



Anmodning om omgjøring av vedtak 3. desember 2014 i sak 2014/5

Klager: Norges Miljøvernforbund Nordland
v/fylkesleder Børge Torbergsen
Dalvegen 14
8250 Rognan

Innklaget: Salten Aqua AS
v/Advokatfirmaet Kyllingstad Kleveland
Tjuvholmen allé 3
Postboks 1298 Vika
NO0111 Oslo

Sakens bakgrunn

Norges Miljøvernforbund Nordland (heretter «klager» eller «Miljøvernforbundet») ba i februar 2014 om å få utlevert informasjon om miljøpåvirkning fra Salten AS' oppdrettsanlegg i Skjerstadjorden i Bodø kommune.

Salten Aqua AS (heretter «Salten Aqua») besvarte ikke kravet.

Klager brakte saken inn for Klagenemnda for miljøinformasjon i april/mai 2014 (til sammen fem klager). Innklagede ble hørt og klager fikk anledning til å kommentere innklagedes anførsler.

Saken reiste spørsmål om kunnskapsplikt og medfølgende informasjonsplikt for morselskap om miljøforhold ved virksomheten i datterselskap.

Nemnda traff med 4 mot 2 stemmer vedtak 3. desember 2014 med slik slutning:

Salten Aqua plikter å gi Norges Miljøvernforbund Nordland innsyn i de miljøundersøkelsene som er gjort i løpet av eller etter 2013 i henhold til utslippstillatelsene eller etter annet pålegg rettet mot lokalitetene som Salten Aquas anlegg er knyttet til i Skjerstadjorden. Opplysningene skal overleveres klager innen 30 dager etter mottakelsen av vedtaket.

Salten Aqua plikter å gi Norges Miljøvernforbund Nordland informasjon om mengder og typer medisiner som ble brukt i 2013 ved Salten Aquas anlegg i Skjerstadjorden, risikoen for at medisinbruken ved anleggene kan få betydning for mattryggheten og risikoen for at bruken kan få negative virkninger for naturlige arter i fjorden. Opplysningene skal overleveres klager innen 30 dager etter mottakelsen av vedtaket.

Salten Aqua plikter å gi Norges Miljøvernforbund Nordland informasjon om hvorvidt Salten Aquas anlegg brukte fargestoffer for å fremskaffe rød farge i laksen i 2013, og hvis så er tilfelle, hvilke fargestoffer som ble brukt. Opplysningene skal overleveres klager innen 30 dager etter mottakelsen av vedtaket.

Salten Aqua plikter å gi Norges Miljøvernforbund Nordland informasjon om hvor store mengder fisk som døde i merdene ved Salten Aquas anlegg i Skjerstadvfjorden i 2013, hva som gjøres med den døde fisken, hvor den sendes, hvordan den destrueres og hva som gjøres med tanke på gjenvinning av ressursene fra selvdød fisk. Opplysningene skal overleveres klager innen 30 dager etter mottakelsen av vedtaket.

Salten Aqua plikter å gi Norges Miljøvernforbund Nordland innsyn i de siste miljøundersøkelsene som er gjort i henhold til utslippstillatelsene eller annet pålegg rettet mot lokalitetene som Salten Aquas anlegg er knyttet til i Skjerstadvfjorden, samt informasjon om hva de gjør for å hindre miljøeffekten av at villsei spiser fôr fra deres anlegg. Opplysningene skal overleveres klager innen 30 dager etter mottakelsen av vedtaket.

Mindretallet sluttet seg til drøftelsen av om den etterspurte informasjonen utgjorde «miljøinformasjon» om «forhold som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet», jf. mil. § 16 - dog slik at pliktsubjektet for å oppfylle kravet ikke var morselskapet, men de respektive datterselskapene.

Salten Aqua fremsatte i brev 18. desember 2014 begjæring om omgjøring av vedtaket fra 3. desember 2014. Begjæringen ble forelagt Norges Miljøvernforbund Nordland, som kom med kommentarer 22. januar 2015.

Med henvisning til Klagenemndas vedtak oversendte datterselskapet til Salten Aqua, Salten Stamfisk, i en epost til klager og med kopi til sekretariatet, etterspurt miljøinformasjon om driften av anleggene deres i Skjerstadvfjorden. Sekretariatet mottok senere en bekreftelse fra Salten Aqua på at de opprettholdt omgjøringsbegjæringen.

Anførselene i omgjøringsbegjæringen

Advokatfirmaet Kyllingstad Kleveland anfører på vegne av Salten Aqua at Klagenemndas vedtak er ugyldig, og ber om at vedtaket oppheves. Som argumenter for at vedtaket er ugyldig viser Salten Aqua til følgende:

1) Vedtaket inneholder saksbehandlingsfeil

Salten Aqua trekker frem et sitat fra side 2 i vedtaket hvor det fremgår at klager «ved flere anledninger har tatt kontakt med sekretariatet for Klagenemnda per telefon for å diskutere saken.» Etter Salten Aquas syn viser dette at sekretariatet har innlatt seg på muntlige diskusjoner av saken med klager, hvilket er i strid med klagenemndas eget regelverk hvoretter saksbehandlingen skal foregå skriftlig. At ikke innklagde ble informert om telefonsamtalene med klager, er i strid med grunnleggende prinsipper om kontradiksjon, og utgjør et klart brudd på god forvaltningsskikk. Manglende videresending av en epost fra klager med link til avisoppslag, utgjør et brudd på forvaltningsloven § 17 annet og tredje ledd.

2) Vedtaket inneholder faktiske feil

Salten Aqua stiller seg uforstående til et avisoppslag som klager har vist til i sin epost til sekretariatet. I vedtaket fremgår det at styreleder i selskapet, Geir Wenberg, har uttalt seg om utfordringer i oppdrettsnæringen som følge av «Kinas importforbud». Salten Aqua kjenner kun til et intervju som styreleder har gitt og hvor han har uttalt seg om utfordringene i Russland. Videre bygger nemnda på feil faktum da de skriver at «Salten Smolt AS og Salten Stamfisk AS driver flere oppdrettsanlegg i Skjerstadvfjorden».

3) Vedtaket har ikke hjemmel i miljøinformasjonsloven

Salten Aqua gjør gjeldende at selskapet ikke har tilgang til Salten Stamfisk AS' arkiver, produksjons- eller andre systemer. Ifølge Salten Aqua gir ikke miljøinformasjonsloven hjemmel til å pålegge noen å ha kunnskap som de verken har eller kan kreve å få. I den grad man leser vedtaket slik at det forplikter Salten Aqua til å innhente slik informasjon fra eksterne kilder, gir heller ikke miljøinformasjonsloven hjemmel til det.

4) Vedtaket lar seg ikke gjennomføre

Det vil ifølge Salten Aqua ikke være mulig å fremskaffe den informasjon nemndas flertall mener selskapet plikter å ha. Salten Aqua har som aksjonær i Salten Stamfisk ikke krav på informasjon utover det som følger av Salten Stamfisk AS' årsoppgjør og datterselskapenes informasjonsplikt etter aksjeloven § 6-16. Det forhold at vedtakets gjennomføring krever frivillig medvirkning fra en selvstendig juridisk tredjeperson som ikke har vært part i klagesaken, tilsier også at Klagenemndas vedtak er ugyldig.

5) Vedtaket kan ikke tvangsfullbyrdes

Som følge av at det vil være umulig å oppfylle den kunnskapsplikten som nemnda baserer sitt vedtak på, kan heller ikke vedtaket tvangsfullbyrdes, og må anses ugyldig.

Merknadene fra Norges Miljøvernforbund Nordland

Ad 1) Miljøvernforbundet mener Salten Aqua AS kommer med en urimelig påstand om at Klagenemnda har begått saksbehandlingsfeil fordi nemnda har snakket med klager på telefon. Det er etter Miljøvernforbundets oppfatning ikke begått noen saksbehandlingsfeil i saken.

Ad 2) Det er korrekt at avisartikkelen viser til Russland, og ikke Kina. Miljøvernforbundet kan derimot ikke se at forvaltningsloven § 17 annet ledd gir Salten Aqua krav på å få seg forelagt denne avisartikkelen. Artikkelen kommer inn under unntaksbestemmelsen i § 17 annet ledd bokstav a da intervjuet i NRK er en fremstilling som Salten Aqua v/Geir Wenberg selv har gitt. Det skulle derfor være unødvendig å forelegge opplysningene til Salten Aqua enda en gang for uttalelse.

Når det gjelder Salten Smolt AS så påpeker Miljøvernforbundet at de – på tross av at det er et landbasert anlegg – forurensrer Skjerstadvfjorden via avrenning.

Ad 3) Miljøvernforbundet viser til at Salten Aqua og datterselskapene fremstår som ett selskap utad, og at vanlige folk ikke kjenner til at selskapet er oppdelt i flere datterselskaper. Det vil ifølge Miljøvernforbundet vært i strid med alminnelige folks rettsoppfatning dersom Salten Aqua AS slapp å utlevere denne informasjonen.

Ad 4) Etter Miljøvernforbundets syn er vedtaket gjennomførbart. Ingen datterselskaper vil nekte å utlevere den informasjonen eierne ber dem om å gjøre. En daglig leder som nekter å etterkomme ønskene fra sine styrerepresentanter risikerer å miste jobben sin. Miljøvernforbundet har derfor ingen tro på at Salten Aquas datterselskaper vil nekte å utlevere den informasjon som Salten Aqua ber dem om å gjøre.

Ad 5) Miljøvernforbundet mener det helt klart er mulig for Salten Aqua As å gjennomføre kunnskapsplikten som Klagenemnda bygger sitt vedtak på.

Nemndas vurdering:

Klagenemnda for miljøinformasjon legger til grunn at spørsmålet om omgjøring av vedtak skal løses etter forvaltningslovens regler, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 35. Det vises blant annet til sak 2008/7 vedtak i omgjøringssak 18. juni 2009, hvor nemnda etter å ha drøftet forholdet til andre rettsmidler kom til at de alminnelige reglene om omgjøring i forvaltningsloven gjelder.

Det er omgjøring etter fvl. § 35 første og femte ledd som kan være aktuelt, da det er tale om å endre nemndas eget vedtak. Fvl. § 35 første og femte ledd lyder:

- «Et forvaltningsorgan kan omgjøre sitt eget vedtak uten at det er påklaget dersom
- a) endringen ikke er til skade for noen som vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser, eller
 - b) underretning om vedtaket ikke er kommet frem til vedkommende og vedtaket heller ikke er offentlig kunngjort, eller
 - c) vedtaket må anses ugyldig.

(...)

De begrensninger i adgangen til å omgjøre et vedtak som er forutsatt i første, annet og tredje ledd, gjelder ikke når endringsadgangen følger av annen lov, av vedtaket selv eller alminnelige forvaltningsrettslige regler.»

Salten Aqua har anført at vedtaket fra 3. desember 2014 er beheftet med flere feil som medfører at vedtaket er ugyldig. Klagenemnda skal i det følgende redegjøre for sitt syn på ugyldighetsspørsmålet, med utgangspunkt i anførslene fra Salten Aqua.

Saksbehandlingsfeil

Salten Aqua mener sekretariatet har innlatt seg på muntlige diskusjoner om saken med klager, og at dette er et brudd på nemndas eget regelverk som sier at saksbehandlingen skal være skriftlig. Uansett hadde Salten Aqua krav på å få informasjon om telefonsamtalene.

Klagenemnda kan ikke si seg enig i dette. Sekretariatet har opplyst at saken som sådan ikke har vært et diskusjonstema i telefonsamtalene med klager. Derimot har klager gjentatte ganger etterlyst fremdrift i saken. Sekretariatet bekrefter at det i starten ble diskutert hvorvidt klager heller burde ha trukket klagen og rettet kravet mot datterselskapene i stedet, da det antagelig ville gitt han et raskere svar enn å vente på nemndas vurdering. Senere har temaet vært den lange saksbehandlingstiden. Klagenemnda mener at ovennevnte ligger klart innenfor de rammer forvaltningsloven setter for saksbehandlingen, og minner om at sekretariatet har en veiledningsplikt overfor klager, jf. fvl. § 11. Klagenemnda kan ut fra det som har blitt diskutert heller ikke se at det er begått noen feil ved at sekretariatet ikke informerte Salten Aqua om telefonsamtalene med klager.

Salten Aqua mener videre at eposten fra klager, henvist til i vedtaket av 3. desember 2014, skulle vært oversendt Salten Aqua for kommentarer, og at dette innebærer et klart brudd på det grunnleggende prinsippet om kontradiksjon og fvl. § 17 annet og tredje ledd.

Forvaltningsloven § 17 annet og tredje ledd sier følgende:

Dersom [forvaltningsorganet] under saksforberedelsen mottar opplysninger om en part eller den virksomhet han driver (...) skal de forelegges ham til uttalelse. Dette gjelder likevel ikke når

- a) opplysningene bekreftes av framstilling som parten selv har gitt (...)
- b) (...)
- c) opplysningene ikke har avgjørende betydning for vedtaket eller underretning av andre grunner er unødvendig (...)

Partene bør også gjøres kjent med opplysninger av vesentlig betydning som det må forutsettes at de har grunnlag og interesse for å uttale seg om.

Den omtalte eposten fra klager, datert 9. september 2014, inneholder en link til et avisoppslag fra NRK Nordland der styreleder i Salten Aqua, Geir Wenberg, uttaler seg om utfordringene i oppdrettsnæringen. Når det gjelder anførselen knyttet til fvl. §17 annet ledd mener nemnda at både unntaket i bokstav a og bokstav c kommer til anvendelse. Styreleder i Salten Aqua har selv kommet med uttalelsene som gjengis i avisoppslaget, jf. bokstav a. Klagenemnda mener uansett avisoppslaget har vært uten betydning for vedtaket i saken, jf. bokstav c. Flertallet la ved sin vurdering vekt på at Salten Aqua i egenskap av morselskap har faktisk styring og kontroll med datterselskapet, samt at daglig leder i Salten Aqua var styreleder i begge datterselskapene. At dette har vært det sentrale, underbygges også av et sitat fra Bugge sin bok, *Forurensningsansvaret*, inntatt på side 5 i vedtaket. Det dreier seg således om rene faktaopplysninger som er lagt til grunn i forbindelse med sakens utredning. Forvaltningsloven innebærer ingen plikt til å forelegge partene dette.

Ettersom sekretariatet og Klagenemnda vurderte oppslaget som lite relevant, kan heller ikke anførselen basert på § 17 tredje ledd føre frem, jf. at det bare er opplysninger av «vesentlig betydning» som forvaltningsorganet bør opplyse om.

Feil faktum

Salten Aqua har påpekt to faktiske feil ved vedtaket, som de mener kan ha påvirket avgjørelsens innhold slik at vedtaket må anses som ugyldig.

Klagenemnda erkjenner at det under omtalen av avisoppslaget fra NRK, feilaktig står at styreleder har uttalt seg om utfordringene i Kina. Det skulle ha stått *Russland*. Klagenemnda vil rette opp skrivefeilen i det foreliggende vedtaket. Det vises for øvrig til drøftelsen over, som viser at avisoppslaget uansett ikke har hatt noen betydning for nemndas avgjørelse.

Når det gjelder Salten Smolt er det riktig som Salten Aqua påpeker, at de driver anlegg på land og ikke i selve Skjerstadvjorden. Beskrivelsen under avsnittet "Andre opplysninger" gir derfor ikke en helt korrekt beskrivelse av de faktiske forholdene. Klagenemnda mener det imidlertid fremgår klart av vedtakets ordlyd at det med unntak av det tredje kravet om fargestoffer, kun er anleggene i Skjerstadvjorden som er omfattet av informasjonsplikten.

Manglende hjemmel og umulig å gjennomføre

Som begrunnelse for at vedtaket mangler tilstrekkelig hjemmel har Salten Aqua vist til at de verken har eller kan få tilgang til etterspurt informasjon. Vedtaket lar seg dermed ikke gjennomføre i praksis. Klagenemnda mener anførslene under punkt 3 og 4 i brevet fra Salten Aqua omhandler de samme forholdene, og behandler derfor disse samlet i det følgende.

Nemnda presiserer innledningsvis at en virksomhet ikke kan avslå et informasjonskrav under henvisning til at de ikke besitter den aktuelle informasjonen, jf. mil. § 16 første ledd. Virksomheten plikter da å skaffe seg informasjonen, jf. kunnskapsplikten i mil. § 9.

Salten Aqua har anført at de mangler tilgang til datterselskapets arkiver. Det er anført at morselskapet ikke kan kreve mer informasjon enn det som måtte følge av årsregnskapet eller som er omfattet av plikten etter aksjeloven § 6-16.

Nemnda påpeker at det ikke er kommet nye anførsler fra Salten Aqua i omgjøringsbegjæringen knyttet til dette spørsmålet. Nemndas *flertall*, bestående av fire medlemmer (Graver, Nyrud, Heggedal og Kristensen), finner ikke grunn til å fravike nemndas tolkning om at «virksomheten», jf. mil. § 16 første ledd, i dette tilfellet omfatter både morselskapet og datterselskapet. Når det gjelder innvendingene om at morselskapet ikke har rett til å kreve informasjonen etter aksjeloven, finner ikke nemnda grunn til å gå inn på disse da vedtaket ikke bygger på noen vurderinger av rettigheter og plikter etter aksjeloven. Det avgjørende for resultatet er at morselskapet, etter nemndas vurdering, i dette tilfellet ville ha tilgang på den etterspurte informasjonen. Det vises for øvrig til drøftelsen i vedtaket på side 4-8. *Mindretallet*, bestående av tre medlemmer (Pihlstrøm, Fjellstad og Skarning), viser til mindretallsmerknadene i vedtaket på side 8, og bemerker at anførslene fra Salten Aqua underbygger den konklusjonen de kom til.

Tvangsfullbyrdelse

Det er anført at vedtaket ikke kan tvangsfullbyrdes fordi det vil være umulig for Salten Aqua å oppfylle kunnskapsplikten.

Nemnda går ikke nærmere inn på denne anførselen da opplysningene allerede er utlevert.

Konklusjon

Klagenemnda har vurdert anførslene som er presentert i brevet fra Salten Aqua 18. desember 2014. Nemnda kan ikke se at det foreligger slike mangler ved saksbehandlingen eller hjemmelsgrunnlaget, som fører til at vedtaket er ugyldig, jf. fvl. § 35 første ledd bokstav a. Det blir derfor ikke aktuelt å oppheve vedtaket av 3. desember 2014. På denne bakgrunn har nemnda kommet til følgende konklusjon:

Begjæringen om omgjøring av klagenemndas vedtak 3. desember 2014 i sak 2014/5 tas ikke til følge.

Avgjørelsen er avsagt etter behandling på nemndsmøtet 26. mars 2015 og senere utveksling av tekst til avgjørelse på e-post. Avgjørelsen er datert den dagen alle medlemmene har gitt sitt samtykke til teksten.

Tvist om plikter og rettigheter etter mil. kapittel 4 kan bringes inn for domstolene ved søksmål. Partene i søksmålet vil være den som har fremsatt det omtvistede kravet og den virksomheten kravet retter seg mot, jf. forskrift 14. desember 2003 nr. 1572 om Klagenemnda for miljøinformasjon § 10.

Oslo, 24. april 2015

Hans Petter Graver

Andreas Pihlstrøm

Ina Lindahl Nyrud

Cecilie Skarning

Espen Heggedal

Torggrim Fjellstad

Karl Kristensen