

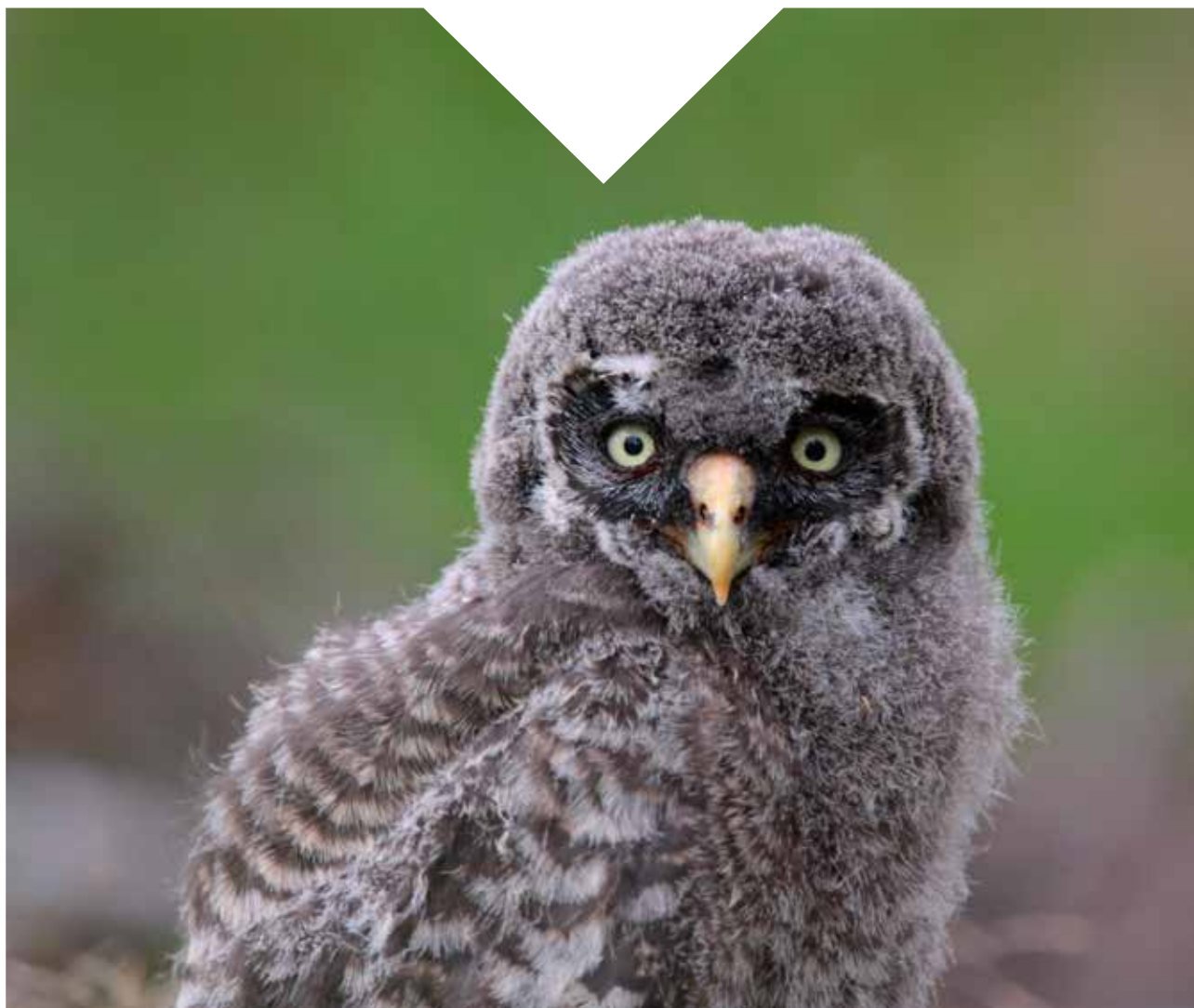


MILJØ-  
DIREKTORATET

VEILEDER

M-606 | 2016

# Retningslinjer for håndtering av sensitive artsdata



# Retningslinjer for håndtering av sensitive data

**Utførende institusjon:**

Miljødirektoratet

**Kontaktperson i Miljødirektoratet:**

Nils Kristian Grønvik

**M-nummer:**

M-606

**År:**

2016

**Sidetall:**

10 s.

**Utgiver:**

Miljødirektoratet

**Forfatter(e):**

Miljødirektoratet

**Tittel - norsk og engelsk:**

Retningslinjer for håndtering av sensitive artsdata

**4 emneord:**

Sensitive artsdata, håndtering, enhetlig praksis, biologisk mangfold, offentlighet

**Forside:****Forside: (motiv)**

Lappugle.

**Bilde: (rettigheter)**

Nils Kristian Grønvik, Miljødirektoratet

**Design:**

Skipnes Kommunikasjon

**Sammendrag:**

Retningslinjene skal bidra til ensartet praksis mellom de ulike organ under stat og kommune. Retningslinjene dekker både konkrete innsynsbegjæringer og tilrettelegging av innsynsverktøy med eller uten adgangsbegrensning. Det er et mål at retningslinjene legges til grunn for praksisen også hos parter som ikke er bundet av regelverket innenfor offentlig forvaltning.

# Innhold

|                                                                                 |   |
|---------------------------------------------------------------------------------|---|
| 1. Formål og målgruppe.....                                                     | 4 |
| 2. Lovgivning.....                                                              | 4 |
| 3. Krav om innsyn .....                                                         | 5 |
| 4. Miljøinformasjon som gjøres allment tilgjengelig.....                        | 5 |
| 5. Sensitive artsdata som bør unntas offentlighet .....                         | 6 |
| 6. Utlevering av sensitive artsdata uten at informasjonen gjøres offentlig..... | 6 |
| 7. Artsdata med klausul om ikke-offentliggjøring fra kilden .....               | 7 |
| 8. Artsdata som bør unntas offentlighet.....                                    | 7 |

Vedlegg:

- 1. Oversikt over tilgangskategori og maskeringsruter for artene*
- 2. Tilgangskategorier for sensitive artsdata*

# 1. Formål og målgruppe

Formålet med retningslinjene er å rettlede forvaltningsorganer på miljøvernområdet om håndtering og utlevering av sensitiv informasjon om biologisk mangfold. Retningslinjene skal samtidig bidra til ensartet praksis mellom de ulike organ under stat og kommune. Retningslinjene dekker både konkrete innsynsbegjæringer og tilrettelegging av innsynsverktøy med eller uten adgangs-begrensning.

Det er et mål at retningslinjene legges til grunn for praksisen også hos parter som ikke er bundet av regelverket innenfor offentlig forvaltning.

Utgangspunktet er at all informasjon om biologisk mangfold som finnes hos de ulike offentlige etater skal være tilgjengelig for enhver. I enkelte tilfeller kan det imidlertid være nødvendig å begrense tilgangen til stedfestet artsinformasjon. Dette er særlig aktuelt når innsyn i informasjonen kan lette gjennomføring av straffbare handlinger, eller lette handlinger som kan skade sårbar natur. Slik informasjon omtales heretter som *sensitive artsdata*.

Det organ som mottar begjæring om innsyn skal avgjøre dette konkret og selvstendig. Retningslinjene er derfor veiledende, og ikke rettslig bindende for den som tar stilling til en begjæring om innsyn. For mange arter vil imidlertid de samme truslene være tilstede uavhengig av hvem som retter krav om innsyn, og uavhengig av i hvilken del av landet dataene knytter seg til. Nasjonale retningslinjer vil derfor bidra til lik og konsekvent behandling av begjæringer om innsyn for de enkelte artene.

## 2. Lovgivning

Retten til kunnskap om miljøets tilstand og virkninger av naturinngrep er sikret gjennom grunnlovens § 112, som ble tilføyd ved grunnlovsvedtak 25. mai 1992. Innsynsretten er nærmere regulert i *lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova)* og i *lov 9. mai 2003 nr. 31 om rett til miljøinformasjon og deltakelse*

*i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven)*. Rett til innsyn i saker man er part i reguleres i tillegg av *lov 10. februar 1967 nr. 2 om behandlingssmåten i forvaltningsaker (forvaltningsloven)*.

*Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven)* sikrer gjennom § 8 at offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal bygges på vitenskapelig kunnskap om miljøet.

Offentleglova regulerer retten til innsyn i saksdokument, journaler og lignende register.

Lovens formål er «... å leggje til rette for at offentlig verksemd er open og gjennomsiktig, for slik å styrkje informasjons- og ytringsfridommen, den demokratiske deltakinga, rettstryggleiken for den enkelte, tilliten til det offentlege og kontrollen frå ålmenta. Lova skal òg leggje til rette for vidarebruk av offentlig informasjon, jf. § 1».

Hovedregelen i lovens § 3 er at alle kan kreve innsyn. Innsynskravet må gjelde en bestemt sak eller i rimelig utstrekning saker av en bestemt art, jf. lovens § 28 andre ledd. I tillegg kan det kreves innsyn i en journal eller lignende register.

I lovens kapittel 3 er det gitt en rekke unntak fra innsynsretten. Særlig aktuelt for stedfestet miljøinformasjon er unntaket i lovens § 24 tredje ledd;

*«Det kan gjerast unntak frå innsyn for opplysningar når unntak er påkravd fordi innsyn ville lette gjennomføringa av straffbare handlingar. Det same gjeld opplysningar der unntak er påkravd fordi innsyn ville utsetje enkeltpersonar for fare, eller lette gjennomføringa av handlingar som kan skade delar av miljøet som er særleg utsette, eller som er trua av utrydding.»*

Under pkt. 5 nedenfor gis nærmere retningslinjer for hvilke arter og opplysninger som generelt bør unntas offentlighet i medhold av unntaksregelen i § 24 tredje ledd.

Miljøinformasjonsloven regulerer retten til informasjon om faktiske opplysninger og vurderinger om miljøet, og faktorer som påvirker eller kan påvirke miljøet. I motsetning til offentliglova kan det

etter miljøinformasjonsloven begjæres innsyn i miljøinformasjon som det offentlige besitter uten at dette er knyttet til et bestemt dokument, sak, journal eller register.

Lovens formål er «... å sikre allmennheten tilgang til miljøinformasjon og derved gjøre det lettere for den enkelte å bidra til vern av miljøet, å verne seg selv mot helse- og miljøskade og å påvirke offentlige og private beslutningstakere i miljøspørsmål. Loven skal også fremme allmennhetens mulighet til å delta i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet.», jf. § 1.

I likhet med offentleglova er hovedregelen at enhver har rett til å få miljøinformasjon fra et offentlig organ, med mindre loven ikke gir unntak fra informasjonsretten, jf. § 10.

Den aktuelle unntaksregelen for sensitive artsdata er lovens § 11 første ledd nr 1 og 2:

- (1) Krav om miljøinformasjon kan avslås dersom det er et reelt og saklig behov for det i det enkelte tilfelle og informasjonen eller dokumentet informasjonen finnes i, kan unntas fra offentlighet i medhold av offentleglova.
- (2) Ved vurderingen av om det foreligger reelt og saklig behov etter første ledd skal de miljø- og samfunnsmessige interessene som ivaretas ved å utlevere informasjonen, veies mot de interessene som ivaretas ved et avslag. Dersom de miljø- og samfunnsmessige interessene veier tyngst, skal informasjonen utleveres.

Under pkt.5 nedenfor gis nærmere retningslinjer for hvilke arter og opplysninger som generelt bør unntas offentlighet i medhold av bestemmelsen.

Naturoppsynsloven § 6 pålegger oppsynspersonell taushetsplikt om sårbart natur- og kulturmiljø med særlig verneverdi som de får kjennskap til i sitt arbeid. Slike opplysninger blir derfor offentlige først når de er mottatt av forvaltningsorganet, og håndtert i samsvar med disse retningslinjene.

## 3. Krav om innsyn

Når noen krever innsyn i en bestemt sak etter offentleglova eller i nærmere bestemt miljøinformasjon etter miljøinformasjonsloven, skal det organet som mottar kravet avgjøre dette konkret og selvstendig. Dersom krav om innsyn avslås etter offentleglova skal avslaget være skriftlig og vise til den bestemmelsen som gir grunn for avslaget, herunder hvilket ledd, bokstav eller nummer i bestemmelsen, jf. offentleglova § 31. Avslås et krav om innsyn etter miljøinformasjonsloven skal også avslaget være skriftlig og vise til den bestemmelsen som er grunnlag for avslaget. Det skal samtidig gis en kort begrunnelse for avslaget, jf. miljøinformasjonsloven § 13 (4). Avslag kan påklages.

Det må foretas en objektiv vurdering av om innsyn vil lette gjennomføringen av straffbare handlinger, eller lette gjennomføringen av handlinger som kan skade deler av miljøet som er særlig utsatt, eller som er truet av utrydding. Utlevering av opplysninger kan også nektes dersom opplysningene gjelder data i andre land, som kan medføre fare for at skadelige eller straffbare handlinger begås i utlandet.

Dersom forvaltningsorganet finner at opplysningene vil lette slike handlinger må det i tillegg vurderes om nektelse av innsyn er påkrevd. I denne vurderingen må det vurderes hvorvidt det er en reell risiko for at informasjonen vil bli brukt i forbindelse med slike handlinger.

Det er ikke avgjørende hva som eventuelt oppgis som grunn for at man ønsker innsyn. Det skal heller ikke legges vekt på hvorvidt den som har gitt kunnskapen til forvaltningsorganet har uttrykt et ønske om at informasjonen holdes hemmelig.

## 4. Miljøinformasjon som gjøres allment tilgjengelig

I tillegg til å besvare forespørsler om miljøinformasjon har forvaltningsorganene en selvstendig plikt

til å tilgjengeliggjøre miljøinformasjon. Av miljøinformasjonsloven § 8 følger:

*«Forvaltningsorganer som nevnt i § 5 første ledd bokstav a skal på et overordnet nivå ha miljøinformasjon som er relevant i forhold til sine egne ansvarsområder og funksjoner, og gjøre denne informasjonen allment tilgjengelig.»*

Lovbestemmelsen betyr at forvaltningsorganer har en selvstendig plikt til å ha og gjøre tilgjengelig miljøfakta om påvirkningen av miljøet fra egen samfunnssektor og om forvaltningens oppgaver på et overordnet nivå. Utvikling og ajourhold av informasjonssystemer vil være et kontinuerlig arbeid, og hva som til enhver tid er gjort tilgjengelig vil variere.

Miljøinformasjon som gjøres allment tilgjengelig gjennom nettsider kan begrenses ved at sensitive artsdata skjermes, jf. miljøinformasjonsloven § 11. Vilklårene for å unnta informasjon fra offentlighet er de samme som ved vurdering av konkrete begjæringer om innsyn. Etter en risikovurdering er det for hver art fastsatt en størrelse på maskeringsruter i åpent innsyn, og valgt en tilgangskategori (se vedlegg 2).

## 5. Sensitive artsdata som bør unntas offentlighet

Det stilles strenge krav til hjemmel og begrunnelse for unntak av retten til innsyn. Det skal ikke unntas mer informasjon enn det unntaksgrunnen tilsier. Spørsmål om unntak må vurderes konkret under hensyn til den allmenne interesse i offentliggjøring. Dette innebærer bl.a. at selv om tilfellet faller inn under en hjemmel i offentlighetsloven som gir adgang til å unnta opplysninger fra offentlighet, følger det av prinsippet om meroffentlighet og ulovfestet rett at man også må vurdere konkret om det er et reelt og saklig behov for å unnta opplysningene i det enkelte tilfellet.

Hjemmelen for å unnta fra offentlighet miljøinformasjon som vil kunne brukes til skade for miljøet, er ment å være en sikkerhetsventil for å beskytte helt spesielle og truede miljøverdier. Dette kan for eksempel være

informasjon om voksesteder for truede eller sjeldne planter, og om hekkesteder, hi, ynglesteder, spillplasser og lignende for bestemte arter eller bestander.

Det avgjørende for behovet for beskyttelse er ikke artens formelle rettslige status, men om den faktisk sett er spesielt utsatt eller truet. Bruken av unntaksmuligheten må vurderes konkret både etter informasjonens innhold og situasjonen. Det må dreie seg om for eksempel sjeldne arter som er etterstrebet av samlere, eller lokaliteter som kan være utsatt for miljøkriminalitet eller er spesielt sårbare for forstyrrelser fra mennesker. Som forstyrrelser anses ikke bare handlinger hvor hensikten er å forstyrre, men også handlinger som f.eks. nærgående fotografering eller observasjon av fugler på hekkeplassen. For å kunne nekte å gi ut informasjon må det foreligge en reell risiko for at informasjonen vil kunne brukes på en slik måte at den er til skade for miljøet.

Det er imidlertid ikke et vilkår for unntak at personen som begjærer innsyn mistenkes for å ville misbruke opplysningene. For eksempel kan sensitive artsdata nektes utlevert til en journalist dersom det er grunn til å tro at offentliggjøringen kan lette gjennomføringen av faunakriminalitet.

## 6. Utlevering av sensitive artsdata uten at informasjonen gjøres offentlig

Sensitive artsdata som kan unntas fra offentlighet kan likevel utleveres ved særskilt behov. Opplysningene gis da begrenset offentlighet, f.eks. ved en passordbeskyttet innsynsløsning. Særlig aktuelt er dette for skogbruket, tiltakshavere, parter i plansaker eller rådgivere på vegne av de nevnte. Sensitive artsdata kan da gis til bestemte personer, offentlige instanser, rådgivings- og kartleggingsfirma med mer, eventuelt på vilkår om at sensitive artsdata ikke gis videre.

Å sette vilkår for utlevering av opplysninger vil særlig være aktuelt der opplysningene gis til privatpersoner og private foretak. I de tilfeller et offentlig organ gis innsynsrett i sensitive artsdata bør slike avtaler eller vilkår for innsynsretten benyttes i begrenset omfang. Det finnes likevel arter der retningslinjene ut fra den artsspesifikke risikovurderingen beskriver løsninger som nødvendiggjør begrenset utveksling av data også mellom offentlige organer.

anbefalt skjerming.

Oversikt over tilgangskategori og maskeringsruter for de utvalgte artene er inntatt i vedlegg 1.

## 7. Artsdata med klausul om ikke-offentliggjøring fra kilden

Det finnes eksempler på at artsdata er beheftet med klausuler, for eksempel at data er gitt til forvaltningen under forutsetning av, eller avtale om, at de ikke skal offentliggjøres. I forhold til offentleglova sine bestemmelser kan ikke en person ved å ta forbehold om fortrolig behandling av et dokument som sendes til forvaltningen bestemme at dokumentet skal unntas offentlighet. Forvaltningsorganet må på selvstendig grunnlag vurdere om det er hjemmel til å unnta dokumentet eller opplysningene fra offentlighet. Forvaltningsorganet bør derfor avstå fra å inngå slike avtaler, selv om informasjonen i seg selv er interessant eller viktig.

## 8. Artsdata som bør unntas offentlighet

Vurderingene av ulike generelle behov for skjerming av stedfestet data er gjort gjennom en risikovurdering for relevante arter. Disse vurderingene er grunnlaget for både utpeking av aktuelle arter og bestemmelse av maskeringsnivå og tilgangskategori for disse. Artene skjermes med beskrevne maskeringsruter i åpent innsyn for allmennheten, og passordbeskyttet tilgang til nøyaktig stedfestet informasjon gis iht fastsatt tilgangskategori. Ved konkrete innsynsbegjæringer må det likevel utøves skjønn, og vurderes unntak fra

## Vedlegg 1. Oversikt over tilgangskategori og maskeringsruter for artene

| ART             | Beskyttelsesobjekt            | Tilgangskategori | Maskeringsruter |
|-----------------|-------------------------------|------------------|-----------------|
| Snøugle         | Hekkelokaliteter              | C                |                 |
| Dverggås        | Hekke- og mytelokaliteter     | C                |                 |
| Ulv             | Ynglehi m.m.                  | A + C            | 16 x 16 km      |
| Brunbjørn       | Ynglehi m.m.                  | A + C            | 16 x 16 km      |
| Jaktfalk        | Hekkelokaliteter              | A + C            | 16 x 16 km      |
| Hubro           | Hekkelokaliteter              | A + B            | 16 x 16 km      |
| Slagugle        | Hekkelokaliteter              | A + B            | 16 x 16 km      |
| Kongeørn        | Hekkelokaliteter              | A + B            | 16 x 16 km      |
| Fiskeørn        | Hekkelokaliteter              | A + B            | 16 x 16 km      |
| Jerv            | Ynglehi m.m.                  | A + B            | 16 x 16 km      |
| Fjellrev        | Ynglehi m.m.                  | A + B            | 8 x 8 km        |
| Gaupe           | Ynglesteder og familiegrupper | A + B            | 8 x 8 km        |
| Vandrefalk      | Hekkelokaliteter              | A + B            | 8 x 8 km        |
| Hønehauk        | Hekkelokaliteter              | A + B            | 4 x 4 km        |
| Sivhauk         | Hekkelokaliteter              | A + B            | 4 x 4 km        |
| Lappugle        | Hekkelokaliteter              | A + B            | 4 x 4 km        |
| Myrhauk         | Hekkelokaliteter              | A + B            | 4 x 4 km        |
| Havørn          | Hekkelokaliteter              | A + B            | 4 x 4 km        |
| Lerkefalk       | Hekkelokaliteter              | A + B            | 4 x 4 km        |
| Lappfiskand     | Hekkelokaliteter              | A + B            | 4 x 4 km        |
| Vepsevåk        | Hekkelokaliteter              | A + B            | 4 x 4 km        |
| Vierspurv       | Alle funn i hekketid          | A + B            | 4 x 4 km        |
| Hortulan        | Alle funn i hekketid          | A + B            | 4 x 4 km        |
| Dobbeltbekkasin | Spillplasser                  | A + B            | 4 x 4 km        |
| Brushane        | Spillplasser                  | A + B            | 4 x 4 km        |
| Taigasædgås     | Hekke- og mytelokaliteter     | A + B            | 4 x 4 km        |
| Trønderlav      | Voksested                     | A + B            | 4 x 4 km        |



## Vedlegg 2.

# Tilgangskategorier

### **Tilgangskategori A - Åpnet maskert innsyn**

Enhver gis innsyn i kartfestet informasjon om sensitive artsdata, unntatt om snøugle og dverggås. Stedfestet sensitiv artsdata vises med maskering. Størrelsen på maskeringsrutene for de enkelte arter varierer med 4 x 4 km, 8 x 8 km eller 16 x 16 km.

Når det er behov for tilgang til presis data, f.eks. for næringsutøvere, konsulenter/rådgivere, NGOer, FoU-miljø/undervisning etc., kan nøyaktig stedfestet informasjon utleveres fra fylkesmannen.

### **Tilgangskategori B – Passordbeskyttet innsyn**

For offentlig forvaltning, aktører innen skogbruket og andre med særskilt behov gis tilgang til nøyaktig stedfestet sensitiv artsdata gjennom en passordbeskyttet innsynsløsning. Denne løsningen gjelder alle arter unntatt snøugle, dverggås, jaktfalk, ulv og bjørn.

Passordbeskyttet innsyn avgrenses til kommune, fylke eller annet geografisk område etter behov.

### **Tilgangskategori C – Begrenset innsyn**

Presist innsyn i stedfestet informasjon om artene snøugle, dverggås, jaktfalk, ulv og bjørn tildeles av Miljødirektoratet. Innsyn tildeles kun til personell med særskilt behov for data, og begrenses til relevante arter og relevant geografisk utstrekning. Tildeling av innsyn kan innebære tilrettelegging av spesialtilpassede innsynsløsninger, og vilkår for å begrense spredning av data.

### Miljødirektoratet

**Telefon:** 03400/73 58 05 00 | **Faks:** 73 58 05 01

**E-post:** [post@miljodir.no](mailto:post@miljodir.no)

**Nett:** [www.miljodirektoratet.no](http://www.miljodirektoratet.no)

**Post:** Postboks 5672 Sluppen, 7485 Trondheim

**Besøksadresse Trondheim:** Brattørkaia 15, 7010 Trondheim

**Besøksadresse Oslo:** Grensesvingen 7, 0661 Oslo

Miljødirektoratet jobber for et rent og rikt miljø. Våre hovedoppgaver er å redusere klimagassutslipp, forvalte norsk natur og hindre forurensning. Vi er et statlig forvaltningsorgan underlagt Klima- og miljødepartementet og har mer enn 700 ansatte ved våre to kontorer i Trondheim og Oslo, og ved Statens naturoppsyn (SNO) sine mer enn 60 lokalkontor.

Vi gjennomfører og gir råd om utvikling av klima- og miljøpolitikken. Vi er faglig uavhengig. Det innebærer at vi opptrer selvstendig i enkeltsaker vi avgjør, når vi formidler kunnskap eller gir råd. Samtidig er vi underlagt politisk styring.

Våre viktigste funksjoner er at vi skaffer og formidler miljøinformasjon, utøver og iverksetter forvaltningsmyndighet, styrer og veileder regionalt og kommunalt nivå, gir faglige råd og deltar i internasjonalt miljøarbeid.