compile a summary report. In Latvia, NGO objections to draft legislation have to be taken into account or an agreement must be reached during a coordination meeting. The outcomes of public participation are included in the form of annotations submitted to the legislator. In Montenegro, a report on the public hearing of proposed legislation contains information on proposals which were accepted and those that were rejected, with an explanation of reasons provided.

Obstacles encountered in the implementation of article 8

182. Parties from all subregions reported obstacles to implementing article 8 at the national level. Czechia noted that the obligation to consult with the public on draft legislation is not stipulated by law, however, this obstacle is overcome by effective cooperation with the public in practice. Greece mentioned a lack of public access to appropriate supporting documents, such as explanatory notes and feasibility studies to draft laws and regulations. A few Parties mentioned a low interest of the public in the legislative process and lack of inclination on the part of public authorities to involve the public (e.g., Kyrgyzstan, Lithuania, Montenegro, North Macedonia, Portugal and Turkmenistan). In addition, Austrian NGOs claimed that time limits for consultation are sometimes too short (less than six weeks) and there is still room for enhancing representation of environmental interests in decision-making. Estonian NGOs also claimed the public involvement practice was unsystematic and noted its deficiencies. The Slovenian Ombudsman raised concerns about "urgent parliamentary procedures" as well as new submissions that could have a significant impact on the environment to draft laws after the public debate.

G. Access to justice (article 9)

General provisions

183. As in the previous reporting cycle, all of the reporting Parties noted that the public has a constitutional right to seek protection of its rights and freedoms including before a court of law. All Parties stated that everyone has the right to equal legal protection without discrimination, direct or indirect. In the majority of Parties, an application for administrative review is not obligatory before applying to the administrative courts, but this option is still considered inexpensive and rather quick.

184. Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion describe advanced frameworks of non-judicial and judicial mechanisms available to citizens and environmental NGOs for the implementation of the Convention's access to justice provisions. Administrative review is available and accessible to the public in cases of access to information violations or for the review of decisions of public authorities affecting participatory rights. Judicial review, in general, is available to both the public and environmental NGOs in all three types of cases dealt with by the Convention.

185. One of the main issues related to access to justice reported by the Parties in the subregion was the issue of standing of environmental NGOs. Following the Meeting of the Parties' decisions on compliance and the European Court of Justice jurisprudence on the issue, in the current reporting period many Parties focused on the refinement of standing criteria for environmental NGOs. Austria reported the introduction of new recognition criteria for environmental NGOs. Germany reported removing a restricting criterion of the entitlement to file an appeal that was found by the Compliance Committee to not be in line with the Aarhus Convention. Czechia also noted a widening of interpretation of standing criteria for members of the public in response to the Committee's finding on the Party concerned's compliance. In his input to the current implementation report, the representative of the Supreme Court of Estonia cited relevant national case law and noted that courts have interpreted the concept of environmental organisation in the context of the right of appeal broadly and in the spirit of the Aarhus Convention. Poland reported draft amendments enabling NGOs to appeal against decisions on investments that have a significant impact on

the environment within the scope of the environmental impact assessment, and to file complaints with the court. Legislation of Slovenia provides procedures for obtaining the status of an NGO operating in the public interest in the field of environmental protection and/or nature conservation. This status grants a special position in respective administrative and judicial procedures, in which they can represent the public interest in the protection of the environment or nature. Conditions for acquiring these statuses, however, slightly tightened in 2020.

186. Legislative improvements in other areas were also noted. For example, Austria reported on the amendments to the Environmental Impact Assessment Act on the issues of administrative review procedure in 2017-2018 to follow jurisprudence of the European Court of Justice on the legal institute of "preclusion". The United Kingdom referred to a series of amendments implementing the requirement under the Convention for the costs not to be prohibitively expensive.

187. Many reporting Parties from the Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion also reported some progress in implementing article 9 in the current reporting cycle. Georgia referred to a newly adopted Environmental Assessment Code (2017) providing for everyone's right to appeal administrative decisions, if believed that his/her participation in decision-making was not ensured, or the national legislation was otherwise violated. Turkmenistan referred to a newly adopted Law on Administrative Procedures (2017) that establishes a legal framework for administrative decision-making including the review of administrative decisions. The Party reported that with this addition, national legislation ensures the right of certain member of the public to challenge the legality from a legal and procedural point of view of any decision, action, or inaction.

188. Non-judicial remedies are reported to be available to the public in cases of the violation of the right to information and to public participation in the subregion, yet their practical implementation and effectiveness remain weak.

189. Parties from South-Eastern Europe reported no significant legislative changes in the area of access to justice over the current reporting cycle. Nevertheless, some reporting Parties noted a tangible increase in the number of environmental cases filed by NGOs (e.g., Albania, Montenegro). Albania, however, recognizes a need for further attention towards proper implementation of the access to justice pillar and mentions the issue of costs as an obstacle for NGOs and the public in access to justice.

190. Wide use of administrative review procedures was reported in the subregion (e.g., Albania, Montenegro, Serbia). The possibility to have recourse to an ombudsman in cases involving the violation of environmental rights was also mentioned by Parties.

191. Some Parties mentioned recent case law elaborating on different aspects of access to justice in environmental cases, the issue of costs and standing (e.g., Croatia, Czechia, Finland and Latvia). Other Parties, however, noted that the Convention is not being applied by their courts (e.g., Kyrgyzstan).

Obstacles encountered in the implementation of article 9

192. Obstacles in implementing the access to justice provisions of the Convention reported by the Parties from the European Union region, Iceland Norway, Switzerland and United Kingdom subregion include an inability to challenge negative screening decisions (e.g., Austria), limitations in the scope and effectiveness of remedies in administrative review procedures (e.g., Belgium), legal professionals' low level of knowledge on environmental laws (e.g., Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, North Macedonia and Slovakia), a lack of clear rules on standing, as well as a lack of consistent caselaw in matters of environmental protection and access to justice (e.g., Czechia), recent legislative shrinking of standing criteria for NGOs (e.g., Slovakia), proved subjective interest of the applicant in a case being the only ground to bring an action before the courts (e.g., Lithuania), and length of court and administrative proceedings (e.g., Spain).

193. On the newly introduced standing criteria for NGOs in Austria, national NGOs noted that the amendments pose a severe burden on NGOs and lead to a setback of access to justice in relation to article 9, paragraphs 2 and 3 of the Convention.

194. Financial barriers for NGOs and other members of the public are reported by some Parties, namely high costs of experts and lawyers, high court fees and risk to face compensation of the opposite party costs (e.g., Albania, Estonia, France, Norway, Switzerland (on canton level)). NGOs from Poland mentioned financial barriers due to the obligation of the applicant to be represented by an attorney or a legal adviser when submitting the cassation appeal to the Supreme Administrative Court.

195. In Belgium and Norway, enforcing decisions of the authorities performing administrative reviews of decisions or actions related to the environment, such as the ombudsman or appeal commissions, is reported to be an issue.

196. Parties from the Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion referred to inadmissibility of environmental claims and issues of court competence (e.g., Armenia), and a lack of knowledge on the part of the public as to the possibilities to protect their environmental rights (e.g., Turkmenistan).

197. As for the South-Eastern Europe subregion, Albania, Bosnia and Herzegovina, and Serbia mentioned the issue of costs associated with judicial expertise and legal representation. Montenegro outlined the difficulties of enforcing criminal penalties in cases related to environmental crimes.

Ensuring access to a review procedure regarding requests for information (article 9, paragraph 1)

198. All Parties mentioned the legal norms specifying the procedures for redress for violations of the right to access to environmental information. Parties reported that at least two options are available to the public seeking information: administrative appeal and judicial review (usually by administrative courts). While some Parties consider judicial appeal of the denial to provide information to be long, expensive and sometimes an ineffective remedy for the applicant in the end (e.g., Czechia, Slovakia), others created a legal framework for affordable and swift resolution of access to environmental information cases in courts (e.g., Luxembourg). Administrative review in most cases is free of charge and considered to be a prompt remedy, yet its effectiveness and independency is questioned by some Parties.

199. Many Parties also mentioned other bodies specially established to deal with violations of the legislation concerning access to information by public authorities. For instance, a review of decisions concerning non-provision of information by public authorities could be directed to an ombudsman in Albania, Armenia, Bosnia and Herzegovina, Denmark, the European Union, Greece, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Lithuania, Luxembourg, North Macedonia and Portugal. A possibility to appeal to other special agencies or bodies tasked with the review of cases involving the violation of the right to public or environmental information is available in Albania, Belgium, Croatia, Denmark, Estonia, France, Greece, Ireland, North Macedonia, Norway, Portugal, Serbia, Slovenia, Switzerland and the United Kingdom. In the United Kingdom for example, the Information Commissioner in England, Wales and Northern Ireland, established by law as an independent and impartial body, examines complaints from members of the public who feel that their request for information has not been dealt with properly by the public authority. In general, review by such bodies is also free of charge, prompt and effective. In Greece, the Regional and Municipal Mediator handling complaints against regional authorities, issuing recommendations, initiating disciplinary proceedings or referring cases to a public prosecutor is considered an even more efficient venue of redress than the ombudsman.

Challenging decisions, acts or omissions not complying with article 6 provisions (article 9, paragraph 2)

200. With respect to article 9, paragraph 2, all Parties reported that they have a basic framework to guarantee the right to appeal decisions, acts or omissions related to public participation procedures. They claim that these decisions can be reviewed on procedural grounds and on the merits. In general, Parties mentioned that decisions of public authorities could be appealed to administrative courts. A few Parties, however, also reported the possibility of appealing such decisions to a special body with supervisory powers over public authorities or special bodies to review the decisions of public authorities related to the

environment. For example, Ireland allows members of the public to appeal certain decisions taken pursuant to the Planning and Development Act to an administrative board, including on the basis of any alleged breaches of national environmental law in respect of such decisions.

201. In the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion, the right to judicial review is vested in physical and legal persons whose rights and legitimate interests were violated or affected by the act, decision or omission of a public authority. At the same time, in many Parties special procedural norms and case law exist, allowing associations and NGOs that promote environmental protection to have standing before the court to challenge decisions, acts and omissions of public authorities during environmental impact assessment, environmental permitting and licensing and spatial planning decision-making, regardless of their role in such decision-making (e.g., Bulgaria, Czechia, Estonia, Finland, Germany, Hungary, Ireland, Lithuania, Luxembourg and Slovenia). A few Parties reported on further progress in establishing such rules and case law for the purpose of broadening access to justice and for allowing the review of certain decisions affecting the environment, nature management and planning decisions, etc. For example, Slovenia reported further furnishing on standing criteria for environmental NGOs in cases related to nature conservation. In Latvia, the public has the right to participate and the corresponding right to access to justice in cases related to environmental impact assessment procedure and pollution permits.

202. In disputes relating to emissions, consumption of resources, use of areas of unspoiled nature, Austria referred to mechanisms of environmental mediation: a voluntary and structured procedure in the framework of which all those affected by a project relevant for the environment are striving for a joint and durable solution. The public authority is entitled to interrupt the approval procedures upon the request of the project applicant in order to enable a mediation procedure. The results of the mediation are considered by authorities in the further stages of the approval procedure as well as in the decision.

203. Reporting Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia subregion provided some information on legal rules on the standing of NGOs to initiate judicial review of decisions, acts and omissions of public authorities relating to the environment in cases involving the violation of their rights and legitimate interests, including several recent developments on the issue (e.g., Georgia). In Kazakhstan, environmental NGOs are allowed to go to court in public interests in cases relating to environmental protection and the use of natural resources.

204. Among Parties from the South-Eastern Europe subregion, Montenegro mentioned provisions of special laws on environmental impact assessments, GMOs, waste and pollution permits that foresee the right to administrative complaint against the respective decisions. An application to the administrative court could be lodged after the administrative review. Serbia specified in its national implementation report the judicial and non-judicial forums which might be approached by the public concerned for the review of decisions taken during environmental impact assessment procedure. Albania mentioned that administrative courts are available to interest groups in cases involving the violation of their legitimate public interest.

Challenging acts and omissions by private persons and public authorities that contravene environmental legislation (article 9, paragraph 3)

205. With regard to article 9, paragraph 3, many reports included detailed information on the rights of environmental NGOs to challenge acts and omissions by private persons and public authorities that contravene national environmental law.

206. The challenging of acts and omissions of public authorities could be pursued in at least two ways: through administrative appeal and through judicial review. Standing in court for environmental NGOs, as many Parties indicated, is granted in cases involving violations of rights or a legitimate interest of such organisations. A few Parties mentioned broad standing for environmental NGOs asking for judicial review of certain decisions, acts or omissions of public authorities or private entities contravening the environmental norms foreseen in the procedural legislation or established by court practice (e.g., Estonia, Germany,

Hungary, Ireland, Kyrgyzstan, Serbia and Spain). The European Union cited a number of cases brought by environmental NGOs against the European Commission to the European Court of Justice, and, in light of the "European Green Deal", highlighted its intent to improve access to administrative and judicial review at the European Union level for citizens and NGOs who have concerns about the legality of decisions with effects on the environment.

207. France reported on allowing environmental class actions, granting any natural or legal person that has sustained losses resulting from damage to the environment caused by the failure of a legal entity or natural person to fulfil *ex lege* or contractual obligations to file such a suit. Associations may bring such class actions if they are officially recognized associations with the objective of defending interests of their members, or officially recognized environmental NGOs. A similar mechanism exists in Luxembourg.

208. In Slovenia, the so-called *actio popularis* concept allows individuals and NGOs to access courts to challenge the activities of private entities affecting the environment. Similarly, in Portugal, regardless of having a personal interest in the claim, any person association or foundation defending the interests in question may file lawsuits in administrative courts in defence of the environment.

209. Some Parties provided details on the possibility of judicial review of actions of private entities contravening environmental legislation, in particular when the issue of standing of NGOs was involved. Denmark, however, indicated that to a certain extent, private individuals can have an injunction imposed against the acts of other private parties that are in conflict with regulations of a public law nature. In Austria, private entities in violation of environmental laws may be sued by competitors and special interest groups, since producing goods in violation of such laws is regarded by courts to be unfair business practice. In Poland, environmental NGOs are entitled to bring civil actions demanding the restoration of the original state of affairs and preventive measures, in particular by installing installations or equipment to prevent the threat or infringement. They also may demand the cessation of the activity causing the threat or infringement if the damage or danger concerns the environment as a common good. Slovakia reported that it has not yet sufficiently reflected this issue in its legislation.

Providing effective and not prohibitively expensive remedies (article 9, paragraph 4)

210. Concerning the implementation of article 9, paragraph 4, on adequate and effective remedies including injunctive relief, many countries provided varied and incomplete explanations covering the issues of injunctive relief, court fees and costs of administrative appeals and judicial review, the procedures for the pronouncement of court decisions and access to them and options for appeal.

211. While the majority of the Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom, and the South-Eastern European subregions reported on the availability of a wide range of effective remedies in environmental cases including injunctive relief in the form of abrogation of the challenged decision or an order to halt activity damaging the environment. Other Parties reported on the availability of only certain types of remedies such as compensation of damages (e.g., Belarus). In Austria, for example, anybody who is or fears to be endangered by pollution is entitled to file a lawsuit against the polluter and to seek an injunction, neither requiring participation in administrative proceedings nor ownership of private property in the proximity of the polluter. In Bulgaria, legislation expressly provides that the injured person can bring an action against the violator for an injunction to remove the effects of pollution.

212. Some Parties also reported on the possibility to apply for an interim injunctive relief pending consideration of the case (e.g., Austria, Bulgaria, Czechia, Norway, Slovakia, Switzerland and United Kingdom). Interim relief could be ordered by the court in situations where there is a risk of serious damage to the environment, or the implementation of the final decision would otherwise be impossible. Switzerland reported that an appeal before the Federal Administrative Court has suspensive effect on the decision of an administrative authority. In Luxembourg, it is possible to obtain an interim injunction before the ordinary civil courts for protective or restorative measures in order to prevent imminent damage or to halt clearly illicit activities.

213. Application of an injunction relief upon the applicant's submission of a security deposit for the investor's claims relating to the suspension of the decision's execution was mentioned by Poland. On the contrary, in Norway in cases relating to the environment the claimant cannot be ordered to provide security to cover his possible liability for damages if interim measures are granted. Furthermore, in this category of cases a claimant may only be ordered to pay damages if he knew or should have known that his claim was not valid when his application for interim measures was granted.

214. Administrative appeal was reported to be free of charge in the majority of Parties. Court costs for the review of decisions or actions of the public authorities in administrative courts, however, varied. Some legislative exemptions exist, and judges are vested with the discretion to waive or exempt an applicant from the court fees in cases where the applicant is facing material difficulties, taking into account the essence of the case, etc. For example, in Greece, there are no exemptions from procedural costs in environmental matters, but legal aid is available to low-income citizens. In Kyrgyzstan, the procedural rules allow judges to waive court fees for parties to the proceedings suing in public interest, however in practice judges do not always consider violations of environmental laws to be a matter of public interest. Bulgaria submitted that after recent reconsideration of court fees for cassation proceedings, the said fees remain low and ensure that appealing judicial procedures in environmental cases are not "prohibitively expensive".

215. A few Parties also mentioned the "loser pays" principle, which is foreseen in procedural norms. In contrast, in Greece, the law contains concrete provisions that limit the losing party's liability for costs. In administrative courts in Poland, the principle that the party that lost incurs the costs of the party that won applies only when the winner is the party questioning the decision. Thus, if the person challenging the decision loses the case, no costs are incurred.

216. Bulgaria reported on the amendments introduced in the current reporting cycle related to the timeliness of court procedures related to large-scale projects with potential significant environmental impact prescribing for consideration of a case within six months with the purpose to prevent potential environmental damage in the event of unlawful actions or lack of actions by administrative authorities in breach of environmental law.

217. A few Parties described different forms of assistance mechanisms available to citizens, such as free legal aid systems. Spain reported on resolving legislative contradictions related to eligibility criteria for NGOs to apply for free legal aid in environmental cases. In Kazakhstan, legislation allows physical and legal persons to be exempt from court fees in environmental cases of a non-material character. Czechia mentioned that the practice of exempting NGOs from court fees has been discontinued. In Switzerland, the court can waive procedural and legal fees for applicants that cannot afford to pay them on a case-by-case basis. As reported, the United Kingdom intends to further remove any unnecessary financial and other barriers to access to justice or to consider how they could be removed in the next reporting period.

218. The majority of Parties from all subregions indicated that full texts of court decisions, including those in matters relating to the environment, are publicly accessible through the significantly increasing use of electronic tools. In Bosnia and Herzegovina access to the court decisions is provided upon request.

Ensuring information is provided to the public on access to administrative and judicial review procedures (article 9, paragraph 5)

219. With respect to the implementation of article 9, paragraph 5, many Parties reported on legal and practical measures taken to ensure that information is provided to the public on access to administrative and judicial review. This has been particularly facilitated by the use of electronic tools (e.g., Austria, Estonia).

220. Parties from all subregions mentioned legal norms obliging public authorities to include the appeal options in their administrative or judicial decisions and their further development. For example, Bulgaria reported an amendment (2018) to the law on assessment of the impacts on the environment of certain projects, which requires the environmental authority to ensure that practical information on the procedures for administrative and judicial

review is communicated to the public through notices in the daily press and the internet. In Bosnia and Herzegovina and Serbia, legislation requires a public authority refusing access to information to notify the applicant of the available relief against such decision. If such notifications are absent, certain Parties provide the appellant with additional time for appeal (one year instead of one month in Germany and Latvia; four months instead of 30 days in Belgium).

H. Genetically modified organisms

221. Decision II/1 on GMOs (i.e., the amendment to the Convention on public participation in decisions on the deliberate release into the environment and placing on the market of genetically modified organisms, GMO amendment) was adopted by the Meeting of the Parties at its second session (Almaty, Kazakhstan, 25–27 May 2005). With Albania accepting the GMO amendment in 2020, to date, 32 Parties have ratified, accepted or approved the amendment. However, the GMO amendment will only enter into force when three fourths of the Parties that were Parties at the time the amendment was adopted have ratified, approved or accepted it. One more Party from among the following list of Parties to the Aarhus Convention must ratify, accept, approve or accede the GMO amendment before it can enter into force: Armenia, Azerbaijan, Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan, North Macedonia, Tajikistan, Turkmenistan or Ukraine.

222. Parties that have ratified the amendment are bound to work towards implementation of the new article 6 bis and annex I bis. At the same time, these Parties are also bound by article 6, paragraph 11, which remains binding and in force until the entry into force of the amendment. By decision IV/4 the revised reporting format was adopted, incorporating the requirement for Parties to report on the implementation of article 6 bis.

Article 6 bis and annex I bis

223. Some Parties reported on the implementation of article 6, paragraph 11, while the majority provided information on the implementation of article 6 bis and annex I bis to the Convention.

224. From the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion, only Croatia and Iceland have not ratified the amendment yet. As in previous reports, many Parties from the subregion reported that they transposed relevant European Union instruments on GMOs into national legislation, including provisions on disclosure of information and notification, and public participation rules and procedures.

225. A few Parties mentioned consultative bodies especially created for GMO decision-making. They consist, inter alia, of NGO participants. The majority of Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion mentioned web-based informational portals on GMO decision-making to assist in disseminating information and to facilitate public consultations (e.g., Bulgaria, Czechia, Denmark, the European Union, Latvia, Lithuania, Norway, Romania, Spain and the United Kingdom). Portugal reported on using the general portal facilitating public participation (including digital) for GMO related decision-making.

226. Some Parties in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia reported that their legal frameworks for decision-making on GMOs are still undeveloped (e.g., Armenia, Turkmenistan), while others referred to legislative acts that are in place (e.g., Georgia, Kazakhstan). In its national implementation report, only Georgia reported on the availability of a set of rules regulating release into the environment, placing on the market, import/re-export of living GMOs and public access to information and participation in respective decision-making. Georgia is the only Party to the GMO amendment in this subregion.

227. Likewise, Albania is the only Party from South-Eastern Europe and overall, the only Party that accepted the GMO amendment during the sixth reporting cycle. Nevertheless, the Party reported that its legislation on GMO products remains yet very limited. Serbia, Bosnia and Herzegovina and North Macedonia reported on having a public participation procedure (including provisions on public notification, access to information, collection and

consideration of comments and informing of the decision etc.) in decisions on the deliberate release of GMOs into the environment.

Obstacles encountered in the implementation of article 6 bis and annex I bis

228. In many national implementation reports, Parties did not mention any obstacles encountered in the implementation of article 6 bis and annex I bis. This is explained by the absence of cases on GMO decision-making. Several European Union member States reported that if GMO products were placed on the market, the European Commission was responsible for consulting the public in accordance with relevant European Union legislation.

229. Belgium and North Macedonia noted a lack of human and financial resources as an obstacle. Latvia noted the difficulty of finding independent experts to prepare risk assessments related to GMO decision-making. Spain mentioned difficulties in differentiating between non-confidential information and data protected by intellectual property rights. Finland pointed out the adverse effect of the long consultation period (60 days) on the authorisation process for clinical trials and scientific studies on GMOs. Georgia mentioned the lack of accredited laboratories and the absence of information on the methodology of GMO risk assessment.

IV. Follow-up on issues of compliance[32]

230. Question 37 of the questionnaire annexed to decision IV/4 requested Parties to report on the follow up on implementation of decisions concerning their compliance adopted by the Meeting of the Parties at the previous session. At its sixth session in 2017, the Meeting of the Parties adopted decisions concerning the compliance of ten Parties (decisions VI/8a-e, g-k): Armenia, Austria, Belarus, Bulgaria, Czechia, Kazakhstan, Romania, Slovakia, Spain, and the United Kingdom. The Meeting of the Parties also requested the Compliance Committee to review issues concerning the compliance of the European Union (ACCC/M/2017/3) and Turkmenistan (ACCC/M/2017/2).[33] The two latter Parties addressed this matter in other sections of their national implementation reports; the European Union also reported on question 37.

Armenia

231. In its national implementation report the Party reported that it still has not implemented the Committee's recommendations regarding amendments to its legislation on NGOs.

Austria

232. In its national implementation report, Austria noted that it has adopted the Aarhus Participation Act at the federal level (2018) with the aim to improve access to justice in environmental matters for environmental organisations and individuals in the areas of waste, water and air quality. The Act covers the most predominant and comprehensive areas of environmental law with the aim to ensure effective implementation of environmental law. Environmental organisations and, where relevant directly affected individuals, are granted legal review before the national administrative courts in the event of a breach of environmental law. The law amends the corresponding environmental laws at federal level. At the level of the provinces, provisions on access to justice have been also introduced in the different provincial acts on nature protection, including the protection of species, and in the laws on hunting and fishing. With regard to the Compliance Committee's findings on

[32] Information on implementation of decisions and of requests of the Meeting of the Parties on compliance by individual Parties is available from http://www.unece.org/env/pp/ccimplementation.html and https://unece.org/env/pp/cc/requests-meeting-parties. Findings of the Compliance Committee on various communications are available on a dedicated web page, listed by communication symbol: available from http://www.unece.org/env/pp/pubcom.html.

[33] ECE/MP.PP/2017/2/Add.1, available from https://unece.org/environmental-policy/events/sixth-session-meeting-parties-aarhus-convention.

communication ACCC/C/2010/63 concerning access to justice in criminal proceedings on contraventions of national environmental law, the Party concerned reported the launch of an internal process for amending the Wildlife Trade Act to take into account the findings on that communication. The Party concerned also reported on a training for judges conducted by the Austrian Academy for Administrative Courts focusing on public participation, as well as on capacity-building activities on access to justice for administrative authorities carried out by an environmental NGO.

Belarus

233. In its national implementation report, Belarus reported a number of legislative changes to implement decision VI/8c. The Party concerned noted planned amendments to the Law on Environmental Protection on clarification of the list of environmentally significant decisions, as well as projects which are subjects for public discussions. The Party also noted amendments made to the Law on State Ecological Expertise, Strategic Environmental Assessment and Environmental Impact Assessment related to the obligation to provide public access the conclusions of the state ecological expertise. Additionally, the adoption of the Law on Specially Protected Natural Areas (2018) prescribes for public discussions on environmentally significant draft decisions concerning specially protected natural areas. With respect to recommendations on communication ACCC/C/2014/102 the Party concerned reported that it continues to disseminate findings and recommendations of the Compliance Committee and other relevant information to the system of bodies of the Ministry of Internal Affairs, the State Security Committee, judicial authorities, in order to inform them and take measures within the framework of national legislation. The Party concerned also informed of the introduction of advanced training programs for students of educational institutions of the Ministry of Internal Affairs on issues and obligations under the Aarhus Convention, as well as other awareness-raising activities.

Bulgaria

234. In its national implementation report, Bulgaria reported on a series of trainings and an electronic handbook for judges inter alia on issues related to the assessment of the risk of damage to the environment, the court's approach to its decisions and the balance of interests. Bulgaria also indicated that decision VI/8d was provided to magistrates via the internal electronic network.

Czechia

235. In its national implementation report Czechia referred to three progress reports submitted to the Compliance Committee on the measures taken with regards to recommendations given in decision V/9f.

European Union

236. In its national implementation report the European Union reported that as a follow-up to Decision V/9g, the EU submitted three progress reports in December 2014, October 2015 and October 2016, outlining its measures to adopt clear instructions for implementing Article 7 of the Convention in relation to National Renewable Energy Action Plans in the Member States. Following the sixth session, the Party reported on the evolution of the measures taken to address the recommendations in V/9g as regards communication ACCC/C/2010/54 in October 2018, 2019 and 2020. In particular, the Commission informed the Committee about the entering into force of Article 10 of the Governance Regulation relating to public involvement in the preparation by Member States of National Integrated Energy and Climate Plans (NECPs) and about its work in assisting Member States in respecting their obligations under the Aarhus Convention in the context of such provision.

Kazakhstan

237. In its national implementation report Kazakhstan reported on measures for rectifying the situation that led to submission of the communication ACCC/C/2013/88.

Romania

238. In other sections of its national implementation report, (not under question 37) Romania reported on the dissemination of the findings of decision VI/8h among central public authorities and on the adoption of the Law on the impact assessment of certain public and private projects on the environment (2018). It was reported that the Law requires that when a request for information might affect intellectual property rights or the confidentiality of commercial and industrial information, the competent authority shall interpret the reason to refuse in a restrictive manner, giving priority to satisfying the public interest by sharing the part of the information that can be made public. Also, the authorities have to explain the way in which the public interest was taken into consideration.

Slovakia

239. In its national implementation report, Slovakia reported on amending the Sensitive Information Directive, noting that the amended text emphasizes the need for individual assessment of each request for information, as well as the need to interpret any restriction of access to information for security reasons in a restrictive way, taking into account the public interest in the disclosure of environmental information and the issue of emissions into the environment.

Spain

240. In its national implementation report, with regard to communication ACCC/C/2009/36 Spain indicated a twofold approach to ensuring full compliance with the Committee's recommendations. The first would consist of aligning the law that entitles environmental NGOs to bring class actions with the law on legal aid, which sets out the criteria that environmental NGOs have to meet in order to be granted free legal aid. This reform has been reported to be problematic to undertake due to an unfavourable political situation. For its second approach Spain also reported on the Supreme Court case-law resolving the abovementioned conflict of laws in favour of environmental NGOs. Two judgments of 2018 and 2019 were disseminated through the regional focal points of the Aarhus Convention to be sited in applications for free legal aid by environmental NGOs. With regard to recommendations on communication ACCC/C/2014/99 Spain reported that the Directorate-General of Environmental Quality and Climate Change of the Department of Territory and Sustainability of the Regional Administration of Catalonia issued an Instruction on 28 September 2018. This Instruction states that once the environmental authorizations have been granted or refused, the units subordinate to aforesaid Directorate-General shall notify the local councils of the decision and the site of the activity. This decision must then be made available to the public on the corresponding municipal noticeboards and on its website. This process has been shared throughout the country through the regional focus points of the Aarhus Convention, so that the affected actions are in accordance, in their respective territories, with the aforementioned Instruction.

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland

241. In its national implementation report, the United Kingdom reported on a number of actions that have been taken as a result of the recommendations in decision VI/8k. In 2018-2019 amendments were introduced to the Civil Procedure Rules (CPR). The amended CPR 39 affirms the fundamental principle of open justice, central to which is that hearings are to be held in public unless the court is satisfied that the criteria for a hearing in private are fulfilled, in which case the hearing in question (or the relevant part of it) must be held in private. The amended CPR part 45 - Environmental Costs Protection Regime (ECPR) clarifies on the issue of costs caps of the High Court and extends its scope to claims brought under the Town and County Planning Act 1990. The Party also reported on an updated procedure on transboundary engagement, on revised rules aiming to enhance access to justice by preventing court actions relating to the environment being "prohibitively expensive" to members of the public in Scotland (2018), and on amended judicial review time limits in Northern Ireland (2018).

V. Conclusions

General remarks

242. During the sixth reporting cycle, almost three-fourth of the Parties to the Aarhus Convention (38 out of 47) submitted their national implementation reports in time to be considered in this synthesis report. Twenty-nine Parties submitted their reports before the deadline. While these figures reflect the overall commitment of Parties to the implementation and reporting obligations under the Convention, such a high number of Parties not reporting on time deserves particular attention.

243. The reporting format was used by all Parties. The majority of questions in the reporting format were answered, while some Parties stated that questions on obstacles were irrelevant or answered in other sections. Many Parties included comments provided by the public in responding to questions on obstacles to implementation.

244. Parties provided different levels of detail when answering the questions. Both extremes—too little and too much information—influenced the quality of this report. In particular, lack of dates, generic statements and lists of legislation without explanations regarding the legislative changes, hampered the analysis of the kind of changes and progress made by the Parties during the reporting period. Nevertheless, the majority of Parties demonstrated considerable effort in the preparation of their reports.

245. It is suggested that the division of Parties into three subregions could be reconsidered for future synthesis reports. In particular, the identification of common implementation trends was less clear and illustrative owing to changes in the economic and political conditions within the various subgroups. This observation is especially relevant for the Eastern Europe, Caucasus and Central Asia subregion where only several Parties are bound by the European Union association agreements relevant in the context of aligning their legislation to the Convention's requirements.

246. Despite these limitations, the reports represent a valuable reference for determining the status of implementation of the Aarhus Convention. Thus, several important conclusions may be drawn on the progress made in implementing the Convention and on gaps and obstacles identified in this regard.

Status of implementation

247. Overall, Parties reported to have regulated most aspects of access to information and public participation. At the same time, Parties continued to face challenges in implementing certain provisions of the Convention with regard to access to justice and public participation. General obstacles hampering the full and effective implementation of the Convention often include lack of awareness among the public authorities, financial constraints and lack of human resources and technical facilities, or the low quality of these resources, in conjunction with lack of coordination between different environmental bodies, governmental bodies, NGOs and the public.

248. All reporting Parties demonstrated their efforts to implement the Convention. Some countries reported a number of considerable legislative changes in order to transpose the Convention's provisions into national legislation. Implementation, however, continues to vary across Parties depending, inter alia, on the Parties' legal traditions, governing structures and socioeconomic conditions.

249. Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia provided a lot of information and practical examples on access to information, dissemination of information and obstacles in their reports. Half of these Parties detailed recent efforts to improve legislative procedures on public participation. However, implementation of access to justice remains an issue in many Parties.

250. Implementation of the Convention in the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion remained quite advanced. A few Parties reported

on their recent changes to legislation in order to remove obstacles to the implementation of the Convention's provisions on public participation and access to justice obligations. Still, challenges to implementing access to justice remain. Overall, progress in South-Eastern Europe was characterized by efforts in aligning legislation with the Convention as well as in making appropriate institutional and practical arrangements.

251. With respect to access to information, only a few Parties have updated and changed their national legislation, as the majority of Parties already adequately address the Convention's provisions in this area.

252. However, some obstacles remain with respect to the access to information. Parties referred to difficulties in distinguishing between environmental and non-environmental information and applying the appropriate procedure for handling requests from the public. Ensuring the public's rights to environmental information and considering at the same time rights related to commercial and industrial secrets, confidentiality of statistical information and personal data, intellectual property and copyright continue to present a challenge in many countries. Many Parties noted delays and missed deadlines in the provision of requested information, including due to the COVID-19 pandemic. Some Parties continue to note challenges related to review procedures of "fictitious decisions" on access to information requests. Some Parties reported obstacles, such as a lack of interoperability of databases, and incomplete and fragmented data that lead to providing incomplete information.

253. On a positive note, Parties in all three subregions reported significant progress in ensuring that environmental information is available in electronic databases that are easily accessible to the public through public telecommunication networks. Numerous effective electronic tools are being further developed in this area, e.g., electronic databases, publicly accessible governmental electronic services, websites and information portals, which are routinely updated and improved. Despite the progress reported in this area, additional steps are needed in this regard in countries in the Eastern Europe, Caucasus and Central Asia and South-Eastern Europe subregions to enable them to establish and operate more efficient information systems and online environmental monitoring systems.

254. This is in particular the case when it comes to pollution and emissions registers. Countries in South-Eastern Europe continue to face challenges in maintaining their registers and providing public access to the information contained therein. In the Eastern Europe, Caucasus and Central Asia subregion gradual development of reporting systems and further preparation work on the ratification of the Protocol on PRTRs were reported. Overall, the ratification and implementation of the Protocol remains a challenge in these subregions.

255. With respect to implementation of public participation provisions of the Convention in Eastern Europe, Caucasus and Central Asia and in South-Eastern Europe, countries reported a number of recent legislative developments. These changes for some Parties focused on setting legal frameworks for public participation in environmental impact assessment, strategic environmental assessment processes and environmental permitting, while for others on improving existing provisions in this regard. Still, Parties from these subregions mentioned many obstacles in ensuring public participation in practice.

256. Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion continue to sharpen procedures for public participation in decisions on specific activities, as well as widen the scope of decisions and decision-making stages where public involvement is required. For environmental impact assessment procedures, participation is increasingly ensured by Parties in the screening procedure, at the scoping stage, and at the stage of draft environmental impact assessment decision prior to its adoption. Other types of decisions affecting the environment, where Parties made efforts to ensure public participation, include building and planning decisions, integrated environmental permits/authorisations, decisions on the environmental protection measures, decisions on authorization of projects that may have a significant impact on Natura 2000 sites, decisions on nature and landscape protection, decisions on forest management, environmental licensing, decisions on the lifetime extension, and decisions related to management of radioactive waste.

257. The national implementation reports show that during the intersessional period, implementation of article 7 of the Convention has especially advanced. Parties from the

European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom, and from the South-Eastern Europe subregions worked on improving the practical arrangements for public participation at both national and local levels. Overall, it appeared Parties from South-Eastern Europe made progress in promoting implementation of this article. Countries in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia also shared positive examples of implementation of article 7, yet clear legislative and procedural norms are often missing in many Parties. Thus, public participation procedures are not yet implemented in a systematic way.

258. Overall progress has been noted in the implementation of article 8 of the Convention in the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion, mainly through practical arrangements rather than legislative initiatives. In the majority of Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, detailed procedures for public consultations under article 8 are in place. The practice, however, varies from one Party to another.

259. In general, implementation of the access to justice provisions of the Convention remains the most difficult pillar for Parties. Two of the main issues mostly reported were: (a) the regulation of the rights of environmental NGOs to seek judicial or administrative remedies in environmental cases (standing); and (b) financial barriers.

260. Parties were aware of these difficulties, and the efforts reported demonstrate how keen Parties are to promote implementation of this Convention pillar. Some Parties amended their legislative provisions as a result of developments in the case law or on the basis of recommendations by the Aarhus Convention Compliance Committee.

261. During the current reporting cycle, several positive trends had been identified, namely: (i) increasing admissibility of public interest litigation environmental cases; (ii) increasing review by courts and other review bodies of the substantive legality of challenged decisions, acts and omissions; (iii) measures introduced to remove or reduce financial barriers; and (iv) promotion of awareness-raising and specialization of judiciary and other legal professionals in environmental matters.

262. Parties from the European Union, Iceland, Norway, Switzerland and United Kingdom subregion demonstrated a rather high level of public involvement in decision-making processes on GMOs. Parties from Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia and the South-Eastern Europe subregions reported on their efforts to implement measures on biosafety and GMOs.

263. With the most recent ratifications of the GMO amendment by Albania (2020), only one further ratification is required from those Parties who were Party to the Convention at the time the amendment was adopted in order for the amendment to enter into force. In their reports, a couple of Parties whose ratification of the amendment would count towards its entry into force indicated plans to adopt the necessary legislative provisions for public involvement in decision-making related to GMOs (e.g., Armenia, Kazakhstan and North Macedonia). Belarus reported on the launch of the ratification procedure for the GMO amendment.

264. An increased number of Parties compared to the previous reporting cycle made references to the Almaty Guidelines on Promoting the Application of the Principles of the Aarhus Convention in International Forums and reported on measures to promote public participation in international decision-making concerning environmental matters, such as e.g., established practice of including NGO representatives in official delegations to key international negotiations; provision of the public with the possibility to draft or comment on the official positions; placing information relevant to international decision-making on ministerial and other relevant websites.

265. All reporting Parties stated in their reports that their legislation ensured the principles of non-discrimination, equality before the law, as well as protection against penalization, prosecution or harassment of persons exercising their rights under the Convention. At the same time, practice on the issue of penalization, prosecution and harassment of environmental defenders varies significantly among the Parties.

266. It should be noted, that advancing implementation of the Aarhus Convention during the sixth reporting cycle assisted Parties in attaining a number of the Sustainable

Development Goals, in particular, Goal 16 (Peace, justice and strong institutions), which in itself is a goal of cross sectoral nature.

267. Implementing the Convention during the reporting cycle was affected by the COVID-19 pandemic, yet the impact reported by Parties seemed moderate. One Party mentioned the COVID-19 pandemic as an obstacle for due and timely preparation of a national implementation report and public participation in its preparation. Only a couple of examples were provided that stated the pandemic slowed down or postponed the improvement on the national legal framework related to further implementation of the Convention. During the pandemic, many Parties strived to ensure that the provisions of articles 4 and 6 of the Convention are complied with even under the constrained conditions, and only some Parties introduced derogations from the established rules.

268. Difficulties in the practical application of the Aarhus Convention provisions, in particular in terms of the deadlines, were occasionally noted. During the COVID-19 pandemic some Parties that traditionally conducted public hearings in environmental decision-making conducted public hearings remotely via electronic means of communication and/or reduced forms of public participation to collection of public comments/opinions in writing or electronically.

The way forward

269. Based on the analysis of the synthesis report it is advisable for those Parties that did not do so, to:

(a) Improve preparation and submission of national implementation reports in particular, by:

(i) Ensuring during the next reporting cycle that the deadlines for the preparation of their national implementation report are strictly followed and the process of preparation of the report is better described in the relevant parts of the report;

(ii) Providing better opportunities for and ensuring the necessary facilitation of public involvement in the drafting process through a robust consultation mechanism;

(ii) Taking into account and addressing in the national implementation reports public comments on draft national reports, at a minimum regarding obstacles to implementation, and make available online the comments from the public and any replies or positions on them from the side of the government;

(iii) Striving for quality, not quantity in the national implementation report; follow the established word limit with allocation of a sufficient level of detail for each item of the questionnaire;

(b) Strive for full implementation of the Convention's access to information provisions, in particular, by:

(i) Ensuring an adequate flow of environmental information to public authorities, including from operators whose activities might significantly affect the environment;

(ii) Providing a broader access to and proactive dissemination of environmental information;

(iii) Developing, continuously maintaining and updating a nationwide digital environmental information system with a user-friendly interface that provides online access to information and documents in electronic format;

(iv) Ensuring interoperability and data exchange between different information systems;

(v) Ensuring timely provision of information on requests;

(vi) Continuously reviewing the exceptions to disclosing environmental information, especially on emissions;

(vii) Establishing effective PRTRs and promoting ratification of the Protocol on PRTRs;

(c) Strive for full implementation of the Convention's provisions on public participation in decision-making, in particular, by:

(i) Ensuring early, inclusive and effective public participation, the availability of relevant documents to the public, effective notification and sufficient time frames for public participation;

(ii) Making institutional or organisational arrangements to improve participation practices and promoting the broader involvement of the public, as well as ensuring that greater account is taken of the comments from the public in the final decision and that the decision and the reasoning on which it is based, including how the public's comments have been taken into account, is communicated to the public;

(iii) Facilitating a wider use of the Maastricht Recommendations on Promoting Effective Public Participation in Decision-making in Environmental Matters at national, subnational and local levels;

(iv) Continuing to widen the types and stages of environmental decision-making requiring public participation;

(d) Strive for full implementation of the Convention's access to justice provisions, in particular, by:

(i) Ensuring the clarity of legislation on access to justice and the compliance of practice with such legislation with the requirements of the Aarhus Convention;

(ii) Speeding up the process of adoption of relevant amendments to national legislation with regard to standing, scope of review, burden of proof, timeliness in review procedures, especially with regard to information cases, remedies, including injunctive relief;

(iii) Continuing to develop and promote electronic information tools and e-justice initiatives;

(iv) Reducing or eliminating financial and other related barriers to review procedures;

(v) Ensuring that necessary and sufficient legal framework and assistance mechanisms are provided and are available in practice for members of the public and NGOs wishing to exercise their rights under the Convention, in particular the right of access to justice;

(vi) Continuing to raise awareness of the public, judiciary, judicial institutions, prosecutors, judicial training institutions, other review bodies and legal professionals, about the third pillar of the Convention;

(e) Use the provisions of the Convention and its international institutional frameworks to support the transparent and inclusive implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development with the 17 Sustainable Development Goals; [34]

(f) Continue efforts to ensure full implementation of the Convention's provisions in times of pandemic. For this purpose, the Statement on the application of the Aarhus Convention during the COVID-19 pandemic and the economic recovery phase serves Parties as valuable guidance;[35]

(g) Promote implementation of the Convention in the context of GMOs, in particular by:

[34] For more information see "Your Right to Build a Sustainable Future: the Aarhus Convention, its Protocol on PRTRs and the Sustainable Development Goals" (ECE/MP.PP/2017/18-ECE/MP.PRTR/2017/4).

[35] See statement provided by the Compliance Committee of 2 September 2020 (ECE/MP.PP/C.1/2020/5/Add.1 and its recommendations ECE/MP.PP/C.1/2021/6).

(i) Ratifying the GMO Amendment, especially those Parties to the Aarhus Convention who were Parties at the time the GMO Amendment was adopted (i.e., Armenia, Azerbaijan, Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan, North Macedonia, Tajikistan, Turkmenistan or Ukraine) as soon as possible to ensure its entry into force;

(ii) Adapting Parties' national legislative framework to the requirements of the GMO Amendment and ensuring the institutional and technical framework for its implementation at the national level;

(iii) Strengthening the capacity of authorities and relevant institutions to effectively handle access to information and public participation in decision-making on GMO related matters;

(h) Continue efforts and further develop legislative, institutional and practical arrangements for effective involvement of the public and NGOs in international environmental decision-making processes in line with the Almaty Guidelines on Promoting the Application of the Principles of the Aarhus Convention in International Forums;

(i) Increase efforts to protect persons exercising their rights in conformity with the Convention; ensure that sufficient legal safeguards and practical arrangements are in place for members of the public against any forms of penalization, prosecution, harassment and other forms of retaliation for their involvement;

(j) Continue awareness-raising and educational activities among the public, staff of the relevant authorities and the judiciary on issues concerning the implementation of the Aarhus Convention;

(k) Develop and implement strategies aimed at promoting electronic tools to facilitate administrative processes and services relevant for assisting the public to exercise their rights under the Convention such as "e- government", "open government", "open data" and the "digital transformation";

(l) Support specific training sessions and awareness-raising events on the obligations under the Aarhus Convention targeting e.g. officials of public authorities, municipalities, law enforcement agencies, prosecutors, members of judiciary, providers of private security services and developers; and

(m) Strive to increase financial support to NGOs in their activities implementing the Aarhus Convention.

United Nations ECE/MP.PP/2025/5

Economic and Social Council

Distr.: General
13 November 2025

English
Original: English, French and Russian

Economic Commission for Europe

Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters

Eighth session
Geneva, 17–19 November 2025
Item 7 (a) of the provisional agenda
Procedures and mechanisms facilitating the implementation of the Convention: reporting mechanism

Synthesis report on the status of implementation of the Convention

Report by the secretariat*

Summary

The present report was prepared pursuant to paragraph 5 of decision I/8 on reporting requirements of the Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, which requests the secretariat to prepare a synthesis of the national implementation reports submitted by Parties for each session of the Meeting of the Parties, summarizing the progress made and identifying significant trends, challenges and solutions. The current report summarizes information from 37 national implementation reports submitted by Parties by 20 September 2025. It aims to assist the Parties in assessing implementation of the Convention in the seventh reporting cycle (2021–2024).

* The present report was prepared by a consultant commissioned by the Convention secretariat.

Please recycle

Contents

		Page
	Introduction	3
I.	Procedural aspects of the seventh reporting cycle	4
II.	Thematic review of implementation	7
	A. Objective of the Convention and general provisions (arts. 1 and 3)	7
	B. Access to information upon request (art. 4)	12
	C. Collection and dissemination of environmental information (art. 5)	15
	D. Public participation in decisions on specific activities (art. 6)	19
	E. Public participation concerning plans, programmes and policies relating to the environment (art. 7)	23
	F. Public participation during the preparation of executive regulations and/or generally applicable legally binding normative instruments (art. 8)	25
	G. Access to justice (art. 9)	27
	H. Genetically modified organisms	31
III.	Follow-up on issues of compliance	32
IV.	Conclusions	35

Introduction

1. Through the adoption of decision I/8 on reporting requirements (ECE/MP.PP/2/Add.9), the Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention) established a reporting mechanism to regularly review the Convention's implementation. It requires each Party to submit to the secretariat a national implementation report on the legislative, regulatory or other measures that it has taken to implement the provisions of the Convention, and their practical implementation. Parties have to prepare updated versions of their reports in advance of each ordinary Meeting of the Parties session. The reports must be prepared through a transparent and consultative process involving the public. The decision also invites signatories and other States not Parties to the Convention to submit reports on measures taken towards implementation of the Convention. International, regional and non-governmental organizations (NGOs) can report on their programmes, activities and lessons learned in providing support to Parties and/or other States in the implementation of the Convention. The reporting mechanism was further developed through decision II/10 on reporting requirements (ECE/MP.PP/2005/2/Add.14), which addressed, inter alia, the issue of how to prepare the second and subsequent reports.

2. In accordance with paragraph 5 of decision I/8, the secretariat prepares a synthesis report for each ordinary Meeting of the Parties session summarizing the progress made and identifying significant trends, challenges and solutions. Parties are obliged to submit their reports to the secretariat no later than 180 days before the session. In order to allow for the preparation of the present synthesis report, the Parties had to submit their national implementation reports by 21 May 2025.

3. The present synthesis report was prepared on the basis of 37 reports[1] submitted by the Parties to the Convention during the seventh reporting cycle (2021–2024).

4. The objective of the present analysis is to summarize the general trends in implementing the Convention rather than to evaluate the information provided by the Parties in their reports, to check the accuracy of this information or to review compliance by the Parties on the basis of what they report. As with the synthesis report[2] (ECE/MP.PP/2021/6) for the seventh session of the Meeting of the Parties (Geneva, 17–20 October 2021), the use of sources other than national reports submitted by Parties was limited by the mandate set out in decision I/8 and the time and resources available to the secretariat. The report should therefore be read with these limitations in mind and should not be regarded as a comprehensive, exhaustive or independent review of the status of implementation of the Convention.

5. As with previous synthesis reports, the Aarhus Convention Compliance Committee had an opportunity to comment on the draft report, focusing on comments of a factual nature but refraining from addressing any issues of compliance. It should be noted that the report does not reflect the Compliance Committee's views and that examples cited from national implementation reports are not necessarily considered to be examples of good practice by the Compliance Committee.

6. The present synthesis report is the first such report to include information on the implementation of article 3 (8) of the Convention in the light of the functioning of the rapid response mechanism established for the protection of environmental defenders by the Meeting of the Parties to the Convention at its seventh session.[3]

7. Most Parties indicated legislative changes of varying levels of significance in their implementation report. Practical implementation, regulatory and other measures were referred to by many reporting Parties. Several Parties mentioned how their activities under the Convention contributed to efforts aimed at the implementation of the Sustainable

[1] Copies of all national implementation reports received for the seventh reporting cycle are available at https://aarhusclearinghouse.unece.org/national-reports/reports.

[2] See https://unece.org/environment/documents/2021/09/synthesis-report-status-implementation-convention.

[3] See ECE/MP.PP/2021/2/Add.1, decision VII/9, annex.

Development Goals, particularly voluntary national reviews and other relevant international commitments. The synthesis report provides information related to some of the changes and trends emerging in the current reporting cycle, while at the same time, attempting to provide, to the extent possible, a comprehensive overall picture of the status of implementation of the Convention.

8. The identification of trends in the practical implementation of the Convention's provisions in this report is limited to the information provided by the Parties in their respective reports. During this reporting cycle, it was particularly noted that some Parties provided very detailed information on existing, amended and/or updated legislation. This large volume of information without specific references to the Convention's provisions in such cases made it difficult to identify progress, trends and developments in the implementation of the Convention, particularly where a Party did not provide a report in track-changes mode. Information provided on administrative, practical and other measures was also unnecessarily detailed on many occasions.

9. Examples cited in this report are those provided by Parties. Some Parties provided many and detailed examples, while others provided few details or simply referred to previous reports. Many Parties reported on obstacles under each Convention article, and for this reason separate subsections were introduced in this report.

10. Pursuant to the conclusions of the previous synthesis report, the practice of dividing Parties into three subregions (Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia; European Union, Iceland, Norway, Switzerland and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland; and South-Eastern Europe) was reconsidered and discontinued. This is due to the fact that the identification of common implementation trends was less clear and illustrative owing to changes in the economic and political conditions within these subregions.

11. The report consists of four sections: section I briefly describes procedural aspects of the seventh reporting cycle; section II provides a thematic analysis of the implementation of articles 3–9 of the Convention and the amendment thereto on public participation in decisions on the deliberate release into the environment and placing on the market of genetically modified organisms (GMO amendment); section III consists of an overview of follow-up on issues of compliance; and section IV offers conclusions on implementation trends and on the seventh reporting cycle itself.

I. Procedural aspects of the seventh reporting cycle

12. In accordance with paragraph 9 of decision II/10, the deadline for submitting national implementation reports to the secretariat for the seventh round of reporting was 21 May 2025, that is to say, 180 days before the scheduled opening of the eighth session of the Meeting of the Parties. The deadline recommended by the secretariat was 1 February 2025 (only 8 Parties submitted their national implementation reports by the recommended date, while only 21 Parties met the official deadline). The secretariat notified Parties and stakeholders regarding the launch of the reporting cycle with the relevant instructions on 23 February 2024.

13. In the current intersessional period, namely on 26 July 2022, Belarus deposited its instrument of withdrawal with the treaty depositary. In accordance with article 21 of the Convention, the withdrawal from the Convention by Belarus entered into effect 90 days later, on 24 October 2022. Guinea-Bissau and Uzbekistan acceded to the Convention on 4 April 2023 and 25 March 2025, respectively. Thus, currently, there are 48 Parties to the Convention. Due to the accession date being after the end of the reporting cycle, Uzbekistan was not expected to submit its national implementation report. Thirty-seven out of 47 Parties with reporting obligations under the current cycle submitted their national implementation reports in time to be considered for the synthesis report.[4] Ten Parties did not submit their

[4] The reports of Albania, Armenia, Austria, Belgium, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, Cyprus, Czechia, Denmark, Estonia, the European Union, Finland, Georgia, Germany, Greece, Iceland, Ireland, Italy, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Lithuania, Luxembourg, Montenegro, North Macedonia, Norway, Poland, Portugal, the Republic of Moldova, Romania, Slovenia, Sweden,

reports by the time of writing (i.e., by 20 September 2025). No reports were submitted by signatories or other States not Parties to the Convention. Pursuant to paragraph 7 of decision I/8, two reports were received from organizations in Sweden and Norway.[5]

14. It should be noted as a good practice that Germany submitted its 2025 national implementation report in all three official languages of the Convention; and Kazakhstan, Switzerland and Turkmenistan submitted their reports in two official languages of the Convention.

15. As of 20 September 2025, no reports had been received from the following Parties: Azerbaijan, France, Guinea-Bissau, Hungary, Latvia, Malta, Netherlands (Kingdom of the), Serbia, Slovakia and Spain.

16. The reporting format for the 2025 reporting cycle was set out in the annex to decision IV/4 (ECE/MP.PP/2011/2/Add.1), adopted by the Meeting of the Parties to the Convention at its fourth session (Chisinau, 29 June–1 July 2011). By that decision, the Parties were invited to use the guidance on reporting requirements prepared by the Compliance Committee (ECE/MP.PP/WG.1/2007/L.4). The instructions for the reporting exercise recommended Parties to follow the word limit (13,000 words), with allocation of a sufficient level of detail for each questionnaire item. The word limit was exceeded by many Parties.

17. By paragraph 11 of decision VI/7 on reporting requirements (ECE/MP.PP/2017/2/Add.1), the Meeting of the Parties discontinued submission of hard copies of the reports to the secretariat. For the current reporting cycle, the reports were submitted to the secretariat and published through an online database of national implementation reports known as the Aarhus Online Reporting Tool.[6]

18. All Parties followed the reporting format and responded to the majority of relevant questions in their report, while the level of detail in their answers varied. Most Parties provided information, sometimes extensive, on obstacles to the implementation of various articles of the Convention. In many cases, questions on obstacles were responded to using information provided by NGOs (e.g., Austria, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, Cyprus). Question II of the questionnaire regarding "particular circumstances relevant for understanding of the report" was understood and interpreted differently by Parties (e.g., providing updates on developments in the national legal or institutional framework, such as Czechia and Finland respectively), while some Parties considered this item to be irrelevant. Many Parties that are also European Union member States reported relevant developments related to the European Green Deal,[7] including the Fit for 55 initiative.[8]

19. As during the previous reporting cycle, Parties stated that the process of preparing national implementation reports had been transparent and participatory as it included public discussions and the involvement of key governmental stakeholders. Some Parties included large numbers of critical observations provided by NGOs. Parties described the process of preparation of their national implementation reports in different levels of detail, including the aspects of timing, drafting arrangements and the variety of stakeholder involvement. All Parties included the appropriate details and schedules for preparation of the national implementation reports.

20. Most Parties prepared an updated version of their previous national implementation report, as advised by the guidance on reporting requirements. The majority of Parties included new information through the use of the track-changes mode in the electronic document to reflect the changes made compared to their previous reports. This approach to report preparation greatly facilitated the work of reviewing the progress made by Parties in the intersessional period.

Switzerland, Tajikistan, Turkmenistan, Ukraine and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.

[5] See https://unece.org/environmental-policy/public-participation/2025-reporting-cycle/organisations.

[6] Available at https://aarhusclearinghouse.unece.org/national-reports/reports.

[7] See https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en.

[8] See https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal/fit-55-delivering-proposals_en.

21. One Party (Belgium) mentioned the coronavirus disease (COVID-19) pandemic as an obstacle to the Convention's implementation, and one Party (Estonia) referred to the positive impact of digital solutions developed during the COVID-19 pandemic on efforts to ensure access to information and public participation. Ukraine reported unprecedented circumstances covering almost the whole reporting period due to the unprovoked, unjustified and illegal military aggression of the Russian Federation against Ukraine.

Organizational arrangements for national implementation report preparation

22. In nearly all cases, draft national implementation reports were prepared by the governmental authorities responsible for environmental issues (environmental ministries or agencies) with broad consultation with other relevant entities, including local authorities (e.g., Bulgaria, Greece, Iceland, Ireland, Italy, Ukraine), universities (e.g., Armenia) and the national academy of sciences (e.g., Tajikistan). In Armenia, Kyrgyzstan, Montenegro, North Macedonia, Tajikistan and Turkmenistan, the preparation of the national implementation report was carried out in cooperation with the respective Aarhus Centres.

23. Czechia provided a very useful summary of its national implementation report – a practice to be encouraged for use by other Parties.

Materials used in the preparation of national implementation reports

24. Materials used in the preparation of reports included: previous national implementation reports; information and comments received from governmental institutions, international organizations, local authorities and the public; strategies; programmes; plans; laws and regulations; official and unofficial reports and declarations; conference and training materials, as well as case law of higher courts; focus group outcomes; statements made at official events; specific research; surveys of public opinion; and reports of United Nations bodies.

Timing and duration of consultations

25. The majority of the Parties provided details with regard to the timing and duration of consultations in preparation of their reports. In most cases, the consultation process lasted for 4–5 weeks (e.g., Austria, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Denmark, Iceland, Romania). Greece allowed a 12-week consultation period. A maximum of 17 weeks was allocated for consultations in Portugal. In Georgia, public consultations lasted for 90 days, but the deadline for comments and public hearings were scheduled very close to the date of the finalization of the report (6 and 4 days, respectively), while Slovenia reported that it was not in a position to conduct extensive consultations due to staffing constraints.

Tools for facilitating consultations

26. Electronic tools (official websites and email) were commonly used to, among other things, disseminate information on the consultation process, distribute draft national reports, collect comments and post final reports. Some Parties also used governmental portals dedicated to e-consultations and/or Aarhus Centre websites to facilitate consultations on national reports (e.g., Armenia, Estonia, Montenegro, Romania, Switzerland, Sweden).

Interdepartmental and multi-stakeholder consultations

27. A broad range of national and regional authorities were invited to participate in the preparation and commenting of draft national reports by all the Parties, in addition to the judiciary, academic institutions, think tanks, ombudspersons, Aarhus Centres and the public. A few Parties mentioned consultations on draft reports with local departments or authorities responsible for environmental protection (e.g., Estonia, Greece, Norway, Portugal, Republic of Moldova). The degree of participation and input by the above-mentioned actors varied. Armenia reported on organizing dedicated focus groups to gather information for the national implementation report.

28. Some reporting Parties (e.g., Cyprus, Lithuania, Montenegro, Republic of Moldova, Switzerland, Turkmenistan) carried out the consultation process in multiple stages (on the

questionnaire/previous report and on the draft report, on the first and the second draft reports, or on all stages mentioned above).

Public consultations

29. All Parties conducted public consultations on the draft reports, which were most often made available on the websites of relevant authorities. As mentioned, some Parties provided for several stages of consultations. Some Parties sent draft reports to networks of environmental NGOs, key environmental NGOs or Aarhus Centres, or posted them on environmental web portals for comment (e.g., Armenia, Bulgaria, Croatia, Czechia, Ireland, Kazakhstan, Turkmenistan). In addition to collecting comments from the public, some of the Parties organized public hearings or round table discussions (e.g., Albania, Armenia, Bosnia and Herzegovina, Georgia, Kyrgyzstan, Montenegro, Norway).

30. Most Parties indicated that the results of public consultations were taken into account as much as possible. Norway highlighted that all comments had been considered in the preparation of the national implementation report. A number of Parties also provided summaries of the comments, including critical ones, received from NGOs as well as their reflections on such comments (e.g., Bosnia and Herzegovina, Czechia, Estonia, Ireland, Switzerland). While Parties invited civil society organizations to participate directly in the preparation of the reports, sometimes no organization expressed interest (e.g., Montenegro).

Final national implementation report

31. Parties were requested to submit their national implementation reports through the online reporting tool. The final clean reports in the official language(s) of the United Nations Economic Commission for Europe (ECE) (English, French or Russian, as available) were copied to the online template. The signed final, clean electronic copies of the reports in the official language(s) of ECE, the track changes versions of the reports compared to their 2021 reports and the final, clean electronic copies of the reports in the language(s) of the Parties were also uploaded as attachments in pdf file format. The majority of reports were submitted to the secretariat in both track-changes mode and as clean versions. All of the reporting Parties made final versions of their reports available online. Belgium submitted a consolidated synthesis report based on reports by its regions, which were additionally submitted.

II. Thematic review of implementation

A. Objective of the Convention and general provisions (arts. 1 and 3)

32. Several Parties commented on the objective of the Convention, which states that, in order to contribute to the protection of the right of every person of present and future generations to live in an environment adequate to his or her health and well-being, each Party shall guarantee the rights of access to information, public participation in decision-making, and access to justice in environmental matters in accordance with the provisions of the Convention. Most Parties commented that the Convention is a unique international legal instrument with a pivotal role in promoting participatory democracy, contributing to a more effective, transparent and accountable decision-making process in environmental matters, through broader and more effective public participation. For example, the European Union commented that the implementation of the Aarhus Convention helps in further developing European Union environmental legislation relating to the three pillars of the Convention. Germany took the view that transparency and participation by civil society are key instruments of a modern environmental policy. Greece noted that the Convention's implementation constitutes an important step forward in the efforts of the international community to ensure a sustainable environment for future generations. Switzerland commented that, since becoming a Party to the Aarhus Convention, the Convention had positively influenced the raising of environmental awareness among all members of society. Ukraine noted the role of the Aarhus Convention as an important mechanism for the

protection of human rights even in the difficult conditions of the war in and the reconstruction of Ukraine.

33. The level of responses on legislative and practical measures implementing article 3 of the Convention varied. In this section, the Parties reported on the legal framework and latest amendments thereto on access to information and public participation and occasionally on environmental protection in general. Many Parties provided updates as to recent developments in their legislative and administrative frameworks, particularly related to implementation of the relevant European Union *acquis communautaire* (most European Union member States), including countries not European Union member States (e.g., Bosnia and Herzegovina, Republic of Moldova, Ukraine). Kazakhstan reported on its revised Environmental Code (2021) serving as an example of a comprehensive approach to regulating environmental matters including access to information, public participation in decision-making and access to justice. Kyrgyzstan reported on the 2021 constitutional reform having a cross-cutting impact on governance in the country, as well as key new legal acts related to the functioning of NGOs, access to information and the justice system, including the courts.

Obstacles to the implementation of article 3

34. Many Parties described obstacles to effective implementation of the Convention (e.g., Armenia, Austria, Belgium, Cyprus, Georgia, Greece, Kyrgyzstan, Montenegro, North Macedonia, Republic of Moldova, Romania, Tajikistan, Ukraine) including understaffing, scarce financial resources for NGOs and public authorities, low qualifications of staff, lack of environmental awareness and related strategies or education, as well as lack of cooperation between public authorities, NGOs and other members of the public in implementation of the Convention, and complexity and difference in the compatibility of national law related to the environment.

35. A few Parties reported on challenges posed by the adoption of national legislation aimed at accelerating the development of strategically important projects (e.g., Czechia, Poland). Most of those obstacles have been reported previously. Armenia reported on obstacles related to ensuring equal involvement of regions and local communities. Ireland reported concerns raised by NGOs related to the new Planning and Development Act 2024, while highlighting the fact that its impact, if any, on the Convention's implementation in Ireland will be reported in detail during the next reporting period. In Georgia, the Ombudsman noted that, despite high-level legal guarantees, in general, additional efforts are needed for effective enforcement of Convention-related regulations. Greece reported on possible inconsistencies between the Aarhus Convention provisions and recently adopted legislation on personal data protection (implementing the European Union General Data Protection Regulation).[9]

Assistance and guidance to the public in the realization of their rights under the Convention (art. 3 (2))

36. Similarly to the previous reporting cycle, some Parties reported on legislative provisions obliging officials to provide assistance and guidance to the public on their rights under the Convention (e.g., Bosnia and Herzegovina, Croatia, Estonia, Sweden, Switzerland). For example, in Montenegro, the public authorities have a statutory duty to provide guidance and support to members of the public seeking access to environmental information. In the majority of cases, however, Parties referred to the general principles of good administration. In the current cycle, many Parties reported on guidance documents developed to assist the public in exercising their rights under the Convention, particularly regarding access to environmental information (e.g., Austria, Bosnia and Herzegovina, Norway, Romania).

37. In terms of institutional arrangements, many Parties reported having designated officers or departments tasked with assisting the public with seeking public information or other requests (e.g., Albania, Lithuania). Iceland reported on its Public Information Rights

[9] Available at https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj/eng.

Advisor in the Prime Minister's office, whose role includes assisting members of the public seeking access to information. Several Parties reported on the important role of Aarhus Centres: Albania reported re-activating its Aarhus Centre in Tirana in 2025; Kazakhstan reported on 11 active Aarhus Centres; the Republic of Moldova reported on 2 Aarhus Centres; Montenegro reported the opening of another Aarhus Centre, bringing the total number in the country to 5; Tajikistan reported on 5 Aarhus Centres serving as base platforms; and Turkmenistan referred to the work of the Ashgabat Aarhus Centre. Tajikistan also reported on a State programme to raise environmental awareness, which has so far resulted in 7,000 public officials being trained on Aarhus Convention-related matters.

38. Most Parties reported on existing and growing practical arrangements in this area, mainly through the posting of relevant information on their web pages and the maintenance of other easily accessible and user-friendly portals, including open data portals (e.g., Austria, Croatia, Cyprus, Denmark, Greece, Ireland, Italy, Sweden, Ukraine). Further development of e-governance mechanisms ensuring prompt and easy communication between the public and administrations were mentioned in relation to implementation of article 3 (2) (e.g., Bulgaria, Estonia, Kyrgyzstan, Portugal, Romania, Slovenia, Sweden, Switzerland). Czechia referred to an action plan under its "Client-oriented Public Administration 2030" policy, which was also reported during the previous reporting cycle. In general, most Parties reported significant progress in digitalization of public affairs and authorities' interactions with the general public.

Promotion of environmental education and awareness-raising among the public (art. 3 (3))

39. With regard to article 3 (3), Parties provided extensive information on environmental education and awareness-raising activities, including various environmental campaigns, competitions, conferences, training sessions, Earth Day celebrations and other events, the development of online tools and resources, and the publication and distribution of newsletters, journals and other printed materials. Numerous programmes and projects were carried out to "green" the curricula of educational institutions at various levels and to promote the Sustainable Development Goals. Environmental education and awareness-raising on climate change, in particular, was mentioned in the current reporting cycle. Portugal reported on establishing a National Participation Day in 2021, while Albania reported the establishment of a new environmental education unit within its Ministry of Tourism and Environment. Ireland reported on various initiatives to raise environmental awareness, including a national climate change action and awareness programme. Italy reported on the role of the "Dipende da noi" ("It depends on us") platform in implementing the National Recovery and Resilience Plan, which has an important awareness-raising component. Italy also reported on the "Facciamo circolare" ("Let's circulate") campaign to promote more sustainable consumption among citizens. Greece reported on its active involvement in work on education for sustainable development under the auspices of ECE and the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) and in processes under the auspices of the Mediterranean Strategy on Education for Sustainable Development. Romania reported on various awareness-raising activities implemented within the National Strategy for the Sustainable Development of Romania 2030.

40. A number of Parties reported on steps taken to support and educate youth and other groups in vulnerable situations, in particular in the context of digitalization. In Lithuania, the law established new concepts such as "accessible means of communication" and "easy-to-understand language". Sweden reported on steps taken to promote participation of children, youth and Indigenous Peoples. In Albania, the Ministry of Education and Sports, in close collaboration with the Ministry of Tourism and Environment and the Agency for Protected Areas, launched an environmental education programme for children. Georgia reported on several youth programmes in the environmental and agricultural fields implemented for schoolchildren. Germany reported on a representative youth study carried out since 2018 to survey youth opinions and explore commitment on environmental and climate change issues. Kazakhstan reported on the development and implementation of a unified programme of environmental education classes for grades 1–11. Italy reported on its Youth4Climate initiative (through collaborative efforts with the United Nations Development Programme)

and Youth4Capacity Programme (together with the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)) to empower the next generation of climate leaders.

41. NGOs, as in the previous reporting cycles, continued to be active in conducting educational and awareness-raising campaigns in the vast majority of Parties (e.g., Armenia, Bosnia and Herzegovina, Cyprus, Czechia, Estonia, Greece) including with government support (e.g., in Croatia, Italy).

Recognition and support for associations, organizations or groups promoting environmental protection (art. 3 (4))

42. Most Parties reported that the establishment and operation of environmental citizens' associations falls under national general frameworks for the operation of citizens' associations and government policies on cooperation with civil society. At the same time, many Parties reported that environmental groups are often recognized in sectoral legislation (nature conservation, construction, land use) to ensure that they can exercise their rights under the Convention and/or in dedicated registers of environmental NGOs (e.g., Greece, Finland, Portugal) or as volunteer organizations (Kazakhstan).

43. Kyrgyzstan reported recent amendments to the legal framework related to the so-called foreign agent status of NGOs and Cyprus reported that registering an NGO may be challenging in practice. Slovenia mentioned discussions and changes concerning the criteria for granting NGOs the status of "operating in the public interest". At the same time, Slovenia reported that, in the "Strategy for Cooperation with NGOs until 2023", the Government set objectives to create a supportive environment for the functioning and development of NGOs, including their long-term funding. It is worth mentioning that some Parties do not require NGOs to officially register (e.g., Cyprus (unless an NGO wishes to have legal standing), Czechia).

44. Many Parties reported on their established policies and practice of regularly including NGOs in environmental decision-making bodies, working groups, official coordination meetings, stakeholder dialogues and round tables, particularly in the fields of water management, biodiversity monitoring and climate change (e.g., Albania, Armenia, Austria, Estonia, Finland, Germany, Greece, Kazakhstan, Republic of Moldova).

45. Several Parties reported that bodies such as public/consultative/advisory councils were specifically established to promote governmental cooperation with NGOs. For example, in 2021, Czechia approved its "Strategy for Cooperation between Public Administration and Non-governmental Non-profit Organizations 2021–2030". Similarly, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland reported on the Declaration on Government Reform of 2021, committing the Government to operate more seamlessly with non-governmental institutions and building partnerships with the wider public sector, the private sector and community organizations. North Macedonia reported on its periodic biennial Strategy for Cooperation and Development of Civil Society. Kazakhstan reported on the establishment, in accordance with its Law "On Public Councils", of a Public Council on Ecology, Geology and Natural Resources under the Ministry of Ecology and Natural Resources consisting of 25 members, including 20 civil sector representatives. Albania reported on various consultative bodies with NGO participation.

46. In the majority of the Parties, NGOs receive funding from environmental funds of State budgets and various international organizations for activities (e.g., Finland, Iceland, Ireland, Italy, Lithuania, Montenegro, North Macedonia, Norway, Poland, Portugal, Slovenia, Sweden, Switzerland, Tajikistan), including to co-fund activities under the European Union Financial Instrument for the Environment (LIFE) projects. Estonia and Ireland reported on special funding established to support umbrella environmental organizations, while Iceland reported on providing operational grants to environmental NGOs.

Promotion of the application of the principles of the Convention in international environmental decision-making processes (art. 3 (7))

47. With regard to the implementation of article 3 (7), on the promotion of the principles of the Convention at the international level, Parties reported on their practice of public participation and consultation relating to decision-making in the international context.

48. The Parties reported varying practices regarding promotion of the Convention's principles in international forums. Many Parties reported steps to ensure access to information and public participation within existing international bodies or conferences, including via formal arrangements (e.g., Cyprus, Denmark, Estonia, Finland, Germany, Greece, Kyrgyzstan, Lithuania, Montenegro, Slovenia, Sweden, Switzerland). For example, Cyprus provided an overview of the efforts made to ensure transparency and participation when hosting the Ninth "Environment for Europe" Ministerial Conference (Nicosia, 5–7 October 2022). Denmark stated that it ensures that its delegations to most major international negotiation meetings include NGO representatives. The Party also has a special committee, open to NGOs, which plays a role in shaping Danish positions regarding proposed European Union legislation. Montenegro and North Macedonia reported NGO involvement in accession negotiations with the European Union on chapter 27 (dealing with climate change and environmental protection *acquis*). At the same time, some Parties recognized slow progress in involving the public in its international activities (e.g., Czechia). Tajikistan reported on promoting Aarhus Convention principles within the Green Central Asia Initiative. Italy reported on hosting a comprehensive programme of meetings, seminars and presentations in the Italian Pavilion on the sidelines of the negotiations under UNFCCC.

49. A few Parties referred to the Almaty Guidelines on Promoting the Application of the Principles of the Aarhus Convention in International Forums[10] (e.g., Georgia, Germany, Luxembourg, Norway, Portugal, Republic of Moldova, Ukraine).

Prohibition of penalization, prosecution and harassment, and non-discrimination (art. 3 (8) and (9))

50. As before, all reporting Parties stated that their legislation ensured the principles of non-discrimination, equality before the law and protection against penalization, prosecution or harassment of persons exercising their rights under the Convention. Many Parties reported the establishment of a whistleblower protection mechanism by transposing the European Union Whistleblower Directive[11] (e.g., Belgium, Cyprus, Finland, Germany, Sweden). This mechanism establishes minimum standards providing for the protection of persons reporting or exposing breaches of European Union law (including environmental law) in the context of their work-related activities.

51. The European Union reported on the adoption of the European Union Anti-[Strategic lawsuits against public participation] Directive.[12] Accordingly, some Parties reported on steps taken or planned to be taken to implement relevant national frameworks against strategic lawsuits against public participation (SLAPPs) (e.g., Croatia). The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland also reported on legislative steps taken to deal with SLAPPs that relate to economic crime. Switzerland reported on similar national mechanisms already in place. Ireland reported that concerns were raised during a public consultation that its national legislation may not be sufficiently effective to relation to SLAPPs.

52. A few Parties reported on the need for further steps to assess and prevent persecution or harassment of persons exercising their rights under the Convention, sometimes with specific examples of situations that may amount to penalization, persecution or harassment (e.g., Bosnia and Herzegovina, Czechia, Estonia, Greece, Luxembourg, Poland).

53. By its decision VII/9 (ECE/MP.PP/2021/2/Add.1), the Meeting of the Parties to the Aarhus Convention established a rapid response mechanism for the protection of environmental defenders exercising their rights in conformity with the provisions of the

[10] ECE/MP.PP/2005/2/Add.5, decision II/4, annex.

[11] See https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj/eng.

[12] See https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1069/oj/eng.

Convention.[13] At its third extraordinary session (Geneva, 23–24 June 2022), the Meeting of the Parties, by consensus, elected Mr. Michel Forst as Special Rapporteur on environmental defenders under the Aarhus Convention.[14]

54. In accordance with the report on complaints received and activities undertaken by the Special Rapporteur on environmental defenders (ECE/MP.PP/2025/18), submitted to the Meeting of the Parties, 95 complaints alleging penalization, persecution or harassment of environmental defenders for seeking to exercise their rights under the Aarhus Convention were submitted by the end of the reporting period (1 September 2025).[15] In several national implementation reports, Parties noted the challenge posed by SLAPPs or verbal and physical attacks and other forms of repressions against environmental defenders (e.g., Armenia, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Czechia, Estonia, Ireland, Poland), as well as the growing number of complaints received by the Special Rapporteur. Out of all Parties in respect of which correspondence concerning a complaint submitted to the Special Rapporteur was published on the Convention's website, only two Parties in their national implementation reports (Norway, Sweden) addressed the fact that complaints were submitted in respect to those Parties. Cyprus has taken the initiative, as encouraged by paragraph 12 of decision VII/9, and invited the Special Rapporteur for a county visit and an awareness-raising workshop.

B. Access to information upon request (art. 4)

General provisions (art. 4)

55. Similarly to the previous reporting cycle, the majority of Parties in the current cycle reported an absence of major legislative changes implementing article 4 of the Aarhus Convention. Most Parties continued to apply existing national laws and regulations that are reported to be in line with the provisions of article 4.

56. A few Parties mentioned practical arrangements and legislative changes, including new freedom of information legislative frameworks and case law (e.g., Albania, Bosnia and Herzegovina, Germany, Greece, Kyrgyzstan, Republic of Moldova). For example, Albania reported on the establishment of a network of coordinators in line ministries, which improved quality and timely access to information available from these ministries on environmental issues. Greece reported on the recent introduction of the access to "public documents" concept (now formally covering private documents).

Obstacles to the implementation of article 4

57. While many Parties mention no obstacles in implementing article 4 of the Aarhus Convention, others identify problems faced by public authorities when considering requests for environmental information. Parties referred to difficulties in distinguishing between environmental and non-environmental information and applying the appropriate procedure for handling public requests in line with provisions on access to environmental information or with general provisions on disclosure of public/official documents (e.g., Belgium, Croatia, Czechia).

58. Considering this context, ensuring both the public's rights to environmental information and rights related to commercial and industrial secrets, confidentiality of statistical information and personal data, intellectual property and copyright continue to present a challenge in some Parties. For example, the Republic of Moldova and Switzerland reported challenges in handling information requests that involve personal data protection concerns. Some Parties mentioned capacity, staffing and financial constraints in this regard (e.g., Luxembourg, North Macedonia). Many Parties noted delays and missed deadlines in the provision of requested information and/or the provision of incomplete information (e.g., Greece, North Macedonia, Republic of Moldova). Ireland reported a growing number of

[13] See https://unece.org/env/pp/aarhus-convention/special-rapporteur.

[14] ECE/MP.PP/2022/2, para. 1.

[15] Available at https://unece.org/environment/documents/2025/09/reports/item-7-b-ii-report-complaints-received-and-activities.

appeals against refusals of requests for information, raising concerns over the capacity to deal with such a workload.

59. Tajikistan reported on a number of general obstacles, including the lack of: (a) technical and digital capacity, particularly in remote, mountainous and rural areas; (b) centralized databases; and (c) harmonized practice among the regions. Montenegro reported a steady decrease in the number of requests submitted to governmental authorities.

Provision of environmental information upon request without an interest having to be stated and in the form requested (art. 4 (1))

60. Regarding article 4 (1) (a), all reporting Parties indicated that they had legislative provisions in place explicitly stipulating that the person requesting the information did not need to state an interest.

61. With regard to article 4 (1) (b), the reporting Parties indicated that, under national laws, information was provided in the form requested if it already existed or if it was reasonable to provide it in that form. Parties mentioned that they could provide information in another format than the one requested if the provision in another format is justified (e.g., it was already available in that format or if another format would be more reasonable). Many Parties noted that, when public authorities provide information in a form or format other than the one requested, it must provide the corresponding reasons. Without prejudice to article 4 (1) (b) of the Convention, public authorities shall strive to convert information into electronic or analogue format in Montenegro. Similarly, in Austria the electronic format is preferred.

Timeline for the provision of information (art. 4 (2))

62. With regard to article 4 (2), the timeliness for provision of a response to the applicant and extension of response time varied by Party. Many Parties (e.g., Belgium, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Cyprus, Denmark, Finland, North Macedonia, Norway, Poland, Republic of Moldova, Romania, Slovenia, Sweden) mentioned legal rules obliging public authorities to provide environmental information as soon as possible or promptly. Many Parties give a time range for responding to requests as soon as possible but within no later than a certain number of days (e.g., Croatia, Czechia, Denmark). Ukraine has a requirement to respond within 5 days (with a possible extension up to 20 days). Kyrgyzstan and Portugal set the response time at 10 days. Belgium, Bosnia and Herzegovina, Croatia, the European Union, Kazakhstan, Lithuania, Montenegro and the Republic of Moldova allow 15 days to reply, while Greece, Slovenia and Switzerland allow 20 days. In Albania, Austria, Cyprus, Czechia, Denmark, Germany, Italy, Luxembourg, North Macedonia, Poland, Romania and Tajikistan, the information should be provided no later than one month from receipt of the request.

63. In many Parties, an extension of up to two months after the request for access is made is allowed, based on the volume and complexity of the information requested. Some Parties mentioned deadlines for a refusal to provide information[16] or for notification of the extension of the deadline (e.g., European Union, Kyrgyzstan).

64. With regard to the timeline for the provision of information, Bosnia and Herzegovina observed a growing trend of censorship over information related to development project-related concessions and other projects with foreign investments. Armenia reported on the need to further clarify timelines and justifications when dealing with information requests.

65. Several Parties reported on challenges in responding to public requests for access to environmental information within the required deadline or without undue delay (e.g., Bosnia and Herzegovina, Czechia, Estonia, Greece, Ireland, Lithuania).

Grounds for refusal of a request for environmental information (art. 4 (3) and (4))

66. An information request can be partially denied or refused by authorities only in accordance with the grounds stated under article 4 (3) and (4). Parties reported a number of exemptions from information requests, which are more or less the same in the legislation of

[16] Please note that this issue is also relevant for the section on implementation of art. 4 (7).

the majority of the reporting Parties: protection of State secrets and business and company secrets; confidentiality of personal data; international relations; maintenance of public safety; and protection of environmental areas such as the habitat of rare animal species. It is worth mentioning that, in nearly all reporting Parties, information on emissions and other impacts on the environment and environmental protection measures cannot be classified as commercial and industrial information. For example, in Croatia, a public authority holding environmental information may not refuse a request for information if that request concerns discharges or other emissions into the environment. In Denmark, the exemption regarding corporate secrets cannot be applied to information on emissions that is relevant for protection of the environment.

67. Some Parties mentioned further development of legislation and practice related to information with limited access. Armenia reported on new legislation related to State secrets, adopted in 2023, which raises concerns of the public over restricting access to some environmental information and abusing legitimate grounds for refusals. In the conditions of martial law in Ukraine, restrictions arise in access to public information. Public authorities restrict access to certain data in order to protect national security and defence, although environmental information remains open. Security measures under Ukrainian martial law for non-disclosure of information are determined at the discretion of the managers of such information.

68. Practical application of the exemptions, however, remains a challenge in several Parties (e.g., Cyprus, Republic of Moldova, Romania). Also, Kazakhstan reported on challenges posed by the confidentiality of statistical data provided by enterprises on the actual volumes of emissions, discharges and waste. Also, the European Union and Estonia reported on the judgment in *Roheline Kogukond and others (Localisation de placettes-échantillons)* interpreting the concept of "environmental information" broadly to encompass coordinates for locating sample plots used for the periodic collection of data with a view to drawing up a national statistical forest inventory.[17]

69. At the same time, the majority of reporting Parties mentioned the application of the public interest test by officials on a case-by-case basis to allow disclosure of restricted information in case of an overriding public interest (e.g., Bulgaria, Croatia, Czechia, Denmark, Finland, Germany, Greece, Sweden, Tajikistan, Ukraine). Romania reported on recent legislative amendments requiring that the rejection of a request for environmental information should contain not only the reasons for the refusal and information on the review procedure, but also explanations on how the public authority took into account the public's interest in being provided the information.

70. Many Parties (e.g., Bosnia and Herzegovina, Cyprus, Greece) require officials to provide assistance to the applicant if there is a lack of clarity about the requested information, so that the applicant can reformulate the request in a more precise manner.

Information requests submitted to an authority which does not hold the requested environmental information (art. 4 (5))

71. With respect to article 4 (5), most reporting Parties have measures in place to ensure that a public authority that does not hold the requested environmental information takes the necessary action to facilitate access to such information by either requesting such information from its holder, forwarding the request to the appropriate holder or notifying the applicant about the appropriate holder of such information. In some Parties, the time frame for forwarding the request to the appropriate holder of information and subsequent notification of the applicant is 3 days (e.g., Slovenia, Kyrgyzstan). In other Parties, it is 5 days (e.g., Lithuania), 8 days (e.g., Croatia), up to 14–15 days (e.g., Bulgaria, Poland, Romania), "immediately" (e.g., Luxembourg, Portugal), "as quickly as possible" (e.g., Denmark) or "without delay" (e.g., Belgium, Bosnia and Herzegovina, Germany, Montenegro, Norway).

[17] Court of Justice of the European Union, C-234/22, 7 March 2024.

Ensuring access to non-confidential environmental information forming part of requested environmental information deemed confidential (art. 4 (6))

72. Regarding implementation of article 4 (6), most reporting Parties cited measures taken to ensure that, if information is exempted from disclosure (art. 4 (3) (c) and (4)), the protected information needs to be filtered out and the remaining information should be made available to the requester.

Refusal of a request (art. 4 (7))

73. All reporting Parties indicated that, with respect to article 4 (7), relevant measures are taken to ensure that information refusals meet the time limits set by the Convention and shall be substantiated in written form. For example, in the Brussels-Capital Region of Belgium, refusals are communicated in writing, indicating clearly, precisely and completely the reasons justifying the refusal and the existence of an appeal to the competent administrative body.

Charges for supplying information (art. 4 (8))

74. With regard to article 4 (8), all reporting Parties stated that relevant measures were taken to ensure that their legislation and practice meet the Convention's requirements on charges for supplying information. Many reporting Parties mentioned normative acts regulating the amount of fees to be paid by the applicant. These normative acts vary – from laws to the decisions of the Ministry of Finance and other respective ministries. Overall, only actual copying or mailing expenses may be charged (e.g., North Macedonia). These charges must not exceed a reasonable amount for the public, and payment practices should be consistent. Information provided in electronic form is mainly free (e.g., Luxembourg), but some Parties reported that even information in electronic form may be provided upon payment of a fee (e.g., Sweden). Romania reported that recent amendments to the methodology for the collection, management and public provision of environmental information removed any references to the possibility of charging fees for processing or copying environmental information.

75. Czechia reported a recent Constitutional Court decision regarding fees for providing spatial data that recognizes that a fee cannot exceed the financial means of the person concerned and, in any event, it must not appear objectively disproportionate from the public's point of view. Switzerland reported new legislative developments introducing a presumption of free access and a concept of particularly extensive processing that justifies a fee (i.e., when the processing of the request requires more than eight working hours). The Republic of Moldova reported that excessive fees were occasionally imposed on environmental information.

76. A few reporting Parties mentioned the number of pages that could be supplied for free, with an average number of 10 pages (e.g., Bosnia and Herzegovina, Sweden, Ukraine).

C. Collection and dissemination of environmental information (art. 5)

General provisions (art. 5)

77. Similarly to the previous reporting period, almost all reporting Parties referred to the numerous legal norms regulating the collection and dissemination of environmental information in different areas by various means and by different public authorities, NGOs and organizations. Many Parties, particularly European Union member States, reported on further developments related to the implementation of European Union directives and regulations in previous reporting cycles including in the areas of spatial data, water monitoring (e.g., Croatia), industrial accidents (e.g., Cyprus), ecosystems (e.g., Bulgaria), and registers covering environmental impact assessment and strategic environmental assessment. Further digitalization and broad collection of open data remains a general trend in most Parties, including with the support of international organizations (e.g., Tajikistan).

78. The majority of Parties mentioned the development and improvement of environmental information systems and portals. For example, Italy reported on its Citizen

Science Italia initiative enabling citizens to participate in the decision-making process to the extent that the data they provide complement those of official monitoring (e.g. for mapping).

Obstacles to the implementation of article 5

79. Most Parties reported that they have encountered no major obstacles in implementing article 5. However, some problems were mentioned including gaps in technical and governance aspects, budgetary and staffing limitations (Cyprus, Greece), difficulties in using large databases (Czechia), gaps in data availability/gathering (Georgia, Kyrgyzstan), lack of integrated information systems (North Macedonia, Republic of Moldova), constant evolution of legislative requirements on information release (Portugal), and restrictions related to martial law (Ukraine).

80. Additionally, Armenia reported a low level of public awareness about environmental legislation, incomplete information distributed via official websites, selective approaches to information dissemination undermining the principles of equality and transparency, and other obstacles observed in the country. Tajikistan reported on a lack of technical capacity in its regions, non-compliance by polluters with reporting obligations, understaffing of public administrations and lack of capacity, and insufficient information available to remote areas. Montenegro reported that the lack of an integrated, comprehensive and efficient information system connecting all environmental data and ensuring the strengthening of interinstitutional cooperation and information exchange is an obstacle to the implementation of article 5.

Possession, updating and dissemination of information by public authorities (art. 5 (1))

81. The majority of Parties listed the legislative provisions on the duties of public authorities involved in environmental monitoring, environmental protection, environmental permitting and control to collect, update and disseminate information to the public and to other public authorities.

82. The flow of information to public authorities, as reported by some Parties (e.g., Austria, Bosnia and Herzegovina, Cyprus, Czechia, Greece, Hungary, Italy, Lithuania, Montenegro, North Macedonia, Poland, Republic of Moldova, Switzerland) is ensured by the reporting obligations of polluters, permit holders and other entities involved in environmental monitoring, data collection from autonomous monitoring stations, the data of controlling bodies, and environmental impact assessment and permitting procedures.

83. With regard to the implementation of article 5 (1) (c), all Parties reported having obligatory emergency information systems in place that are based on special regulatory requirements including obligations for owners of facilities to disclose information on possible hazards. Rules on the immediate dissemination of emergency information are further refined by the Parties (such as the recently reformed system in Sweden) and usually are integrated into general civil emergency preparedness and response systems, which cover a wide range of hazards including radiological threats. Such emergency systems and pollution or accident management plans operate at both the national and local levels. For example, the Walloon Region, in Belgium, has set up an environmental service called SOS Environnement-Nature, which is permanently accessible to all citizens.

Arrangements for effective access to environmental information (art. 5 (2))

84. With respect to article 5 (2), Parties reported measures to ensure that the way public authorities make environmental information available to the public is transparent and that environmental information is effectively accessible, particularly information available on various portals and websites. A few Parties reported on efforts to support easy access to easily understandable information by youth (Lithuania) or Indigenous Peoples (Sweden).

Access to environmental information in electronic form (art. 5 (3))

85. Concerning implementation of article 5 (3), Parties reported significant progress in ensuring that environmental information progressively becomes available in electronic databases that are easily accessible to the public through public telecommunication networks. Numerous effective electronic tools are being further developed in this area, for instance,

electronic databases, publicly accessible governmental electronic services, websites and information portals, all of which are routinely updated and improved. Such progress is ensured through the legislative obligations of public authorities to provide certain types of environmental information online via the websites of the respective State authorities and through a general trend towards digitalization and e-governance.

86. Almost all Parties reported and provided hyperlinks to Internet-based information systems and databases. The growing number of available sources of information and their volume may pose a challenge for some Parties, requiring efforts to ensure that information can be easily identified. Some Parties (e.g., Cyprus, Italy, Portugal) referred to international databases (e.g., European Environment Information and Observation Network) as an important tool for sharing and providing unified access to information. Ireland reported on a one-stop-shop for environmental information, which is a web-based interactive map service that brings together environmental information from 31 government planning authorities. Tajikistan reported on the development of a digital platform mapping pollution data.

Regular publishing and dissemination of national reports on the state of the environment (art. 5 (4))

87. With respect to article 5 (4), the majority of the reporting Parties stated the measures taken to prepare and publish their national implementation reports on the websites of responsible ministries. Some Parties also referred to various other reporting on the state of environment or climate change regularly prepared and available to the public (e.g., Convention on Biological Diversity, UNFCCC, State of the Environment Report). A few Parties reported delays in publishing regular state-of-the-environment reports and other environmental information due to resource limitations and bureaucratic hurdles (e.g., Cyprus, Greece, Turkmenistan). Tajikistan reported on regular national and regional reports on the state of environment published in the reporting period. Italy reported that, in addition to state-of-the-environment reports, the Italian Institute for Environmental Protection and Research offers a number of other related information materials including a database of environmental indicators, which, in a dynamic and timely manner, disseminates detailed information of high scientific soundness.

Dissemination of legislation and policy documents and international instruments and documents (art. 5 (5))

88. In the legislation of all reporting Parties there is a governmental obligation to disseminate the information referred to in article 5 (5). Parties continue to regularly disseminate information on policies and legislation mainly through websites, online databases of legislation and publication of laws and international agreements ratified by the country. Most Parties reported that national legislation is available to access free of charge through relevant online portals (e.g., the e-Sbírka system in Czechia, which has been gradually implemented since January 2024), while policies and strategies are made available in various ways including websites of national and regional authorities and/or sectoral portals. The European Union provides comprehensive access to all its legislative and policy documents via the EUR-lex portal.

Encouraging operators to inform the public (art. 5 (6))

89. With regard to article 5 (6), concerning measures taken to encourage operators whose activities have a significant impact on the environment to inform the public regularly of the environmental impact of their activities and products, most of the reporting Parties mentioned the operation of eco-labelling schemes and voluntary environmental management systems (e.g., European Union Eco-Management and Audit Scheme).

90. The European Union reported on significant progress in legislative developments on corporate reporting: the Corporate Sustainability Reporting Directive[18] and the Non-financial

[18] Available at https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2464/oj/eng.

Reporting Directive[19] require large and listed companies to disclose information on their impact on people and the planet.

91. A few Parties (e.g., Georgia, Republic of Moldova) reported on the lack of measures or readiness of operators to meet their reporting obligations.

Dissemination of other relevant environmental information possessed by public authorities (art. 5 (7))

92. Reporting Parties provided varied answers without much detail on the measures aimed at implementation of article 5 (7) on the dissemination of other relevant environmental information possessed by public authorities. The European Union reported regular dissemination of annual reports on monitoring the application of European Union law as an example of information on the performance of public functions.

Availability of product information (art. 5 (8))

93. With respect to article 5 (8), concerning measures taken to develop mechanisms to ensure that sufficient product information is made available to the public, many reporting Parties (e.g., Armenia, Norway and Ukraine, as well as Parties also European Union member States) mentioned the operation of eco-labelling schemes (e.g., European Union Ecolabel, Nordic Swan Ecolabel), energy labelling for electric goods, organic labelling, energy performance of buildings and other national labels. Some Parties (e.g., Austria, Belgium) reported on schemes to raise awareness of and promote sustainable consumption by disseminating information about the environmental footprint of products. Czechia reported on its Circular Czechia 2040 strategic framework and its action plan for the period 2022–2027, which includes specific tasks aimed at sustainability (sustainable design) of products, recycling and the use of secondary raw materials, reparability of goods or avoidance of food waste (use of food waste).

94. The European Union reported on the adoption of the Ecodesign for Sustainable Products Regulation[20] which replaced the Ecodesign Directive and established a framework for setting performance and information requirements on nearly all physical products on the European Union market, including through digital product passports. Sweden reported on various steps to increase awareness of consumers regarding chemicals.

Establishment of national systems of pollution inventories or registers (art. 5 (9))

95. With respect to article 5 (9), most Parties also European Union member States, reported on the operation of their national pollutant release and transfer register (PRTR) systems, and some other Parties reported on steps taken to establish or support operation of such registers (e.g., Bosnia and Herzegovina, Kazakhstan, Montenegro, North Macedonia, Republic of Moldova, Ukraine). Armenia and Georgia reported that, with the expert assistance of the Aarhus Convention secretariat, a review of their national legislative and institutional frameworks vis-à-vis the Protocol's provisions had been initiated and that recommendations will be developed on the structure and management of the national PRTR. Similarly, Montenegro reported on such reviews supported by the Federal Ministry of the Environment, Climate Action, Nature Conservation and Nuclear Safety of Germany and the German Environment Agency. Switzerland reported on a new SwissPRTR 5.0 web application (2024) and a helpdesk providing user support. In the European Union member States, the European Pollutant Release and Transfer Register (E-PRTR) Regulation also facilitates implementation of article 5 (9). This Regulation requires member States to create a national register of emissions. In 2024, the Industrial Emissions Portal Regulation[21] was adopted replacing the E-PRTR Regulation, and the European Industrial Emissions Portal[22] was established in accordance with this new Regulation.

[19] Available at https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/95/oj/eng.
[20] Available at https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1781/oj/eng.
[21] Available at https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1244/oj/eng.
[22] See https://industry.eea.europa.eu/.

D. Public participation in decisions on specific activities (art. 6)

General provisions (art. 6)

96. As in the previous reporting cycle, all Parties provided information in their national implementation reports on their continuous efforts to improve legislation with the objective of better implementing article 6 and, where relevant, the updated European Union directives. For instance, Cyprus, Finland, Iceland and Romania reported on strengthening public participation in decision-making, including by transposing the European Union Environmental Impact Assessment Directive[23] and Public Participation Directive[24] into their national legislation through new or updated laws relating to environmental impact assessment of certain projects in the intersessional period. The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland referred to the Infrastructure Planning (Environmental Impact Assessment) Regulations of 2017 ensuring public participation in decision-making on major infrastructure projects. Ireland reported on an innovative exercise in participatory democracy, with provision for four Citizens' Assemblies, including one to examine policy related to biodiversity loss. Kazakhstan reported on the rules of public hearings within an updated "environmental *expertiza* framework". Turkmenistan reported on drafting its "Procedure for Conducting Environmental Impact Assessment", which would provide an opportunity for public participation in decision-making on planned economic and other activities.

97. In the majority of Parties, public participation provisions are applied to a variety of decision-making procedures and are not limited to environmental impact assessment procedures. While improvements mainly focused on the openness and participatory opportunities of environmental impact assessments (e.g., Armenia), a substantial number of Parties reported on including article 6 public participation provisions in the procedures for issuing integrated environmental permits/authorizations (e.g., Greece, Ireland, Ukraine).

98. With regards to other types of decisions affecting the environment, some Parties, in particular Iceland, Norway, Switzerland and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, as well as Parties also European Union member States, made efforts to ensure public participation in, for example, building and planning decisions, river basin water management plans, decisions on environmental protection measures, decisions related to protected areas, decisions on nature and landscape protection, decisions on forest management, risk assessment of the invasiveness of alien species, environmental licensing and decisions on the lifetime extension of the operation of nuclear reactors, decisions related to management of radioactive waste, environmental noise assessment and management, decisions on permit granting on trans-European energy projects, and decisions on the renewal of active substance approvals for pesticides (e.g., Croatia, Czechia, European Union, Finland, Germany, Hungary, Lithuania, Portugal). Polish NGOs, however, claim that the legal framework does not sufficiently ensure public participation (and, consequently, access to justice) in relation to water permits and decision-making on renewal of geological concessions.

99. There is a growing trend in further developing and using e-government and other digital tools to support public participation through online platforms (e.g., Belgium, Bulgaria, Croatia, Ireland, Kyrgyzstan, Montenegro, Portugal, Romania).

100. The European Union reported on legislative and policy instruments[25] aimed at accelerating deployment of renewable energy use and ensuring access to critical raw materials in line with the provisions of the Aarhus Convention. Some Parties accordingly reported on national laws and policies related to the implementation of these instruments. For example, Ireland reported on its Policy Statement on Mineral Exploration and Mining –

[23] Available at https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/52/oj/eng.

[24] Available at https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2003/35/oj/eng.

[25] E.g., the Renewable Energy Regulation, available at https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2577/oj/eng, Renewable Energy Directive, available at https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2023/2413/oj/eng, the Critical Raw Materials Act, available at https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/areas-specific-interest/critical-raw-materials/critical-raw-materials-act_en, and the Net-Zero Industry Act, available at https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202401735.

Critical Raw Materials for the Circular Economy, which sets out a framework for future decision-making on mineral exploration and mining aligned with the Aarhus Convention.

Obstacles to the implementation of article 6

101. Most Parties provided information, including from NGOs, on obstacles in the implementation of article 6 (e.g., Armenia, Austria, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Cyprus, Czechia, Estonia, Germany, Greece, Ireland, Italy, Kyrgyzstan, Lithuania, Montenegro, North Macedonia, Portugal, Poland, Republic of Moldova, Romania, Slovenia, Switzerland, Turkmenistan), namely, difficulties in encouraging contact between developers and the public; insufficient justification of how comments were taken into account; engaging the wider public; fragmentation of permitting procedures; ensuring participation of different categories of the public concerned; avoiding formal participation procedures; lack of interest of the public; over-digitalization risks; need for further cooperation among authorities; failure to inform members of the public, local authorities and other stakeholders in a timely fashion; institutional capacity; and accessibility (especially in communities with low literacy levels). Some Parties reported on the peculiarities of environmental impact assessment application, in particular the need to further improve public participation in the screening stage and difficulties encountered in transboundary projects.

102. Armenia reported on the need to establish a clear format for submitting comments during environmental impact assessment procedures and requirements for justifying rejections of proposals, as well as concerns about recent amendments to environmental impact assessment legislation restricting public participation opportunities. Georgia reported on recent amendments in terms of refining the threshold criteria for activities subject to environmental impact assessment. Kazakhstan reported on recent amendments to the Environmental Code restricting public participation when environmental impact assessment decisions are revised. Kyrgyzstan reported that Aarhus Centres organized a number of public hearings, workshops and training sessions, and also that NGOs were included in several interdepartmental expert groups. Poland reported NGOs' concerns over recent legislative amendments limiting the possibility of public participation in the implementation of a number of projects defined as "strategic investments". Tajikistan reported on low levels of digitalization and limited Internet access in many regions. Ukraine reported on challenges in ensuring safe conditions for public participation during air raids, shelling and hostilities, as well as temporary restrictions on access to the environmental impact assessment register and exceptions regarding the applicability of environmental impact assessment procedures to certain types of projects.

103. Despite the above-mentioned challenges, some Parties reported no obstacles regarding public participation in decision-making covered by article 6 of the Convention.

Applying provisions covered by article 6 (art. 6 (1))

104. Most Parties, in particular in Europe and the Caucasus, reported that they had transposed the requirements of article 6 (1) (a) of the Convention regarding activities listed in annex I into their national legislation through environmental or sectoral laws regulating permitting or licensing procedures and public participation, in particular related to environmental impact assessment and integrated permitting. Several Parties also referred to relevant European Union directives. In most cases, no significant updates were reported, while Belgium reported on the revision of legislation relating to protection of the North Sea marine environment and on the organization of marine spatial planning in areas under Belgian jurisdiction.

105. While some reporting Parties failed to provide information with respect to the application of article 6 (1) (b) of the Convention, which covers public participation in proposed activities not listed in annex I but which may have a significant effect on the environment, many referred to the application of the public participation provisions in a wider range of proposed activities than those listed in annex I to the Convention, particularly those activities that are subject to the screening procedure in environmental impact assessment procedures.

106. One Party reported lacking a concrete list of planned activities subject to public participation (Turkmenistan), leading to a rather small number of environmental impact assessments and public consultations. Tajikistan reported that the Convention's annex I activities are partially included in national lists of activities subject to the mandatory "State environmental *expertiza"* procedure.

Notifying the public (art. 6 (2))

107. As for measures taken to ensure that the public is notified early in the environmental decision-making procedure, and in an adequate, timely and effective manner, as required by article 6 (2), reporting Parties indicated that public announcement of proposed activities takes place sufficiently early and is done through the media (national and/or local newspapers and television) and via the Internet (websites of the relevant authorities, such as the ministry of environment, social media and local authorities' websites). Some Parties also mentioned other means of notification (public notices, notice boards of municipalities, notice boards at the site and individual notification of property owners, etc.).

108. The entity responsible for notifying the public on the proposed activity, the launch of the environmental impact assessment process or the permit application differs from Party to Party: it could be a developer or applicant, the relevant authority that is taking the decision, the local municipality affected by the proposed activity or emissions or a combination of the above. Time frames for notification also vary.

109. Czechia mentioned some difficulties in ensuring that notifications duly describe the "nature of possible decisions". Often, the information published does not explain to potential participants in the procedure in a sufficiently comprehensible way what the procedure is for or its place in the overall process of permitting a project.

Time frames for public participation procedures (art. 6 (3))

110. Most Parties reported that the time frames for public participation procedures as required by article 6 (3) are incorporated into their laws. Many Parties mentioned several periods for public participation at relevant stages (e.g., during screening, scoping, environmental impact assessment report discussion, etc.) usually totalling a month (e.g., Poland). Some Parties reported on accelerating permitting procedures for strategic projects and renewable energy project (e.g., Czechia).

Early and effective public participation (art. 6 (4))

111. The majority of reporting Parties mentioned that the requirement of article 6 (4) for early public participation when all options are open has been incorporated into national legislation. For environmental impact assessment procedures, in addition to public consultations on the environmental impact assessment report, participation is also ensured by some Parties in the screening procedure (e.g., Cyprus) and/or at the scoping stage (e.g., Georgia, Romania). Sweden recently introduced special rules requiring the holding of consultations with the Sami Parliament before making decisions on matters that may be of particular significance to the Sami. In certain cases, there must also be consultation with a *sameby* (a legal entity representing a reindeer herding community and area) or a Sami organization.

112. A few reporting Parties did not provide any details on how early and effective public participation is ensured on a regular basis (e.g., Kyrgyzstan, Turkmenistan).

Encouraging prospective applicants to identify and enter into discussions with the public concerned (art. 6 (5))

113. Concerning the implementation of article 6 (5), many Parties mentioned legal provisions allowing or encouraging the project developer to enter into consultations with the public prior to the application for the permit (e.g., Bosnia and Herzegovina, Kyrgyzstan, Romania, Sweden). Sweden reported that, under its Environmental Code, anyone intending to conduct an activity that requires a permit or a decision on permissibility must consult with the individuals who are likely to be particularly affected. Tajikistan also reported on its efforts to encourage operators to inform and consult with the public. However, many reporting

Parties did not provide any information regarding incentives for developers to cooperate with the public before applying for a permit.

Access to information relevant to the decision-making (art. 6 (6))

114. Most Parties have legal instruments in place to ensure that public authorities provide the public concerned with information relevant for decision-making, as required under article 6 (6). Such information is usually available through a special online portal, the website of the environmental authority taking the decision, or at the premises of the municipal authority. Parties reported that this information should include, at a minimum, the contents of the environmental impact assessment report. Parties also provided the public with access to other documents submitted for or issued during decision-making, such as notifications, environmental impact statements, and expert decisions or opinions. Most Parties reported having detailed requirements on the list and/or contents of such information to be made available. Turkmenistan reported on draft environmental impact assessment regulations meant to provide clarity on this issue.

Procedures for submission of comments by the public (art. 6 (7))

115. With regard to article 6 (7), most reporting Parties have procedures in place for the public to submit comments and information during different types of decision-making procedures, including via online tools. Some Parties reported that such comments are publicly available where relevant electronic registers exist.

116. Some Parties reported that comments should or might be submitted via the applicant (developer), which must further include them in its application (e.g., environmental impact assessment report).

117. Some Parties reported that comments can be submitted during public hearings and are reflected in the minutes or reports thereof (e.g., Cyprus, Czechia, Kazakhstan, Lithuania, Poland, Republic of Moldova).

Taking due account of the outcome of the public participation (art. 6 (8))

118. With regard to article 6 (8), the national implementation reports did not provide much information on procedures aiming to ensure that, in a decision, due account is taken of the outcome of the public participation. At the same time, many Parties reported that written justification or explanation is required by their legislation on how comments were taken into account during decision-making (e.g., Croatia, Cyprus, Finland, North Macedonia, Portugal, Ukraine).

119. Armenia reported on concerns raised by NGOs regarding the newly introduced approach of requiring from local communities an explicit decision on their (dis-)agreement with the proposed activity subject to a public hearing.

Promptly informing the public of the decision (art. 6 (9))

120. Many reporting Parties mentioned that their legislation (environmental impact assessment procedures or general administrative legislation) incorporates provisions that guarantee that the public is promptly informed of a decision in accordance with article 6 (9). Electronic tools are increasingly used for this purpose. For instance, in Cyprus, as soon as they are finalized, both the opinion prepared by the environmental authority during environmental impact assessment and the final decision are made available to the public through an online environmental impact assessment platform. The majority of reporting Parties specified the means of providing information and the time frames for such notification: “without delay” and “as soon as available” are the most commonly used time frames. Some Parties continue to publish a notice of the decision made in newspapers (e.g., Bosnia and Herzegovina, North Macedonia, Romania) while most Parties rely on Internet-based tools.

Ensuring public participation in the reconsideration or update of operating conditions (art. 6 (10))

121. Some Parties reported that, when their public authorities reconsider or update the operating conditions of an activity mentioned in article 6 (1), they carry out public participation meeting the requirements of article 6 (2)–(9).

122. Most Parties reported that the application of public participation procedures can either be subject to new environmental impact assessment or procedures governing the revision of integrated permits (particularly European Union member States).

Public participation in decision-making on permitting the deliberate release of genetically modified organisms (art. 6 (11))

123. On the implementation of the requirement of article 6 (11), regarding public participation in decision-making on permitting the deliberate release of GMOs, see subsection H below.

Additional information on the practical application of article 6

124. Further information on the practical application of the provisions of article 6 provided by reporting Parties indicates a few cases of exemptions of some projects from public participation requirements. Ukraine reported on multiple challenges related to exemptions for defence and restoration/recovery projects that led to the introduction of a new mechanism (determination criteria of critical infrastructure) for exempting such projects from environmental impact assessments and public participation.

E. Public participation concerning plans, programmes and policies relating to the environment (art. 7)

125. Most Parties (e.g., Parties also European Union member States as well as Georgia, Kazakhstan, Montenegro, North Macedonia, Norway, Switzerland and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland) have adopted laws on public participation concerning plans, programmes and policies on the basis of the procedure established through the European Union Strategic Environmental Assessment Directive[26] or similar procedure. Parties also mentioned quite developed legal provisions on public participation in the development of spatial plans at the national and local levels. Many, but not all, Parties have legislation in place on strategic environmental assessment and the related public participation requirements. While the application of those requirements differs from country to country, overall, those Parties reported that their respective public is effectively involved in environmental decision-making at the level of plans, programmes and policies. Parties with federal structures reported on existing or new legislative frameworks at their respective governance levels (*Länder*, cantons, regions, etc.) ensuring public participation in the development of environment-related plans, programmes and policies (e.g., Austria, Belgium, Germany, Switzerland). Similarly, Italy provided information on implementation of article 7 (as well as other provisions of the Convention) in the Autonomous Province of Trento. The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland reported on the National Planning Framework 4 for Scotland, adopted by Scottish ministers in February 2023 following three years of consultation, engagement and parliamentary scrutiny.

126. In addition, some Parties mentioned provisions on public participation (beyond strategic environmental assessment procedure) in development of plans and programmes relating to waste and water management (e.g., Iceland), air pollution, air quality, noise, management of protected areas and climate change (e.g., Albania, Iceland, Tajikistan), maritime area planning (e.g., Georgia, Ireland), and hydrogen (e.g., Italy). Many Parties reported the development of national energy climate plans as a recent practical example (e.g., Cyprus, Italy, Lithuania, Portugal, Slovenia). The European Union reported on its recent Nature Restoration Regulation,[27] which stipulates that the preparation of the national

[26] Available at https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32001L0042.

[27] Available at https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1991/oj/eng.

restoration plan must be open, transparent, inclusive and effective and that the public, including all relevant stakeholders, must be given early and effective opportunities to participate in its preparation.

127. Many Parties generally do not differentiate development of policies as a separate decision-making process; therefore, policy decisions are reported to be reflected in plans, programmes and normative legal acts, which are subject to public participation during their development. Accordingly, Parties use the same public participation procedures for policies related to the environment as they do for plans and programmes, and these may be similar to the public participation processes in an environmental impact assessment procedure. At the same time, some Parties (e.g., Belgium) reported that relevant public participation procedures are applied to the extent that policies are included in federal plans or programmes. Albania reported that, in the past eight years, no legal act, strategic, plans, or programmes in the field of environment and beyond had been adopted without undergoing a process of hearings with civil society or the interested public.

Obstacles encountered in the implementation of article 7

128. Many Parties did not report on any obstacles in the implementation of article 7 (e.g., Bulgaria, Denmark, Finland, Germany, Luxembourg, Montenegro, Norway, Slovenia, Sweden, Switzerland, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland). Obstacles to public participation noted by some Parties include: insufficient levels of information or training and, consequently, a low level of interest of public representatives in the strategic environmental assessment procedure and other procedures for public discussions of draft plans, programmes and other State planning documents (Ukraine); the declarative nature of regulations (Turkmenistan); a lack of public awareness on environmental issues or policies and a lack of general interest (Bosnia and Herzegovina, Czechia, Portugal, Republic of Moldova, Tajikistan); insufficient administrative and financial capacity of public authorities (Estonia, Georgia, Kyrgyzstan, North Macedonia, Tajikistan); outdated information technology infrastructure (Cyprus); lack of media coverage (Lithuania, North Macedonia); frequent updates of spatial plans (Czechia); and late involvement of the public (Austria). Poland reported concerns raised by NGOs that the 21-day period for submitting comments is too short; it should be noted, however, that Polish legislation provides for “at least” a 21-day period for submitting comments and applications. The European Union and Poland acknowledged pending communications to the Compliance Committee.

Procedures, tools and instruments for public participation under article 7

129. Public participation provisions during the strategic environmental assessment of plans and programmes foresee early public notification, access to the strategic environmental assessment report and other relevant documentation, in some cases, the conduct of public hearings, time frames for the collection of comments from the public and the need to consider and take due account of such comments in the final strategic environmental assessment report or decision on approval of the plan or programme. The procedures for public participation in the development of plans, programmes and policies outside of the strategic environmental assessment procedure also seem to include all the key elements for the participatory decision-making, particularly in relation to spatial, water management and waste management planning.

130. Institutional arrangements have also been made by the Parties to facilitate public participation in the development of strategic and planning documents. Croatia reported on the involvement of civil society representatives in working groups and advisory bodies to develop plans and programmes. The European Union provided an example of the recovery and resilience plans that set out a coherent package of reforms and investment initiatives to be implemented up to 2026, supported by the Recovery and Resilience Facility. The European Commission provided member States with updated guidance to support them in preparing recovery and resilience plans, advising them to include a summary of the consultation process at the national level. Estonia reported on its extensive experience involving NGOs in relevant institutional arrangements such as advisory commissions, steering committees and advisory councils. Similarly, Slovenia recently established the Council for Sustainable Development and Environmental Protection. Germany reported on

its practice of organizing dialogues to ensure effective public consultation process (e.g., Dialogue on Climate Change Adaptation).

131. Parties reported on steps taken for the practical application of the provisions of article 7. Parties also European Union member States reported various policy examples related to relevant European Union sectoral legislation (e.g., updating air, water, noise management plans) supporting the implementation of this article.

132. Many Parties described their positive experiences with wide-ranging public consultations during the development of national programmes, plans and strategies relating to environmental protection, climate change, waste and water management. Germany reported on an extensive research study carried out to evaluate its strategic environmental assessment practice, including the effectiveness of public participation in strategic environmental assessment procedures.

F. Public participation during the preparation of executive regulations and/or generally applicable legally binding normative instruments (art. 8)

133. Similarly to the previous reporting period, the reports of some Parties indicated a long tradition of public participation in the preparation of executive regulations and/or normative instruments. For instance, under Swiss law, public participation during the legislative process is guaranteed by the federal Constitution.

Legislative provisions

134. Those Parties that indicated that they already have legislative provisions in place to allow the public to participate during the preparation of executive regulations and other generally applicable legally binding rules noted no legislative changes in that regard during the reported period.

135. The majority of reporting Parties (e.g., Iceland, Norway, Switzerland and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, as well as Parties also European Union member States), stated that the adoption of legislation and regulations follows transparent and participatory processes, and they cited respective rules of procedure for public participation. The European Union provided numerous examples of public participation requirements in preparation of legally binding decisions under sectoral legislation (e.g., chemicals). In addition, Ireland reported on using regulatory impact assessment for the purpose of ensuring, in relevant cases, public involvement.

136. Some Parties reported on overlaps between public participation in plans/programmes and preparation of legislative acts (e.g., Austria, Belgium) where plans or programmes are enacted as legislative acts, and referred to Court of Justice of the European Union case law.[28]

Procedural stages

137. Under usual procedure, draft laws and regulations are posted on the websites of the parliament, Government or respective ministries, but some Parties mentioned special informational portals where draft laws and regulations are posted and the public is allowed to submit comments (e.g., Albania, Greece, Ireland, Kyrgyzstan, North Macedonia, Portugal, Romania, Slovenia).

138. Germany reported that its environmental law provides for broad stakeholder participation prior to the adoption of secondary legislation via consultation with various stakeholder groups whose representative are selected by public authorities and, in some cases, for broader public participation. Montenegro reported on its practice of inviting NGO representatives into working (drafting) groups.

139. Some Parties also reported on parliamentary public hearings, where draft laws of significant public interest (including those related to the environment) are discussed by

[28] *Patrice D'Oultremont and others v. Région wallonne*, Case C-290/15, Judgment, 27 October 2016.

parliamentarians together with a wide range of other stakeholders, including NGOs (e.g., Georgia).

Time frames

140. The duration of the public consultation period varies. Austria reported that its public participation standards, which should also be applied to public participation in legislative processes, recommend 6–12 weeks as an appropriate consultation period and recommend providing two weeks more when the consultation coincides with a holiday period. Bulgaria reported a 30-day consultation period. Slovenia included comments from NGOs stating that insufficient time is given for consultation and participation in the drafting period for rules (usually 30–60 days).

Consultative bodies

141. Rules on public participation in the preparation of laws and executive regulations allow for direct participation of the public, including NGOs. Practice showed that institutionalized participation is provided for in some Parties through the delivery of opinions by committees, councils, working groups and associations or through online consultation systems. For example, Iceland reported on its practice of occasionally inviting NGO representatives to join a working group/committee preparing legislation. Finland reported that its Ministry of Justice had established a cross-administrative working group to explore ways to enable the shortening of the time period for comments of the consultation procedure.

Due account taken of public participation

142. A few Parties reported how the results of public participation are formulated and used during the drafting process. Bosnia and Herzegovina reported on a far-reaching example of the relevant institutions recognizing civil society suggestions by initiating a comprehensive reform of a number of regulations and corresponding rulebooks. Cyprus provided an example of legislative amendments related to the application of the "Fit for 55" package of proposals: a number of public consultations and presentations to the wider public were undertaken.

Obstacles encountered in the implementation of article 8

143. Some Parties reported obstacles to implementing article 8 at the national level. Belgium reported that the pandemic had a considerable impact on the functioning of the Federal Council for Sustainable Development, both in its role of advisor to the federal Government and as a forum for informing and raising awareness among the public with regard to sustainable development. Albania reported that use of online tools limited face-to-face meetings and that mixing the online format with said meetings would be more fruitful. Czechia reported that, at the regional and local levels, the legislation does not regulate the obligation of competent authorities to take public comments into account when developing generally applicable regulations. Estonia reported that NGOs indicated that their involvement is unsystematic, while public authorities considered that greater NGOs involvement increases both administrative workload and awareness. Finland reported, with reference to an Organisation for Economic Co-operation and Development study,[29] that the public's perception of its ability to influence decision-making was not necessarily positive. Georgia reported frequent structural reforms of public institutions as an obstacle to effective implementation of article 8. Kyrgyzstan reported a lack of due notification about draft legal acts, which reduces opportunities for public participation. Slovenia reported existing concerns that too little time is set aside for consultation and participation in the drafting of rules, while regulations that have been subject to public comment are further and excessively amended in subsequent adoption procedures. Turkmenistan reported that some public authorities are not interested in public opinion when preparing normative acts.

[29] Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), *Drivers of Trust in Public Institutions in Finland* (Paris, 2021).

G. Access to justice (art. 9)

General provisions

144. As in the previous reporting cycle, many reporting Parties noted that the public has a constitutional right to seek protection of its rights and freedoms, including before a court of law. All Parties stated that everyone has the right to equal legal protection without discrimination, be it direct or indirect. In the majority of Parties, an application for administrative review is not obligatory before applying to the administrative courts, but this option is still considered inexpensive and rather quick.

145. Most Parties describe frameworks of non-judicial and judicial mechanisms available to environmental NGOs and other members of the public for the implementation of the Convention's access-to-justice provisions. Administrative review is available and accessible to the public in cases of access-to-information violations or for the review of public authority decisions affecting participatory rights. Judicial review, in general, is available to environmental NGOs and other members of the public in all three types of cases dealt with by the Convention.

146. Following the Meeting of the Parties decisions on compliance and the Court of Justice of the European Union case law on the issue, in the current reporting period many Parties focused on refining standing criteria for environmental NGOs. Austria reported on a landmark Supreme Administrative Court decision regarding NGO to appeal against ordinances in matters relating to the environment as well as on amendments related to the right of appeal (following the Court of Justice of the European Union judgments in *European Commission v. Federal Republic of Germany*[30] and *Trendsetteuse SARL v. DCA SARL*).[31] Germany reported on its intention to rectify certain legal provisions in the light of the latest Court of Justice of the European Union case law and decision VII/8g[32] of the Meeting of the Parties to the Aarhus Convention.

147. Legislative improvements in other areas were also noted. Estonia reported on a Supreme Court judgment that recognized for the first time the right of an environmental association to launch a complaint under article 9 in a dispute focusing on climate change. Similarly, Portugal reported on recent legislative developments granting everyone the right to climate balance under constitutional and internationally established terms, translating into the right to defence against the impacts of climate change, as well as the authority to demand that public and private entities comply with their duties and obligations in climate matters. Poland reported on a number of legislative changes introduced by the Act of 30 March 2021 amending the Act on the Provision of Information about the Environment and its Protection, Public Participation in Environmental Protection and Environmental Impact Assessments. The European Union reported on its Regulation 2021/1767,[33] which amended Regulation 1367/2006, significantly broadening the possibilities for the public to seek administrative review. The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland reported on steps taken to assess and improve access to justice in environmental matters, including independent reviews and new legislation on planning and infrastructure. Ireland reported on the establishment in 2023 of the Planning and Environment Court, a specialized mechanism to provide effective, paperless access to justice in planning and environmental matters.

148. Non-judicial remedies were previously reported to be available to the public in cases of violations of the rights to information and to public participation, yet their practical implementation and effectiveness remain weak.

149. Most Parties provided no substantial updates on their legislative frameworks for the implementation of article 9. Some Parties reported further development of national case law in matters related to article 9. For instance, the European Union provided a thorough overview of Court of Justice of the European Union case law and pending cases related to

[30] Case C-137/14, 15 October 2015.

[31] Case C-828/18, 4 June 2020.

[32] ECE/MP.PP/2021/2/Add.1, decision VII/8g concerning compliance by Germany with its obligations under the Convention.

[33] Available at https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1767/oj/eng.

article 9. A few Parties (e.g., Greece) reported on the establishment of special prosecutor offices in environmental matters. Some Parties reported on training sessions for judges and prosecutors (e.g., Albania, Armenia, Austria, Kazakhstan, Montenegro). Tajikistan reported on a number of its environment-related court cases, including that no cases were recorded with regard to access to environmental information. Turkmenistan reported that no Aarhus-related cases had been recorded in the reporting period.

Obstacles encountered in the implementation of article 9

150. Obstacles to implementing the access-to-justice provisions of the Convention reported by Norway and some Parties also European Union member States include: short procedural deadlines (Bulgaria); the lack of public access to justice with regard to air quality programmes (Bulgaria); unclear standing criteria (Czechia, Lithuania); lack of case law overviews or statistics (Kyrgyzstan); insufficient capacity, training and guidance (North Macedonia, Norway, Republic of Moldova); heavy workload of the courts leading to prolonged case consideration (Ukraine); and low rate of use of measures to temporarily suspend/enforce the effect of an administrative act in environmental cases (Georgia). Poland reported concerns expressed by NGOs in relation to insufficient opportunities to challenge decisions on strategic investments and, in general, limited possibility of suspending the enforceability of an environmental decision by an administrative court.

151. In Austria, an NGO complained that article 9 (3) is still not implemented completely (e.g., in the areas of forest, aviation and mining law). In addition, in the light of previously reported 2018 recognition criteria, Austria reported no decrease in the overall number of recognized environmental organizations. Estonia reported on NGOs concerns that the right of appeal in an environmental matter is manifestly inadequate to protect the rights of individuals in cases of climate change-related offences due to the specific nature of climate change, which makes the traditional regulation concerning the right of appeal overly restrictive. Armenia reported on NGOs concerns regarding the restricted standing of NGOs in administrative cases.

152. Financial barriers for NGOs and other members of the public are reported by some Parties, namely high costs of experts and lawyers, high court fees and the risk of compensating the opposing party (e.g., Bulgaria, Norway).

153. Several Parties reported no obstacles on access to justice (e.g., Finland, Kazakhstan, Luxembourg, Portugal, Slovenia, Switzerland, Turkmenistan). Kyrgyzstan reported establishing a national dialogue platform, including the Supreme Court, the relevant ministries, the General Prosecutor's Office and the Aarhus Centre, to discuss implementation of environmental rights, particularly access to justice in environmental matters.

Ensuring access to a review procedure regarding requests for information (art. 9 (1))

154. All Parties mentioned the legal norms specifying the procedures for redress for violations of the right to access to environmental information. Parties reported that at least two options are available to the public seeking information: administrative appeal and judicial review. Administrative review is free of charge in most cases and is considered to be an expeditious procedure, yet its effectiveness and independence are questioned by some Parties.

155. Many Parties also mentioned other bodies specifically established to deal with violations by public authorities of legislation concerning access to information. For instance, a review of decisions concerning non-provision of information by public authorities could be directed to an ombudsperson in many Parties, such as Austria, Bosnia and Herzegovina, Denmark, Greece, Iceland, Italy, Lithuania, North Macedonia and Tajikistan. A possibility to appeal to other special agencies or bodies tasked with reviewing cases involving the violation of the right to access to public or environmental information is available in a number of Parties (e.g., special commissions in Belgium, Lithuania, North Macedonia, Portugal). In Slovenia, access-to-information appeals are decided upon by the Commissioner for Access to Public Information.

Challenging decisions, acts or omissions not complying with article 6 provisions (art. 9 (2))

156. With respect to article 9 (2), all Parties reiterated that they have a basic framework guaranteeing the right to appeal against decisions, acts or omissions related to public participation procedures. They claim that these decisions can be reviewed on procedural grounds and on their merits. In general, Parties mentioned that decisions of public authorities could be appealed against before administrative courts. A few Parties, however, also reported the possibility of appealing against such decisions before a special body with supervisory powers over public authorities or special bodies to review environment-related decisions of public authorities.

157. In some Parties, as previously reported, the right to judicial review is vested in physical and legal persons whose rights and legitimate interests were violated or affected by the act, decision or omission of a public authority. At the same time, in many Parties, special procedural norms and case law exist allowing NGOs that promote environmental protection to have standing before the court to challenge decisions, acts and omissions of public authorities during environmental impact assessment, environmental permitting and licensing and spatial planning decision-making regardless of their role in such decision-making (e.g., Bulgaria, Czechia, Estonia, Finland, Germany, Ireland, Lithuania, Luxembourg, Poland, Slovenia). Sweden reported on recent legislative amendments removing the so-called activity requirement, which had previously prevented persons from challenging detailed development plans unless they had previously participated in the process. The European Union reported that article 9 (2) is not applicable to its institutions or bodies.

Challenging acts and omissions by private persons and public authorities that contravene environmental legislation (art. 9 (3))

158. With regard to article 9 (3), many reports once again included previously reported detailed information on the rights of environmental NGOs to challenge acts and omissions by private persons and public authorities that contravene national environmental law.

159. The challenging of acts and omissions of public authorities could be pursued in at least two ways: through administrative appeal and through judicial review. Standing in court for environmental NGOs, as many Parties indicated, is granted in cases involving violations of rights or a legitimate interest of such organizations. For example, Lithuania reported on a 2021 amendment to the Law on Administrative Proceedings providing that the interested public, as defined in the Law on Environmental Protection, also has the right to apply to an administrative court to investigate whether a regulatory administrative act (or part thereof) related to the environment complies with the law or a regulatory legal act of the Government.

160. Some Parties reported substantial development of the national court case law under article 9 (3) in widening access to justice for both associations and individuals (e.g., Austria, Czechia, Lithuania). Austria reported that, at the provincial level, provisions on access to justice have been introduced and extended in the different provincial acts on nature protection, including the protection of species, and in the laws on hunting and fishing. Kazakhstan reported that any member of the public has the right to apply to the court with a claim to protect the violated legitimate interests of an indefinite circle of persons.

Providing effective and not prohibitively expensive remedies (art. 9 (4))

161. Concerning the implementation of article 9 (4), on adequate and effective remedies including injunctive relief, few Parties provided explanations covering the issues of injunctive relief, court fees and costs of administrative appeals and judicial review, the procedures for the pronouncement of court decisions and access thereto or options for appeal.

162. The majority of the Parties (e.g., Iceland, Norway, Switzerland and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, as well as Parties also European Union member States) reported on the availability of a wide range of remedies in environmental cases, including injunctive relief in the form of abrogation of the challenged decision or an order to halt activity damaging the environment. In some cases, such remedies are still subject to a heavy burden of proof (e.g., Bosnia and Herzegovina) while in other Parties, they are

granted automatically (e.g., Switzerland reported that an appeal before the Federal Administrative Court has suspensive effect on the decision of an administrative authority).

163. Application of injunction relief upon the applicant's submission of a security deposit for the investor's claims relating to the suspension of the decision's execution was mentioned by Poland. In Norway, in environment-related cases, the claimant cannot be ordered to provide security to cover his or her possible liability for damages if interim measures are granted. Furthermore, in this category of cases, a claimant may only be ordered to pay damages if he or she knew or should have known that his or her claim was not valid when his or her application for interim measures was granted.

164. Administrative appeal was reported to be free of charge in the majority of Parties. Court costs for the review of decisions or actions of the public authorities in administrative courts, however, varied. Some legislative exemptions exist, and judges are vested with the discretion to waive or exempt an applicant from payment of court fees in cases where the applicant is facing material difficulties, taking into account the essence of the case. However, Ukraine reported that the amount of court fees, combined with the absence of any other mechanisms implemented in the State to alleviate financial obstacles to access to justice on environmental issues, is disproportionately high for its public.

165. A few Parties also mentioned the "loser pays" principle, which is foreseen in procedural norms (e.g., Bulgaria, Croatia). In contrast, Greek law contains concrete provisions that limit the losing party's liability for costs. In Poland, when the administrative courts of first instance uphold an applicant's complaint, the public authority that infringed the law by its actions, inaction or protracted conduct of proceedings is obliged to reimburse the applicant for the costs of bringing the complaint. Conversely, if the court does not uphold the complaint, the applicant bears his or her own costs but cannot be required to reimburse the public authority for any costs incurred as a result of the complaint. Thus, if the person challenging the decision loses the case, no costs are incurred. In Sweden, the appellant is not responsible for the opposite party's trial costs either. In Ireland, the Planning and Development Act 2000 (as amended), in proceedings concerning decisions, actions or inaction pursuant to the European Union Environmental Impact Assessment Directive,[34] Strategic Environmental Assessment Directive,[35] Industrial Emissions Directive[36] or Habitats Directive[37] provides that each party shall bear its own costs or the court may award costs in favour of the applicant to be borne by the respondent and/or the notice party where their actions contributed to the applicant obtaining relief.

166. A few Parties described some forms of assistance mechanisms available to citizens such as free legal aid systems, often referring to general legal aid mechanisms available in the country (e.g., Lithuania). The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland reported on a special granting scheme to support a range of early intervention services for litigants in person across England and Wales, with services providing support at the national, regional and local levels. In Scotland, since 1 July 2022, cases within the scope of the Aarhus Convention have been exempt from court fees within the Court of Session.

167. The majority of Parties indicated that full texts of court decisions, including those in matters relating to the environment, are publicly accessible through the significantly increasing use of electronic tools. For example, in Ireland, the Courts Service provides a website detailing Circuit, High and Supreme Court judgments.

Ensuring information is provided to the public on access to administrative and judicial review procedures (art. 9 (5))

168. With respect to the implementation of article 9 (5), many Parties reported on legal and practical measures taken to ensure that information is provided to the public on access to administrative and judicial review. This has been facilitated in particular by the use of electronic tools (e.g., Armenia, Austria, Estonia, Kazakhstan, United Kingdom of Great

[34] Available at https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0052.
[35] Available at https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32001L0042.
[36] Available at https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2010/75/oj/eng.
[37] See https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01992L0043-20130701.

Britain and Northern Ireland). For instance, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland reported that information on access to administrative and judicial review procedures is publicly available through a variety of online resources that are regularly updated to ensure that they reflect the current statutory framework and guidelines. There is also a robust network of voluntary bodies, including Citizens Advice, which support public bodies' work in this area by providing practical advice to individuals who may require further assistance.

169. As previously reported, many Parties mentioned legal norms obliging public authorities to include appeal options in their administrative or judicial decisions and their further development. For example, in Romania, the law provides that the decision regarding environmental impact assessment must include information on the preliminary administrative and legal procedure. Under Swedish law, an appealable decision of a court or other public authority must always contain information about how to appeal against it. The European Union reported that article 4 (5) of the Environmental Information Directive,[38] article 11 of the Environmental Impact Assessment Directive,[39] article 25 of the Industrial Emissions Directive,[40] article 23 of the Seveso III Directive,[41] article 27 (5) of the Ambient Air Quality Directive[42] and article 25 (4) of the Urban Wastewater Treatment Directive[43] all stipulate that practical information is to be made available to the public on review procedures.

H. Genetically modified organisms

170. Decision II/1 on GMOs including its annex containing the amendment to the Convention on public participation in decisions on the deliberate release into the environment and placing on the market of genetically modified organisms (the GMO amendment) (ECE/MP.PP/2005/2/Add.2) were adopted by the Meeting of the Parties at its second session (Almaty, Kazakhstan, 25–27 May 2005).

171. On 20 January 2025, Ukraine deposited its instrument of ratification of the GMO amendment, thereby securing the number of ratifications required for its entry into force. Consequently, the GMO amendment entered into force on 20 April 2025. The national implementation reports, however, largely cover the reporting period prior to the amendment's entry into force.

172. Parties that have ratified the amendment are bound to work towards implementation of the new article 6 bis and annex I bis. By decision IV/4 on reporting requirements (ECE/MP.PP/2011/2/Add.1), the revised reporting format was adopted, incorporating the requirement for Parties to report on the implementation of article 6 bis and annex I bis.

Article 6 bis and annex I bis

173. Some Parties reported on the implementation of article 6 (1) 1, while the majority provided information on the implementation of article 6 bis and annex I bis to the Convention.

174. As in previous reports, many Parties, particularly the Republic of Moldova and Ukraine, as well as Parties also European Union member States, reported that they had transposed relevant European Union instruments on GMOs into national legislation, including provisions on disclosure of information and notification and public participation rules and procedures. For this reason, only minor updates were reported (e.g., Estonia). Some countries (Bosnia and Herzegovina, Iceland, North Macedonia) that had not ratified the GMO amendment nevertheless reported on having a public participation procedure (including provisions on public notification, access to information, collection and consideration of comments and informing of the decision) in decisions on the deliberate release of GMOs into

[38] See https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2003/4/oj/eng.
[39] See https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2011/92/oj/eng.
[40] See https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2010/75/oj/eng.
[41] See https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0018.
[42] See https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202402881.
[43] See https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/3019/oj/eng.

the environment. Armenia, while not a Party to the GMO amendment, reported on a recently adopted law on GMOs (2023).

175. A few Parties mentioned consultative bodies specifically created for GMO decision-making. They consist, inter alia, of NGO participants. The majority of Parties previously reported on web portals on GMO decision-making to assist in disseminating information and to facilitate public consultations (e.g., Bulgaria, Czechia, Denmark, European Union, Iceland, Lithuania, Norway, Romania, Switzerland, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland). Portugal reported on using the general portal facilitating public participation (including digital) for GMO-related decision-making.

176. Some Parties reported that no permits or licences were issued for the deliberate release of GMOs (e.g., Austria, Bulgaria, Estonia, Ukraine) or such release is prohibited (e.g., Georgia, Lithuania).

Obstacles encountered in the implementation of article 6 bis and annex I bis

177. In most national implementation reports, Parties did not mention any obstacles encountered in the implementation of article 6 bis and annex I bis. This is explained by the absence of cases on GMO decision-making. Several Parties also European Union member States reported that if GMO products were placed on the market, the European Commission was responsible for consulting the public in accordance with relevant European Union legislation.

178. Belgium and North Macedonia again noted a lack of human and financial resources as an obstacle. Georgia and Kyrgyzstan reported on the lack of technical capacity such as accredited laboratories and the absence of information on GMO risk-assessment methodology. Tajikistan, while not a Party to the GMO amendment, reported on the lack of a clear legal framework on GMOs and a competent authority.

III. Follow-up on issues of compliance[44]

179. Question XXXVII of the questionnaire annexed to decision IV/4 requested Parties to report on the follow-up on implementation of decisions concerning their compliance adopted by the Meeting of the Parties at the previous session. At its seventh session in 2021, the Meeting of the Parties adopted decisions VII/8a-s concerning the compliance of 19 Parties, respectively: Armenia, Austria, Belarus, Bulgaria, Czechia, European Union, Germany, Hungary, Ireland, Italy, Kazakhstan, Lithuania, Netherlands (Kingdom of the), Republic of Moldova, Romania, Spain, Turkmenistan, Ukraine and United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. In addition, the Meeting of the Parties made two requests to the Compliance Committee to review and to consider, respectively, relevant issues regarding the European Union and the Republic Moldova.

Armenia

180. In its national implementation report, Armenia reported on its plan of action developed to implement decision VII/8a of the Meeting of the Parties, as well as its progress reports on decision VII/8a submitted to the Compliance Committee. It also reported on a legislative package to implement paragraph 2 (c) of decision VII/8a that was before the National Assembly (parliament) with draft amendments to the Law on Public Organizations and the Administrative Procedure Code. It reported that further work was needed to fully implement the recommendations by the Meeting of the Parties.

[44] Information on implementation of decisions and of requests of the Meeting of the Parties on compliance by individual Parties is available at, respectively, www.unece.org/env/pp/ccimplementation.html and https://unece.org/env/pp/cc/requests-meeting-parties. Compliance Committee findings on various communications are available on a dedicated web page, listed by communication symbol, at www.unece.org/env/pp/pubcom.html.

Austria

181. In its national implementation report, Austria reported on the legislative amendments adopted at the federal and provincial levels to grant standing to environmental organizations and, where applicable, to directly affected individuals to challenge breaches of various sectoral environmental laws. Austria also reported on the training activities for judges and public prosecutors carried out in the reporting period.

Belarus

182. On 26 July 2022, the Government of Belarus notified the Secretary-General of its decision to withdraw from the Convention with effect on 24 October 2022, in accordance with article 21 thereof. No implementation report was, therefore, submitted by Belarus.

Bulgaria

183. In its national implementation report, Bulgaria provided an overview of its legal framework relevant to the recommendations in paragraphs 2 and 6 of decision VII/8d of the Meeting of the Parties. It did not however report on any measures it had taken since the adoption of decision VII/8d to amend its legal framework to fulfil the recommendations contained in that decision. Rather, it reported that it considers its current legal framework to be in compliance with the Convention. Bulgaria reported on training and capacity-building activities on environmental law, including the Aarhus Convention, carried out by the National Institute of Justice since 2021.

Czechia

184. In its national implementation report, Czechia provided information on the measures it had taken to implement decision VII/8e of the Meeting of the Parties, which included recommendations from four sets of Compliance Committee findings. Czechia reported on steps taken during the reporting period on: awareness-raising activities; public participation in strategic decision-making; amendments to environmental impact assessment legislation; notifying the public in the transboundary context; and legislative amendments regarding public participation in proceedings under the Nuclear Act (particularly addressing procedures under the Building Act).

European Union

185. In its national implementation report, the European Union reported on its implementation of the recommendations contained in decision VII/8f, as well as its implementation of request ACCC/M/2021/4 of the Meeting of the Parties. Regarding decision VII/8f, the European Union reported on its submission of its plan of action, as well as its first and final progress reports. It reported that the Commission had taken due note of the Committee's conclusions in its progress review on decision VII/8f and addressed them in its final progress report to the Committee. The European Union reported that, on May 2025, the Commission had published the "[European Union]-wide assessment of the final updated national energy and climate plans",[45] accompanied by a staff working document that assessed the public consultation processes carried out by member States regarding their final national energy and climate plans. Regarding request ACCC/M/2021/4 of the Meeting of the Parties, the European Union reported on the steps it had taken since the seventh session to implement the Committee's findings and recommendations on communication ACCC/C/2015/128. It reported on its extensive consultations with stakeholders during the development of the measures to address the findings and recommendations, followed by the adoption in May 2025 of the measures themselves, namely amendments to the State aid Implementing Regulation[46] and the Code of Best Practices for the conduct of State aid control procedures (adopted in 2025).[47] The revised rules set out a new mechanism that allows NGOs to request

[45] Available at https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/DOC/?uri=CELEX:52025DC0274.

[46] Available at https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32004R0794.

[47] Available at https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/097ebca7-d022-4fb4-8548-9fe8618ed68a_en?filename=State_Aid_Implementing_Regulation_Staff_Working_Document.pdfhttp

a Commission review of certain State aid decisions, in order to establish whether they contravene European Union environmental law.

Germany

186. In its national implementation report, Germany did not report any information regarding its implementation of decision VII/8g of the Meeting of the Parties.

Hungary

187. No national implementation report was submitted by Hungary.

Ireland

188. Ireland reported on its submission of its plan of action and progress reports on decision VII/8i of the Meeting of the Parties. It noted that decision VII/8i includes recommendations from three sets of Compliance Committee findings. In this regard, it reported on amendments to its Planning and Development Act 2000 and environmental regulations to prohibit the extension of permit durations where an environmental impact assessment or appropriate assessment was required. Ireland also reported that the draft revised Access to Information on the Environment Regulations were under preparation. It further reported that it proposed to amend the guidance document on access to environmental information and to provide relevant training to public authorities. It reported that the Commissioner for Environmental Information was in the process of securing additional human resources, which should improve the timeliness of appeals regarding access to environmental information.

Italy

189. Italy reported on its implementation of decision VII/8j of the Meeting of the Parties with regard to the cost of judicial procedures in environmental matters. In particular, Italy reported on the interministerial technical working group it has established to discuss possible regulatory proposals aimed at reducing the cost of access to justice in environmental matters.

Kazakhstan

190. In its national implementation report, Kazakhstan reported that each year it has provided the Committee with detailed information on its progress in implementing the recommendations of the Meeting of the Parties. Kazakhstan also reported that, in January 2021, it adopted a new edition of its Environmental Code, which it considered fully implemented the Convention's provisions. In addition, Kazakhstan reported that, in 2021, with the support of the Organization for Security and Cooperation in Europe Programme Office in Astana, the Unified Environmental Portal, was created, which centralized information on public hearings throughout the country until 2025. In 2024, the Ministry of Ecology and Natural Resources created an automated information system entitled the "National Database of the Environment and Natural Resources of the Republic of Kazakhstan" to, among other things, collect, systematize, process and disseminate environmental information to the public, monitor compliance and identify violations in the field of ecology. The National Database also includes a module on public hearings and was to be put into operation in 2025.

Lithuania

191. In its national implementation report, Lithuania referred to its final progress report on decision VII/8l of the Meeting of the Parties. It did not report on the specific actions or measures it had taken to implement decision VII/8l.

s%3A//competition-policy.ec.europa.eu/document/download/8757706a-f09a-4662-b985-6d7c0baaea47_en%3Ffilename%3D20250512_SA_environmental-matters_implementing-regulation_swd.pdf.

Netherlands (Kingdom of the)

192. No national implementation report was submitted by the Kingdom of the Netherlands.

Republic of Moldova

193. In its national implementation report, the Republic of Moldova reported on measures it had taken to further implement the Convention's three pillars generally. It did not report specifically on the measures or actions it had taken to implement decision VII/8n of the Meeting of the Parties.

Romania

194. In its national implementation report, Romania referred to its plan of action on decision VII/8o, as well as two progress reports that it had submitted to the Compliance Committee. Romania did not provide any details on the measures it had taken to implement decision VII/8o of the Meeting of the Parties.

Spain

195. No national implementation report was submitted by Spain.

Turkmenistan

196. In its national implementation report, Turkmenistan provided no information on implementation of decision VII/8q of the Meeting of the Parties. While not providing an answer under question XXXVII of the questionnaire, Turkmenistan reported that its compliance with the provisions of the Convention necessitates several steps, including further improvement of national legislation in accordance with the requirements under the Convention.

Ukraine

197. In its national implementation report, Ukraine did not report on its implementation of decision VII/8r of the Meeting of the Parties.

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland

198. In its national implementation report, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, while not providing an answer under question XXXVII of the questionnaire, referred to its final progress report to the Compliance Committee and reported on a number of actions to address decision VII/8s of the Meeting of the Parties. In particular, it reported on the call for evidence published by the Government in September 2024 seeking the public's views on options to bring the country into compliance with the Convention's provisions on access to justice. It reported that it was currently reviewing the responses received, taking into account the Compliance Committee's recommendations. It also reported on steps taken to improve its frameworks for transboundary public notification for nuclear projects, concerning retroactive planning permission and plans to conduct a thorough review of the responses submitted during the call for evidence seeking views on options to bring the country's policies into compliance with its obligations under the Convention's access to justice provisions.

IV. Conclusions

General remarks

199. During the seventh reporting cycle, almost 80 per cent of the Parties to the Aarhus Convention (37 out of 47) submitted their national implementation reports in time to be considered in this synthesis report. Only nineteen Parties submitted their reports before the official deadline (around 40 per cent). The phenomenon of such a high and increasing number of Parties not reporting on time deserves particular attention.

200. As suggested in the previous synthesis report, the practice of dividing the Parties into three subregions was reconsidered and ultimately discontinued. This is particularly justified by unprecedented security threats in the region posed by the unjustified and illegal military aggression by the Russian Federation against Ukraine during the reporting period, resulting in significant geopolitical shifts in the region, and by the growing number of Parties committed to implementing the European Union environmental *acquis* (e.g., opening of European Union accession negotiations by the Republic of Moldova and Ukraine).

201. The reporting format was used by most Parties. The majority of questions in the reporting format were answered, while some Parties stated that questions on obstacles were irrelevant or answered in other sections. Many Parties included comments provided by the public in response to questions on obstacles to implementation.

202. Parties provided different levels of detail when answering the questions. Both extremes – too little information and too much information – influenced the quality of this report. In particular, a lack of specific dates, generic statements and lists of legislation without explanations regarding the legislative changes hampered the analysis of the kind of changes and progress made by the Parties during the reporting period. Nevertheless, the majority of Parties demonstrated considerable effort in the preparation of their reports.

203. Despite these limitations, the reports represent a valuable reference for determining the status of implementation of the Aarhus Convention. Thus, several important conclusions may be drawn on the progress made in implementing the Convention and on gaps and obstacles identified in this regard. In addition to the national implementation reports submitted by Parties, conclusions are also informed by the outcomes of the work of the task forces, the Working Group of the Parties and other activities under the Convention.

Status of implementation

204. Overall, Parties reported having regulated most aspects of access to information and public participation in prior intersessional periods while, in the last intersessional period, they largely focused on fine-tuning existing legislative frameworks and improving practical implementation. At the same time, Parties continued to face challenges in implementing certain provisions of the Convention with regard to access to information, public participation in decision-making and access to justice. General obstacles hampering the full and effective implementation of the Convention continue to include the lack of awareness among the public authorities, financial constraints, persistent lack of human resources and technical facilities, as well as the poor quality of the latter, and lack of coordination between different environmental bodies, governmental bodies, NGOs and the public.

205. All reporting Parties demonstrated their efforts to implement the Convention. Some Parties reported a number of considerable legislative changes in order to implement the Convention's provisions into national legislation. Implementation, however, continues to vary across Parties depending, inter alia, on their legal traditions, governing structures and socioeconomic conditions. All Parties recognize that effective implementation of the Convention contributes to the achievement of the Sustainable Development Goals and other international commitments.

206. Implementation of the Convention in Iceland, Norway, Switzerland and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, as well as in the Parties also members of the European Union, remained quite advanced. The Convention's implementation in several Parties in the ECE region outside the European Union seems to follow approaches envisaged in the European Union *acquis*, particularly in countries currently involved in the European Union accession process. A few Parties reported on their recent changes to legislation in order to remove obstacles to the implementation of the Convention's provisions on public participation and access to justice. However, challenges to implementing access to justice in environmental matters remain.

207. With respect to access to information, only a few Parties have updated and changed their national legislation, as the majority of Parties already adequately address the Convention's provisions in this area.

208. However, some obstacles remain with respect to access to information. Parties referred to difficulties in distinguishing between environmental and non-environmental information and applying the appropriate procedure for handling requests from the public. Some Parties noted challenges related to the need to ensure personal data protection while processing information requests.

209. All reporting Parties stated significant progress in ensuring that environmental information is available in PRTRs and other electronic databases that are easily accessible to the public through public telecommunication networks. Numerous effective electronic tools are being further developed in this area, for example, electronic databases, publicly accessible governmental electronic services, websites and information portals that are routinely updated and improved. Parties continue to build further on their previous efforts and robust experience on providing access to information about release and transfer of pollutants. At the same time, Parties note the challenges related to gathering and providing access to large amounts of data available in different databases via different platforms. In this regard, regional information platforms, such as the European Environment Information and Observation Network, which is operated as a partnership network of the European Environment Agency and its 38 member countries and cooperating countries,[48] play an important role in providing access to uniform sets of environmental information. Parties recognize the important role of citizen science and the media in raising public awareness regarding the use of modern digital technologies to highlight environmental challenges and share sustainable practices. Further efforts are needed to ensure effective public communication of product sustainability information related to minerals and chemicals, especially to children and youth.

210. Parties recognize the need to utilize the full potential of emerging digital technologies (e.g., artificial intelligence, blockchain) for public access to environmental information. They also note the need to promote digital inclusion, especially in remote areas, and to support persons and groups in vulnerable situations, as well as gender and intergenerational equality.

211. Many Parties continue to improve procedures for public participation in decisions on specific activities, as well as to widen the scope of decisions and decision-making stages where public involvement is required. For environmental impact assessment procedures, participation is increasingly ensured by Parties in the screening procedure, at the scoping stage, and at the stage of the draft environmental impact assessment decision prior to its adoption. Other types of decisions affecting the environment where Parties made efforts to ensure public participation include building and planning decisions, integrated environmental permits/authorizations, decisions on environmental protection measures, decisions on authorization of projects that may have a significant impact on Natura 2000 sites, decisions on nature restoration, decisions on the lifetime extension of nuclear power stations and other nuclear reactors, and decisions related to management of radioactive waste. Public participation in decision-making on health-related issues linked to air pollution appeared to be highly important and some Parties provided information on steps taken in this regard.

212. A number of difficulties remain in ensuring early and effective participation. Public participation in a transboundary context remains challenging due to differing legal frameworks, languages and practices depending on the cultural context. Adoption of "foreign agent laws" by some Parties established burdensome requirements for NGOs that hindered their ability to operate and has had an impact on public participation practices. Military conflicts inevitably had an impact on public participation in decision-making: a situation that had been recognized as a great challenge. At the same time, several good practices demonstrate how such challenges could be addressed. They included adoption and implementation of dedicated mechanisms, guidance material, toolkits, projects, initiatives, laws and international commitments that enabled public participation in urban development.

213. The national implementation reports show that, during the intersessional period, implementation of articles 6–8 of the Convention had especially advanced due to the increasing use of digitalized platforms encouraging and allowing public participation by providing free-of-charge, easy access to relevant documentation and ways to submit comments. The pandemic brought many challenges, but at the same time, it also stimulated

[48] See www.eionet.europa.eu/.

the development of robust digital tools to support public participation, as recognized by some Parties in their national implementation reports.

214. Significant amounts of changes and new developments reported by the Parties are related to the implementation of new, and further strengthening of existing, policies and legislation in the areas of climate change, renewable energy, circular economy and nature protection such as national energy and climate change plans.

215. In general, implementation of the Convention's access-to-justice provisions remains the most challenging pillar for Parties. Four of the most commonly reported issues were: (a) lack of standing for environmental NGOs to seek judicial or administrative remedies in environmental cases; (b) financial barriers; (c) SLAPPs; and (d) lack of capacity within the civil society and the judiciary itself.

216. Parties were aware of these difficulties, and the efforts reported demonstrate how keen they are to promote implementation of this Convention pillar. In particular, many Parties also European Union member States adopted specific instruments to address SLAPPs. Some Parties amended their legislative provisions as a result of developments in the case law or on the basis of Compliance Committee recommendations.

217. As in the previous reporting cycle, several positive trends were identified, namely: (a) increasing admissibility of public interest litigation environmental cases; (b) increasing review by courts and other review bodies of the substantive legality of challenged decisions, acts and omissions, in particular permits, plans and programmes to improve water quality and address other water-, chemicals-, wastes- and noise-related matters; (c) measures introduced to remove or reduce financial barriers; and (d) promotion of awareness-raising and specialization of judiciary and other legal professionals in environmental matters.

218. A Task Force on Access to Justice survey on measures to enable effective access to justice in environmental matters concluded that public access to justice in environmental matters is largely contingent on the overall efficiency and effectiveness of the domestic justice system. The digitalization of justice and administrative systems as well as e-justice initiatives are significantly transforming how members of the public can access and participate in administrative and judicial review procedures.[49]

219. Iceland, Norway, Switzerland and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, as well as Parties also European Union member States, demonstrated a high level of public involvement in decision-making processes on GMOs-related matters, as well many other Parties implementing relevant international and European Union legal instruments.

220. With the most recent ratification of the GMO amendment by Ukraine (2025), said amendment entered into force on 20 April 2025. Currently there are 33 Parties[50] to the GMO amendment thereby bound by article 6 bis and annex I bis to the Convention. The majority of these Parties provided information on the implementation of these provisions through the national implementation reports.

221. Many Parties reported on measures to promote public participation in international decision-making concerning environmental matters such as: the established practice of including NGO representatives in official delegations to key international negotiations; provision of the public with the possibility to draft or comment on official positions; and placing of information relevant to international decision-making on ministerial and other relevant websites. Yet, challenges reported include limited resources (e.g., human, financial, infrastructural), a low level of implementation and enforcement of legislation, and limited public interest and engagement, particularly among youth.

222. While all reporting Parties stated in their reports that their legislation ensured the principles of non-discrimination, equality before the law, as well as protection against penalization, prosecution or harassment of persons exercising their rights under the Convention, based on the reports by the Special Rapporteur on environmental defenders

[49] ECE/MP.PP/WG.1/2024/11.

[50] The full list of Parties that ratified the amendment is available at https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13-b&chapter=27&clang=_en.

under the Aarhus Convention, there is growing concern over pressure put on environmental defenders (individuals and NGOs) in the Parties, taking different forms of penalization, prosecution and harassment.

223. It should be noted that advancing the implementation of the Aarhus Convention during the seventh reporting cycle assisted Parties in attaining a number of the Sustainable Development Goals, in particular, Goal 16 (peace, justice and strong institutions), which in itself is a goal of a cross-sectoral nature.

Way forward

224. Based on the analysis presented in this synthesis report, it is advisable for those Parties that did not do so, to:

(a) Improve preparation and submission of national implementation reports, by:

(i) Ensuring during the next reporting cycle that the deadlines for the preparation of their national implementation report are strictly met, the necessary resources for this process are allocated and the process of preparation of the report is better described in the relevant sections thereof;

(ii) Providing better opportunities for and ensuring the necessary facilitation of public involvement in the drafting process through a robust consultation mechanism;

(iii) Taking into account and addressing in the national implementation reports public comments on draft national reports, at a minimum regarding obstacles to implementation, and making available online the comments from the public and any replies to or positions on said comments from the side of the Government;

(iv) Striving for quality, not quantity, in the national implementation report; following the established word limit with allocation of a sufficient level of detail for each item of the questionnaire;

(v) Providing comprehensive information about legislative, regulatory, practical and other measures, clearly specifying and marking any important developments taking place during the reporting cycle;

(b) Strive for full implementation of the Convention's access-to-information provisions, in particular, by:

(i) Ensuring an adequate flow of environmental information to public authorities, including from operators whose activities might significantly affect the environment;

(ii) Providing broader access to and proactive dissemination of environmental information, taking into account the importance of active dissemination of real-time as well as dynamic and historical environmental information to raise environmental awareness and address the growing threats of disinformation and misinformation in environmental matters, including through additional measures in accordance with the updated recommendations on the more effective use of electronic information tools (ECE/MP.PP/2021/2/Add.2);

(iii) Developing the means to encourage operators to inform the public regularly of the environmental impact of their activities, products and services, including those related to the use of artificial intelligence and other digital technologies, and taking additional measures to verify green claims and prevent greenwashing;

(iv) Developing, continuously maintaining and updating a nationwide digital environmental information system with a user-friendly interface that provides online access to information and documents in electronic format;

(v) Ensuring interoperability and data exchange between different information systems, as well as easy and understandable navigation to such systems including identification of available information (data);

(vi) Ensuring timely provision of information on request;

(vii) Continuously reviewing the exceptions to disclosing environmental information, especially on emissions;

(viii) Establishing effective PRTRs and promoting ratification of the Protocol on PRTRs;

(c) Strive for full implementation of the Convention's provisions on public participation in decision-making, by:

(i) Ensuring early, inclusive and effective public participation, the availability of relevant documents to the public, effective notification and sufficient time frames for public participation;

(ii) Enhancing institutional or organizational arrangements to improve participation practices and promoting the broader involvement of the public, in particular in decision-making processes on agriculture and fishery, oceans, seas and marine resources, climate change, air pollution and urban development;

(iii) Sharing information, experiences, challenges and good practices with regard to public participation in decision-making through the Aarhus Clearinghouse and its case studies database;

(iv) Using the *Maastricht Recommendations on Promoting Effective Public Participation in Decision-making in Environmental Matters*[51] as a blueprint for the development of inclusive engagement guidelines across all relevant decision-making processes to ensure effective participation of the public, in particular persons and groups in vulnerable situations, in decision-making for example, by establishing formal mechanisms (e.g., youth assemblies, advisory councils for older persons) to ensure that underrepresented groups can shape decisions that affect them;

(v) Taking due account of benefits and challenges of emerging technologies when investing in research and pilot projects;

(d) Strive for full implementation of the Convention's access-to-justice provisions, in particular, by:

(i) Ensuring the clarity of legislation on access to justice and the compliance of practice thereunder with the Convention's requirements;

(ii) Taking necessary legislative and other measures to further promote effective access to justice in sectoral matters including spatial planning, energy, chemicals, waste, noise, air and water, and to address existing challenges, especially relating to legal standing, jurisdiction, scope of review, costs, access to legal aid and relevant expertise, as well as adequate and effective remedies, including injunctive relief;

(iii) Strengthening cooperation between ministries responsible for environment and for justice matters, in particular with regard to collective redress mechanisms, and promoting national multi-stakeholder dialogues to remove existing barriers;

(iv) Continuing to develop and promote electronic information tools and e-justice initiatives meeting Aarhus Convention requirements, to extend e-justice initiatives to environmental cases and to promote public participation in the design, testing and implementation of such initiatives;

(v) Taking additional measures to reduce or eliminate financial and other related barriers to review procedures, as needed;

(vi) Ensuring that necessary and sufficient legal frameworks and assistance mechanisms are provided and are available in practice for NGOs and other members of the public wishing to exercise their rights under the Convention, in particular the right to access to justice;

[51] United Nations publication, Sales No. E.15.II.E.7.

(vii) Taking additional measures to raise awareness of the public, judiciary, judicial institutions, prosecutors, judicial training institutions, other review bodies and legal professionals about the third pillar of the Convention;

(e) Use the provisions of the Convention and its international institutional frameworks to support the transparent and participatory implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development with the 17 Sustainable Development Goals,[52] the Pact for the Future[53] and other international commitments;

(f) Promote implementation of the Convention in the context of GMOs, in particular by:

(i) Taking measures to achieve the ratification of the GMO amendment by those Parties to the Convention that have not yet done so, namely Armenia, Azerbaijan, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Greece, Guinea-Bissau, Iceland, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Montenegro, North Macedonia, Serbia, Tajikistan, Turkmenistan and Uzbekistan;

(ii) Putting in place and implementing robust legal, regulatory, policy and institutional frameworks supportive of access to information, education, public participation in decision-making, access to justice and the protection of environmental defenders, and promoting cooperation between relevant public authorities;

(iii) Striving to allocate adequate human and financial resources to authorities and relevant institutions to effectively handle access to information and public participation in decision-making on GMO-related matters;

(g) Continue efforts and further develop legislative, institutional and practical arrangements for effective involvement of the public and NGOs in international environmental decision-making processes in line with the Almaty Guidelines on Promoting the Application of the Principles of the Aarhus Convention in International Forums;[54]

(h) Increase efforts to protect environmental defenders exercising their rights in conformity with the Convention through the taking of the necessary policy, legislative, regulatory, practical and other measures;

(i) Continue awareness-raising and educational activities among the public, the staff of the relevant authorities and the judiciary on issues concerning the implementation of the Aarhus Convention;

(j) Develop and implement strategies aimed at promoting electronic tools to facilitate administrative processes and services relevant for assisting the public to exercise their rights under the Convention such as “e- government”, “open government”, “open data” and the “digital transformation”;

(k) Support specific training sessions and awareness-raising events on the obligations under the Aarhus Convention, targeting officials of public authorities, municipalities, law enforcement agencies, prosecutors, members of judiciary, private security service providers and developers;

(l) Continue strengthening the capacities of Aarhus Centres to provide a neutral platform for authorities, NGOs and other stakeholders to support the Convention’s implementation in countries with economies in transition and other interested States, and in promoting multi-stakeholder dialogue on the Sustainable Development Goals and other international commitments;

[52] For more information, see “Your Right to Build a Sustainable Future: the Aarhus Convention, its Protocol on PRTRs and the Sustainable Development Goals” (ECE/MP.PP/2017/18–ECE/MP.PRTR/2017/4).

[53] See www.un.org/en/summit-of-the-future/pact-for-the-future.

[54] ECE/MP.PP/2005/2/Add.5, decision II/4 on promoting the application of the principles of the Aarhus Convention in international forums, annex.

(m) Strive to increase financial support to NGOs in their activities implementing the Aarhus Convention and provide for appropriate recognition of NGOs and reduce legal and administrative hurdles in their operation.