

Energi- og miljøkomiteen
energi-miljoe@stortinget.no

Deres referanse: -
Vår referanse: 2024/199
Dato: 07.11.2024
Publikasjonsnr.: NIM-H-2024-040

HØRINGSUTTALELSE

Skriftlig innspill – naturmeldingen

1. Innledning

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) gir med dette et kort skriftlig innspill til behandlingen av Meld. St. 35 (2023–2024) (naturmeldingen).

Norge har forpliktet seg til å sikre et levelig miljø der naturens mangfold bevares. Grunnloven § 112 første ledd sier at «[e]nhver har rett til et miljø som sikrer helsen, og til en natur der produksjonsevne og mangfold bevares». Forringelse av miljøet kan også påvirke andre menneskerettigheter, som retten til liv, privatliv, eiendom og ufoldsrettigheter.¹ Dette har sider til Norges mål om å bevare naturmangfoldet.

Grunnloven § 112 andre ledd gir en rett «kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep». Norge har også forpliktet seg til å sikre adgang til miljøinformasjon, gjennom blant annet Århuskonvensjonen og EMK.² Dette har sider til hvilken oversikt myndighetene må ha over forringelse av natur og miljø.

2. Mål om å bevare naturmangfoldet

Naturmeldingen kommer på et kritisk tidspunkt. Over hele verden er det store reduksjoner i de fleste artspopulasjoner og en nedgang i biologisk mangfold uten sidestykke.³ FNs naturpanel (IPBES) mener at transformative endringer er nødvendige, og at forutsetningene bør legges nå.⁴

Til tross for mye godt bevaringsarbeid i Norge, bekrefter naturmeldingen at også her hjemme øker tapet av naturmangfold.⁵

¹ Henholdsvis GrL. §§ 93, 102, 105 og 108.

² EMD har bla. satt krav om å gjennomføre undersøkelser, vurdere konsekvenser og å involvere borgerne, se *Taskin m.fl. v. Tyrkia* (46117/99), avsn. 119.

³ WWF (2024) *Living Planet Report – A System in Peril*, s. 24 flg; Sekretariatet for CBD (2020) *Global Biodiversity Outlook 5*, side 8; IUCN (2023) *Global Species Action Plan*, s. 1 «The global rate of species extinction is already up to 100 times higher than the average background rate over the past 10 million years, suggesting that we are facing a 'sixth mass extinction'».

⁴ IPBES (2019) *The global assesment report on Biodiversity and Ecosystem Services*, s. 880. Se generelt kap. 5 og 6.

⁵ Naturmeldingen, kap. 3.

Norge er part til *Convention on Biological Diversity* (CBD).⁶ Under CBD ble statene i 2022 enige om et *Global Biodiversity Framework* (naturavtalen), som setter mål om bevaring av naturmangfold for 2030 og for 2050, blant annet ut fra hva som er nødvendig for å sikre retten til «a clean, healthy and sustainable environment».⁷ Naturavtalens tre første globale mål for 2030 er å: (1) redusere tap av biomangfold mot null; (2) restaurere 30% av forringede områder; og (3) effektivt verne 30% av både land- og havområder.

For Norge setter naturmeldingen bare mål om å: (i) arbeide for å redusere nedbyggingen; (ii) kartlegge hva som er forringet og øke innsatsen for restaurering; og (iii) at 30% av landterritoriet, men ikke havområdene, skal vernes.⁸ Meldingen legger dessuten til grunn at vi vil ha et fortsatt tap av areal frem mot 2050.⁹

Slik NIM leser meldingen, setter Norge med andre ord et gjennomgående lavere ambisjonsnivå for Norge enn det naturavtalen krever globalt. Ambisjonsnivået for restaurering er også lavere enn Stortingets tidligere vedtak om restaurering av 15% av forringede økosystem innen 2025,¹⁰ som NIM ikke kan se at er gjennomført.

Andre land ser naturavtalen som et paradigmeskifte for bevaring av naturmangfold. EU-kommisjonen har i sin gjennomføring tatt et oppgjør med egen politikk: «the EU has so far failed to halt the loss of biodiversity (...). The outlook for biodiversity and ecosystems is bleak and shows that the current approach is not working».¹¹ EU har, til sammenligning, vedtatt restaurering av 30% av forringet areal innen 2030, 60% innen 2040 og 90% innen 2050.¹²

Stortinget og regjeringen har et selvstendig ansvar for å respektere og sikre menneskerettighetene. Grunnloven § 112 er særlig ment som et direktiv for Stortingets lovgivende makt, og forutsetter at *lovgiver* respekterer og følger de føringene de selv har gitt som *grunnlovsgiver*.¹³ NIM oppfordrer derfor Stortinget til å nøye vurdere om naturmeldingen faktisk sikrer den retten de har gitt til *enhver*, til en *natur der mangfold bevares*, også for *etterslekten*.

⁶ Samt en rekke andre konvensjoner som regulerer naturmangfold, godt oppsummert i naturmeldingen kap. 2.4.

⁷ Se naturavtalen, avsnitt 7(g), som henviser til FN-generalforsamlingens res. 28. juli 2022, nr. 76/300 *the human right to a clean, healthy and sustainable environment*, der statene uttrykte sin anerkjennelse for en slik rettighet.

⁸ Naturmeldingen, punkt 6.1, 6,2 og 6.3.

⁹ Naturmeldingen, s. 69 og 83.

¹⁰ Stortingsvedtak 669, sesjon 2015–2016, i behandlingen av Meld. St. 14. (2015-2016) *Natur for livet*.

¹¹ Europakommisjonen, COM(2022) 304 final, 2022/0195(COD) *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on nature restoration*, side 2–3.

¹² Regulation (EU) 2024/1991 *on nature restoration*, artikkel 4 og 5.

¹³ Se § 112 tredje ledd og HR-2020-2472-P (Klima), avsn. 138. Det er først og fremst der Stortinget ikke har vurdert et spørsmål, eller grovt har tilsidesatt pliktene sine, at domstolene vil ha en rolle, se avsn. 142.

3. Retten til kunnskap om naturmiljøets tilstand

Retten til miljøinformasjon handler ikke bare om *tilgangen* til informasjon, men forplikter også staten til å aktivt samle inn informasjon om miljøets tilstand.¹⁴ Dette har en viktig demokratisk funksjon ved å gi borgerne et riktigere bilde av hva slags virkninger politikken har, slik at de kan kontrollere hvorvidt retten til et levelig miljø og naturmangfold ivaretas.

Naturmeldingen legger til grunn at staten mangler en helhetlig oversikt over inngrep i naturen og naturens tilstand,¹⁵ selv om Stortinget ved behandling av en tidligere naturmelding i 2016 ba regjeringen klargjøre hvilke arealer som var forringede.¹⁶

NIM ønsker velkommen at naturmeldingen nå legger opp til bedre kartlegging av natur. Det vil gjøre kunnskap om naturmangfold mer tilgjengelig for allmennheten og beslutningstakere, blant annet ved at det utarbeides et naturregnskap på nasjonalt nivå. Å styrke kunnskapsgrunnet både nasjonalt og lokalt vil kunne bidra til å forhindre en allmenningens tragedie, ved at man får et bilde av den samlede belastningen på økosystemene. Samtidig vil det være avgjørende at disse verktøyene innrettes slik at de faktisk gir borgere kunnskap om virkningen av den foreslåtte politikken og at borgerne får en reell mulighet til å påvirke beslutningsprosessene.

Naturmeldingen legger opp til at mange av *virkemidlene* skal ligge på kommunalt nivå, samtidig som utarbeidelse av arealregnskap og naturregnskap er frivillig i den lokale arealforvaltningen.¹⁷ Hvis kompetansen legges lokalt må lokaldemokratiet kunne kontrollere ivaretagelsen av naturen, som forutsetter et visst lokalt ansvar å ha oversikt over inngrep og naturtilstand. Det vil likevel alltid være et nasjonalt ansvar å sikre oppfyllelsene av både naturavtalen og rettighetene i Grunnloven.

¹⁴ Se også Århuskonvensjonen, artikkel 5.

¹⁵ Naturmeldingen, bl.a. s. 69 og 93.

¹⁶ Stortingsvedtak 669, sesjon 2015–2016, i behandlingen av Meld. St. 14. (2015-2016) *Natur for livet*.

¹⁷ Naturmeldingen, se særlig punkt 6.1.3.

Vennlig hilsen

for Norges institusjon for menneskerettigheter

Gro Nystuen

Assisterende direktør

Ingrid Skjoldvær

Rådgiver

Vetle Magne Seierstad

Rådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.