

Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked

Nuuk, den 22. januar 2014

Høring om "Forslag til: Inatsisartutlov nr. xx af xx. xxxx om ændring af inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven)."

Hermed fremsendes Transparency International Greenlands (herefter TIG) bemærkninger til ovennævnte høring.

1. Generelle bemærkninger

TIG vil indledningsvist rose Naalakkersuisut for at have taget initiativ til at forbedre høringsprocesserne, herunder knæsatte principper om længere høringsfrister og muligheden for etableringen af en fond for civilsamfundet. Desuden noterer TIG med tilfredshed, at man i bemærkningerne henviser til hvilke regelsæt fra andre lande, der er hentet inspiration i. Det øger gennemsigtigheden, selvom det selvfølgelig stadig kræver, at offentligheden forstår engelsk eller dansk i tilfælde af, at den skulle ønske at undersøge om Naalakkersuisuts udlægning af de nævnte regler også er korrekte.

Uanset at TIG således mener, at forslaget generelt er med til at styrke høringsprocesserne i forhold råstofprojekter, er der dog også flere punkter, der må (gen)overvejes.

For det første henvises der i bemærkningerne til canadisk lovgivning og de dér gældende generelle regler for høringsprocesser. Nærværende lovforslag omfatter derimod alene råstoflovgivningen, men det burde være regler, der omfatter enhver aktivitet med væsentlige påvirkningsrisiko. Således kan vandkraftprojekter have en ligeså stor påvirkning, eksempelvis i forbindelse med et aluminiumsprojekt, hvorfor der også i Inatsisartutlov nr. 9 af 22. november 2011 om beskyttelse af miljøet § 41 er fastsat regler for miljøreddegørelser (hvilket også omfatter kommunale projekter). Det samme gør selv gældende i Inatsisartutlov nr. 25 af 18. december 2012 om bygge- og anlægsarbejder ved storskalaprojekter § 9 (om VSB-undersøgelser), der modsat bestemmelsen i 8 (om VVM-undersøgelser) ikke henviser til råstofloven. Det er derfor uklart om VSB-undersøgelsen er omfattet af de nye høringsregler og navnlig muligheden for at søge om ressourcer fra fonden.

TIG anbefaler derfor, at der i stedet bliver lavet en lovgivning for høring generelt, når projektet har en væsentlig påvirkning af miljø eller samfund.

For det andet henvises der i forslaget generelle bemærkninger til, at de "hovedtemaer som vurderes at have størst samfundsmæssig interesse i forbindelse med råstofprojekter i Grønland er miljøforhold og økonomiske, sociale og sundhedsmæssige forhold, hvorfor det er de to redegørelser Vurdering for Virkninger på Miljøet (VVM) og Vurdering af den Samfundsmæssige Bæredygtighed (VSB) som skal i offentlig høring for kommentering. Andre rapporter, dokumenter med videre som indgår i råstofselskabets ansøgningsmateriale, såsom geologiske beskrivelser, tekniske udredninger og udviklede økonomiske problemstillinger, vurderes at være meget tekniske og uden generel samfundsmæssig almen interesse."

Rationalet bag ønsket om ikke at offentliggøre alle informationer er uklart og ikke i overensstemmelse med et meroffentlighedsprincip. Dette er blandt andet kommet til udtryk i Århus-konventionen, der ganske vist ikke er sat i kraft for Grønland, men så anerkendt indirekte af Grønland gennem sin tiltræden af UNECE Protocol on Strategic Environmental Assessment, hvori der henvises til Århus-konventionen i præamblen.

TIG må klart anbefale, at alle dokumenter og rapporter, der kan have betydning for en forståelse af projektet, skal gøres tilgængelige for offentligheden.

Endelig bemærkes det, at man alene har forholdt sig til lovgivning i Canada og Danmark. Det kan undre, at man ikke i forarbejderne har inddraget henvisninger til, eller fundet inspiration i, internationale konventioner og retningslinjer. Sådanne internationale instrumenter kunne være UNECE Protocol on Strategic Environmental Assessment (der delvist implementeres gennem Selvstyrets bekendtgørelse nr. 5 af 27. marts 2013 om vurdering af visse anlægs virkninger på miljøet og betaling for miljøtilsyn); FN Deklaration om Oprindelige Folk; ILO konvention 169 om oprindelige folk og stammefolk i selvstændige stater; Rio Erklæringen fra 1992 om retten til udvikling; eller Europarådets *Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process*.¹ FNs biodiversitetskonvention indeholder også regler for samtykke og konsultationer navnlig i forhold til konventionens artikel 8(j).

Modsat de internationale retningslinjer omhandler nærværende forslag primært høringsprocesser og ikke borgerinddragelse. Borgerinddragelse er en del af scopingprocessen og omhandlet i retningslinjerne for VVM og VSB. Men en styrkelse af borgerinddragelsen er udfordringen, og ofte et ønske fra civilsamfundet, og ikke alene det snævrere begreb "høringsprocessen". I forlængelsen af ovenstående skal TIG anbefale, at der tages initiativ til en lovgivning om borgerinddragelse, således at denne ret bliver rodfastet i egentlig lovgivning, hvor borgerne tillægges rettighederne.

2. Bemærkninger vedrørende de enkelte bestemmelser

2.1. Ad § 87 a, stk. 2

Introduktionen af en forhøring vil skabe mulighed for at kende projektet i et tidligere stadie. Det følger også internationale anbefalinger om, at borgerne skal inddrages så tidligt i processen som muligt for netop at kunne få indflydelse på det endelige design.

I bestemmelsen henvises til en projektbeskrivelse/ideoplæg. Det er uklart hvad der ligger i dette, hvorfor det, som minimum af § 87 a, stk. 3, burde fremgå, at Naalakkersuisut ikke bare kan men skal udarbejde retningslinjer for dette.

Da det er uklart hvad indholdet af projektbeskrivelsen/ideoplægget omfatter, bemærkes det, at den foreslåede § 95a, stk. 2, foreskriver at "ansøgning om midler kan ske efter at en projektbeskrivelse er sendt i forhøring." Umiddelbart synes denne bestemmelse at betyde, at borgernes adgang til at komme med kvalificerede input fra projektets indledning er begrænset, navnlig hvis behandlingen af ansøgninger til fonden trækker ud.

¹ See http://www.coe.int/t/ngo/Source/Code_English_final.pdf

Det anbefales derfor, at der fastsættes en frist forud for offentliggørelsen af forhøringen, hvor der kan fremsendes ansøgninger til fonden. Alternativt at der i bemærkninger til bestemmelsen fastsættes retningslinjer for frister for behandlingen af ansøgninger, således at ansøgninger bliver i mødekommet på et så tidligt tidspunkt, at der kan afgives bemærkninger inden forhøringsfristens udløb.

2.2. Ad § 87 b, stk. 3

Forslaget henviser til høringsmøder og muligheden for at udsætte høringsfristen, hvis høringerne ikke er forløbet hensigtsmæssigt. Det er arrangørerne af høringsmøderne, der har pligten til at sikre, at møderne har den nødvendige folkelige deltagelse.

TIG foreslår således, at der bør kunne stilles krav til, hvordan møderne organiseres og deltagerniveauet, eventuelt at en lav deltagelse vil medføre, at der skal ske en genindkaldelse til høringsmøde. Endvidere bør høringsmøderne organiseres som dialogmøder, ligesom der bør være mulighed for online-deltagelse eller andre alternativer (se også Europarådets *Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process*).² Forslagets brug af begrebet høringsmøder synes at indikere en meget traditionel tilgang til begrebet. TIG foreslår derfor, at man åbner mulighed for alternativer og indsætter en kvalificering af mødernes gennemførelse eller kommer med bemærkning herom i forarbejderne.

2.3. Ad § 87 d

Gennemførelsen af høringsmøderne er fundamental for den folkelige forståelse og mulighed for at bidrage. Som supplement til bemærkningerne ovenfor, mener TIG, at det er vigtigt, at borgernes spørgsmål og observationer bliver besvaret på møderne, eller at der gives skriftlige og offentliggjorte svar på de spørgsmål eller observationer, der ikke kan besvares på høringsmødet. Det anbefales derfor, at der indsættes en bestemmelse, hvorefter alle spørgsmål og svar særskilt offentliggøres sammen med referatet fra mødet.

I forbindelse med møderne skal Naalakkersuisut udpege en mødeleder. TIG anbefaler, at det fremgår, at mødelederen skal anses for at være uafhængig i forhold til projektet, og at det i bemærkningerne til bestemmelsen angives, at denne ikke må være ansat i eller arbejde for det offentlige eller have økonomiske interesser i projektet.

2.4. Ad § 95 a

TIG foreslår, at "kan" erstattes af "skal", således at ordningen bliver obligatorisk, og at det i øvrigt bliver en fond for alle projekter, hvor der skal udarbejdes VVM eller VSB. Dette betyder, at der ideelt set bør være en særskilt lov om en sådan fond.

3. Afsluttende bemærkninger

TIG vil benytte lejligheden til at opfordre Naalakkersuisut til at få opdateret den offentliggjorte lovgivning om råstofområdet. Således bemærkes det, at http://lovgivning.gl/emneordsoversigt#keywordAnchor_m ikke indeholder ændringerne fra efteråret 2012. Endvidere er oversættelsen af råstofloven på bmp.gl³ ej

² Se http://www.coe.int/t/ngo/Source/Code_English_final.pdf

³ Se http://www.govmin.gl/images/stories/faelles/mineral_resources_act_unofficial_translation.pdf

heller opdateret. Den manglende opdatering synes at være uforståeligt, hvilket svækker tilliden til selvstyret officielle hjemmesider.

TIG vil afslutningsvis bemærke, at nærværende lovforslag foreløbigt er et skridt i den rigtige retning men at det kunne være mere nuanceret. Uagtet dette ser TIG frem til det fremtidige samarbejde om lovens implementering.

Med venlig hilsen

Anders Meilvang
Formand