

Bilag 94



Klage på behandling av miljøinformasjon til behandling for Miljøinformasjonsnemnda.

Nemndsvedtak i saksnummer: 2006/08

Klager: Advokatfirmaet Norman & Co ANS v/ Julie Høydal Davik (Norman)
Innklaget: AF Decom (AFD)

Saksbehandlingen - etablering av settesekretariat

Advokatfirmaet Haavind Vislie AS som er nemndas faste sekretariat har fratrudd som tilrettelegger av vedtaket idet firmaet har ansett seg inhabil. Som settesekretariat er oppnevnt advokat Viggo Bondi. Av praktiske grunner har advokat Viggo Bondi benyttet det faste sekretariatet til rene kontorfunksjoner (utsending av saksdokumentasjon og innkalling til møter i nemnda). Disse funksjonene er ikke å anses som "tilrettelegging" av saken iht. forvaltningsloven § 6 første ledd.

Klager har også klaget AFDs oppdragsgiver ConocoPhillips AS (CP) inn for klagenemnda knyttet til andre spørsmål med krav om miljøinformasjon. Det vises til sak 2007/01.

Saken gjelder

AFD utfører oppdrag for CP knyttet til riving av overbygningen på Ekofisktanken som står på norsk kontinentalsokkel. Metaller og avfall transporteres til AFDs mottaksanlegg i Vats. Det blir i Vats foretatt videre bearbeiding der massene blir videresendt til smelteverk eller godkjent avfallsmottak.

Klager representerer flere nåværende og tidligere ansatte i CP i forbindelse med utredning om mulige yrkessykdommer. Klager ønsker å få belyst eksponeringsforholdene på Ekofisktanken 2/4 best mulig. Klager har i den forbindelse fremsatt krav mot innklagede knyttet til "*skriftlig materiale, relatert til innhold/mengde av kjemiske stoffer, om overbygningen på Ekofisktanken*" utarbeidet i anledning av innklagedes oppdrag for CP. Klager ber også om rapporter som det antas er utarbeidet i "*forkant av fjerningen som i forbindelse med opphugging/rensing/gjenbruk(...)*". Klager presiserer at kravet om miljøinformasjon er begrenset til miljøinformasjon som AFD "*selv har utarbeidet i forbindelse med opphugging/riving av tanken/plattformen.*" Kravet gjelder ikke "*informasjon de har fått fra oppdragsgiver ConocoPhillips*".

Bakgrunn

Klager henvendte seg til AFD i brev av 18. oktober 2006 og ba om å få skriftlig materiale relatert til innhold/mengde av kjemiske stoffer, om overbygningen på Ekofisktanken utarbeidet i anledning av innklagedes oppdrag for CP, samt rapporter som det antas er utarbeidet i forkant av fjerningen og i forbindelse med opphugging/rensing/gjenbruk.

AFD svarte klager i brev av 23. november 2006 der kravet ble avvist med den hovedbegrunnelse at kravet ikke knytter seg til forhold ved innklagedes virksomhet.

Klager påklaget AFDs manglende imøtekommelse av kravet i brev til klagenemnda 7. desember 2006.

Klagen ble oversendt til AFD for kommentarer 15. desember 2006.

Det ble inngitt tilsvar til klagen gjennom advokatfirmaet Schjødt i brev av 18. desember 2006. I brevet ble avslaget opprettholdt. Begrunnelsen for avslaget ble utvidet ved at det anføres at AFDs virksomhet ikke påvirker det ytre miljø. Videre ble det utdypet hvorfor kravet ikke kan anses å knytte seg til AFDs virksomhet.

Klager innga kommentarer til AFDs tilsvar i brev av 9. januar 2007 og hvor det presiseres hvilket skriftlig materiale som etterspørres. Klager tok i brevet videre til motmæle mot begge hovedanførslene i brevet av 18. desember 2006 fra advokatfirmaet Schjødt.

Advokatfirmaet Schjødt kom deretter med ytterlige kommentarer i brevet av 19. januar 2007 knyttet til klagers kommentarer i brevet av 9. januar 2007. Det ble her gitt en presisering av i hvilken utstrekning AFDs virksomhet anses å påvirke det ytre miljø samt en ytterligere presisering knyttet til at kravet ikke gjelder forhold ved AFDs virksomhet.

Klager meddelte i e-post til settesekretariatet av 29. august 2007 at presiseringen av kravet slik det fremgår i brevet av 9. januar 2007 frafaller, slik at kravet om miljøinformasjon har samme ordlyd som i brevet til innklagede av 18. oktober 2006.

Klagers anførsler

Klager anfører at AFD plikter å gi miljøinformasjon om forhold ved virksomheten knyttet til informasjon de selv har utarbeidet i forbindelse med opphugging/riving av tanken/plattformen. Kravet gjelder ikke informasjon AFD har fått fra oppdragsgiver ConocoPhillips (CP), jf. presisering på s. 3 i brev 7. desember 2006. Det anføres at giftstoffer og kjemikalier som befinner seg i tanken er omfattet av kunnskapsplikten i miljøinformasjonsloven § 9 idet dette er forhold ved virksomheten som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning av miljøet. Miljøinformasjon som AFD selv besitter, innhenter eller selv produserer gjelder forhold ved virksomheten og omfattes derfor av miljøinformasjonsloven § 16 første ledd om rett til miljøinformasjon. Det er på det rene at forholdene som nevnt knytter seg til det ytre miljø selv om de også vil kunne ha betydning for arbeidsmiljøet (det indre miljø).

Innklagedes anførsler

Innklagede AFD anfører at kravet som er fremsatt faller utenfor miljøinformasjonsloven fordi den virksomhet som AFD utfører på oppdrag for CP ikke knytter seg til forurensning av det ytre miljø. Kravet som er fremsatt gjelder opplysninger som kun har betydning for arbeidsmiljøet. Kravet omfattes derfor ikke av loven, jf. § 2 andre ledd. Det anføres også at kravet ikke kan fremmes mot AFD idet

det ikke gjelder forhold ved AFDs virksomhet. Innklagede mener at kravet som er fremsatt heller burde vært fremsatt mot AFDs oppdragsgiver CP. Det fremheves også at AFD ikke sitter inne med opplysninger om innhold og mengde av kjemiske stoffer i Ekofisktanken da det ikke var en del av de arbeider AFD skulle utføre.

Nemndas vurdering

1 Lovanvendelse

Klagen blir å behandle etter miljøinformasjonsloven og ikke produktkontrollloven idet den etterspurte informasjonen ikke er produktspesifikk.

2 Innledende bemerkninger

Partene er uenige om i hvilken utstrekning man har å gjøre med faktiske opplysninger og vurderinger knyttet til *miljøet*, jf. miljøinformasjonsloven § 2 første ledd bokstav a) jf. § 2 andre ledd samt om opplysningene som er omfattet av kravet gjelder innklagedes *virksomhet*.

Hvorvidt man har å gjøre med det ytre miljø:

Det fremgår av miljøinformasjonsloven § 2 andre ledd at med miljøet forstås ”*det ytre miljø inkludert kulturminner og naturmiljø*”. Spørsmålet er dermed om man i herværende sak har å gjøre med det ytre miljø. Når det gjelder nærmere om forståelsen av uttrykket det ytre miljøet er det naturlig å ta utgangspunkt i spesialmerkene til bestemmelsen i Ot.prp.nr. 116 (2001-2002) der det igjen vises til omtalen av uttrykket det ytre miljø på s. 87 i proposisjonen til forurensningsloven der det bl.a. heter:

Med uttrykket ”ytre miljø” vil en få fram at forurensning i det indre miljø – herunder arbeidsmiljøet – som utgangspunkt faller utenfor forurensningsloven... Ordet ”miljø” antyder på den annen side et omfattende virkefelt for loven. Det viser at loven omfatter mer enn naturmiljøet.

Dette er en god beskrivelse også for miljøinformasjonslovens vedkommende.

Det heter videre bl.a. at:

Opplysninger om arbeidsmiljøet faller i utgangspunktet utenfor definisjonen. I mange tilfeller vil imidlertid opplysninger om arbeidsmiljøet også være miljøopplysninger som faller inn under definisjonen.

Kravet i saken knytter seg til opplysninger om kjemiske stoffer fra overbygningen til tanken, herunder avfallshåndteringen, der opplysningene er innsamlet av innklagede. Selv om omfanget av slike stoffer har betydning for det indre arbeidsmiljø, vil de kasserte gjenstandene også være avfall, jf. forurensningsloven § 27. Farlig avfall og spesialavfall kan medføre en ikke ubetydelig fare for det ytre miljø. Allerede dette forhold tilsier derfor at man er innenfor lovens miljøbegrep. Klagenemnda vil i denne sammenheng også vise til kravet om kunnskapsplikt i § 9 som danner grunnlaget for omfanget av plikten til å gi miljøopplysninger i § 16 første ledd. Det fremgår der at en virksomhet plikter å ha kunnskap om forhold ved virksomheten ”...som kan medføre

en ikke ubetydelig påvirkning av miljøet.” Uttrykket ”kan medføre” betyr at terskelen for hvilke forhold som utløser kunnskapsplikt, er relativt lav. I denne sammenheng vises det også til spesialmerkene til bestemmelsen i Ot.prp.nr. 116 (2001-2002) s. 155 der det bl.a. heter:

Slik loven er formulert, er det påvirkningen på miljøet som er avgjørende. ”Ikke ubetydelig” er noe mer enn ubetydelig, men mindre enn ”vesentlig” miljøpåvirkning. Hvor eksakt grensen går i hvert enkelt tilfelle kan ikke uttømmende angis på forhånd.

Ved vurderingen av spørsmålet om man har å gjøre med det ytre miljø i angjeldende tilfelle har klagenemnda også sett hen til lovens formål, jf. miljøinformasjonsloven § 1 som bl.a. er ”...å gjøre det lettere for den enkelte å bidra til vern av miljøet, å verne seg selv mot helse- og miljøskade...”.

Etter dette har klagenemnda kommet til at man har å gjøre med det ytre miljø.

Hvorvidt kravet gjelder innklagedes virksomhet:

Neste spørsmål er om kravet knytter seg til innklagedes virksomhet, jf. miljøinformasjonsloven § 16 første ledd. Etter klagenemndas oppfatning er det klart at kravet knytter seg til ”forhold ved virksomheten” til innklagede. Klagenemnda vil her vise til at innklagedes virksomhet går ut på å hugge opp og sanere deler av en fast innretning (Ekofisktanken) på sokkelen. I denne forbindelse opplyser innklagede selv gjennom sitt eget nettsted at:

AF Decom har opparbeidet seg bred kompetanse innefor kartlegging og håndtering av avfall, miljøfarlige stoffer og materialer. Før riving av en bygning eller konstruksjon starter, utarbeides miljøsaneringsrapport og avfallsplan for objektet som skal rives. Miljøsaneringsrapporten og avfallsplanen beskriver blant annet hvor konstruksjonens miljøfarlige komponenter finnes, hvordan disse fjernes fra bygget, mengder av forskjellige fraksjoner og hvilke mottak de skal leveres i. I sammenheng med kartlegging og utarbeidelse av miljøsaneringsrapporter blir det foretatt prøver av materialer for å finne ut om de inneholder miljøfarlige stoffer.

Kravet om miljøinformasjon knytter seg til den miljøinformasjon som innklagede selv har utarbeidet. Det er etter loven intet krav om at kravet må rettes mot den som har forårsaket/skapt de forhold som ligger til grunn for et krav om miljøinformasjon. Det forhold at det er oppdragsgiverens/operatørens virksomhet som rent historisk er årsaken til eksistensen av de kjemikalier og giftstoffer som måtte befinne seg i tanken har derfor ingen betydning. Klagenemnda vil også vise til at loven opererer med et vidt virksomhetsbegrep.

Klagenemnda har etter dette kommet til at innklagedes innsigelse om at kravet ikke gjelder dennes virksomhet slik at de er feil adressat for kravet, ikke kan føre frem.

3 Spørsmål om avvisning

Et krav om miljøinformasjon kan avvises dersom det er for generelt utformet eller ikke gir tilstrekkelig grunnlag for å identifisere hva kravet gjelder, jf. miljøinformasjonsloven § 16 tredje ledd. Innklagede har ikke anført at kravet må avvises av denne grunn. Klagenemnda vil for sin del bemerke at kravet om miljøinformasjon er knyttet til opplysninger om kjemikalier og avfallshåndtering i forbindelse med deres oppdrag. Kravet er begrenset til å gjelde opplysninger som innklagede selv har utarbeidet eller innsamlet i forbindelse med oppdraget.

Når det gjelder nærmere om hva som ligger i uttrykket ”for generelt utformet” vises til spesialmerknadene til § 10 tredje ledd i Ot.prp.nr. 116 (2001-2002) s. 158 som har samme innhold som § 16 tredje ledd der det bl.a. heter at ”Som utgangspunkt skal det etter loven være mulig å få besvart spørsmål av noe mer generell karakter, dersom det er klart hvilke opplysninger det er tale om.”

Etter klagenemndas oppfatning er det etter dette ikke er grunnlag for å avvise kravet iht. miljøinformasjonsloven § 16 tredje ledd.

4 Foreligger det en informasjonsplikt?

For å ha et krav på informasjon må spørsmålene som reises omhandle miljøinformasjon, jf. miljøinformasjonslovens § 2. Når det gjelder spørsmålet om man har å gjøre med det ytre miljø vises til drøftelsen ovenfor under punkt 2. Kravet i saken knytter seg til opplysninger om skriftlig materiale knyttet til kjemiske stoffer i den del tanken som hugges opp (overbygningen) og avfallshåndteringen, og opplysningene er innsamlet av innklagede. Omfang av kjemiske stoffer er ”faktorer som påvirker eller kan påvirke miljøet”, jf. miljøinformasjonsloven § 2 b). Det er derfor på det rene at man har å gjøre med miljøinformasjon.

Det nærmere omfanget av retten til miljøinformasjon fremgår av miljøinformasjonsloven § 16. Etter § 16 første ledd heter det:

Enhver har rett til miljøinformasjon fra virksomhet nevnt i § 5 annet ledd om forhold ved virksomheten, herunder dens innsatsfaktorer og produkter, som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet.

I Ot.prp.nr. 116 (2001-2002) s. 168 fremgår av spesialmerknadene til § 16 første ledd at:

Kriteriet om ubetydelig påvirkning er knyttet til de forhold ved virksomheten man har krav på å få informasjon om. Dette er nærmere utdypet og eksemplifisert i kommentarene til § 9 om kunnskapsplikten, som danner grunnlaget for retten til miljøinformasjon etter § 16.

Sammenhengen mellom § 9 og § 16 presiseres enda klarere nedenfor samme side der det sies at:

Retten til miljøinformasjon gjelder forhold som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet, jf. § 16 første ledd. Dette tilsvarer (klagenemndas uth.) det virksomheten skal ha kunnskap om i henhold til § 9.

Etter dette er derfor spørsmålet om innklagede har kunnskapsplikt etter miljøinformasjonsloven § 9. Innklagede har ikke anført at det ikke foreligger kunnskapsplikt og at det dermed heller ikke foreligger noen informasjonsplikt etter miljøinformasjonsloven § 16 første ledd.

I brevet av 19. januar 2007 opplyses at ”AFD ikke sitter inne med opplysninger om innhold og mengde av kjemiske stoffer i Ekofisktanken da dette ikke var en del av de arbeider AFD skulle utføre.” For klagenemnda er det noe uklart hva som ligger i dette. Det er imidlertid på det rene at den nærmere kontraktmessige regulering mellom AFD og CP i forhold til ansvar for innhenting av opplysninger om innhold og mengde av kjemiske stoffer, ikke er avgjørende etter loven. Klagenemnda viser her til at miljøinformasjonsloven § 9 opererer med en selvstendig plikt for enhver virksomhet til å ha kunnskap om forhold ved virksomheten som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet. Det er etter loven ikke noe krav at man selv utarbeider grunnlaget for disse opplysningene.

Klagenemnda har innhentet opplysninger fra miljøvernavdelingen til Fylkesmannen i Rogaland når det gjelder avfallshånderingsanlegget i Vats. Det har da blitt opplyst at anlegget i Vats har konsesjon etter forurensningsloven fra SFT fra 2005 for avfallshåndtering. Som følge av økt aktivitet ved anlegget knyttet til økning av aktiviteten på sokkelen, pågår det nå en prosess med sikte på en ny og utvidet konsesjon. Av spesialmerknedene til miljøinformasjonsloven § 9 i Ot.prp.nr.116 (2001-2002) s. 155 fremgår i denne sammenheng at

For øvrig er forhold som utløser konsesjonsplikt etter forurensningsloven forhold som kan medføre ikke ubetydelig påvirkning på miljøet. Den nedre grense for konsesjonsplikt etter forurensningsloven er forurensninger som ”ikke medfører nevneverdige skader og ulemper”, jf. § 8 siste ledd. Forhold i virksomheten som kan medføre « ikke ubetydelig påvirkning på miljøet », og som er forurensning i forurensningslovens forstand, jf. § 6, ligger over den nedre grense i forurensningsloven § 8 siste ledd.

Klagenemnda vil videre vise til at innklagedes virksomhet går ut på avfallsproduksjon (opphugging/riving av overbygningen på Ekofisktanken) og avfallshåndtering (videre bearbeiding av metaller og annet avfall). Kunnskapsplikten knyttet til avfall er eksplisitt behandlet i spesialmerknedene til miljøinformasjonsloven § 9 i Ot.prp.nr.116 (2001-2002) s. 155 der det heter:

Når det gjelder avfall, vil som hovedregel opplysninger om avfallsproduksjon og -håndtering i de fleste virksomheter av noen størrelse være forhold som kan medføre ”ikke ubetydelig påvirkning på miljøet”. Virksomheten vil derfor som hovedregel ha plikt til å ha kunnskap om hvilke typer avfall som oppstår i virksomheten, og hvordan dette avfallet håndteres, dvs. hvordan avfallet oppbevares, eventuelt sorteres og behandles, herunder om avfallet leveres til sluttbehandling eller gjenvinning. Virksomheten vil også måtte ha kunnskap om deler av avfallet som måtte inngå i bransjevise retur- eller gjenvinningsordninger. Forekomst av spesialavfall anses å være forhold som

alltid kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet. I virksomheter hvor det oppstår spesialavfall, vil virksomheten alltid måtte ha kunnskap om hvordan dette avfallet sikres forsvarlig håndtering.

Klagenemnda tar utgangspunkt i uttalelsen om at ved avfall vil opplysninger om avfallsproduksjon og – håndtering av noen størrelse som hovedregel være forhold som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet. Klagenemnda legger også vekt på at forekomster av farlig avfall og spesialavfall anses å være forhold som alltid kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet.

Klagenemnda har etter dette kommet til at innklagede plikter å ha kunnskap om forhold ved virksomheten, derunder dens innsatsfaktorer og produkter idet disse medfører en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet, jf. miljøinformasjonsloven § 9.

5 Er informasjonsplikten oppfylt?

Retten til å kreve miljøinformasjon fra virksomheter er avgrenset til miljøinformasjon som angår forhold ved virksomheten som kan medføre en *ikke ubetydelig påvirkning* på miljøet, jf miljøinformasjonsloven § 16 første ledd.

Klager har begrenset klagen til å gjelde skriftlig materiale og utarbeidede rapporter knyttet til innklagedes oppdrag for CP. Innklagede har for sin del opplyst at de ikke sitter inne med opplysninger om innhold og mengde av kjemiske stoffer i Ekofisktanken. Klagenemnda oppfatter det slik at årsaken til at kravet om miljøinformasjon er knyttet opp til skriftlig materiale og rapporter utarbeidet av innklagede, har sin bakgrunn i innklagedes omtale av egen virksomhet på selskapets hjemmeside og som er vedlagt klagen. Som nevnt ovenfor vises det på selskapets hjemmesider til at ”*før rivning av...konstruksjon starter, utarbeides miljøsaneringsrapport og avfallsplan.*”

Klager har som følge av dette hatt berettiget grunn til å anta at dette også har vært gjort i angjeldende tilfelle. Det vil etter klagenemndas oppfatning uansett være en urimelig tolkning av kravet om miljøinformasjon om kravet ikke skulle bli imøtekommet utelukkende fordi klager har lagt inn en begrensning knyttet til skriftlig materiale utarbeidet av AFD. Dette fordi realiteten i saken knytter seg til ønske om miljøopplysninger knyttet til innhold av kjemiske stoffer i de deler av Ekofisktanken som hugges opp og saneres.

Innklagede har ikke imøtekommet kravet om miljøinformasjon og informasjonsplikten er derfor ikke oppfylt.

Innklagede har i klagen bedt om oversendelse av skriftlig materiale og utarbeidede rapporter. Klagenemnda viser her til miljøinformasjonsloven § 18 første ledd og andre ledd der det fremgår i hvilken form virksomheten plikter å gi miljøinformasjon. Bestemmelsene lyder som følger:

(1) Den som får krav om miljøinformasjon, kan utlevere informasjonen i den formen vedkommende anser hensiktsmessig.

(2) Informasjonen skal være dekkende og forståelig i forhold til det informasjonsbehovet kravet gir uttrykk for. Dersom forespørselen kan besvares fyllestgjørende ved å henvise til allment tilgjengelige offentlige registre, rapporter, produktmerking eller lignende, kan informasjons søker henvises dit.

6 Unntak fra informasjonsplikten

Kravet om informasjon kan avslås dersom kravet oppfyller et av vilkårene i miljøinformasjonsloven § 17. Det er ikke anført fra innklagedes side at noen av vilkårene for å avslå kravet om miljøinformasjon er oppfylt. Klagenemnda finner uansett ikke at det er grunnlag for å avslå kravet etter denne bestemmelsen.

Vedtak

Med hjemmel i lov om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser § 19 fattes følgende vedtak:

- AF Decom plikter innen 19. oktober 2007 å gi opplysninger om innhold og mengde av kjemiske stoffer og avfall i Ekofisk tanken i tilknytning til oppdraget på Ekofisk for ConocoPhillips Skandinavia AS.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages. Vedtaket regnes som særlig tvangsgrunnlag etter lov av 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring (tvangsfullbyrdelsesloven) kapittel 13 og kan bringes inn for domstolene.

Oslo, 19. september 2007

Mette Cecilie Greve
Nestleder

Andreas Pihlstrøm

Eli Heiberg