

Klagenemnda for miljøinformasjon



Nemndsvedtak i sak 2010/11

Klager: Bolga Velforening, miljøgruppa
v/ Johan Schmedling
Postboks 108
6520 FREI

Innklaget: Sub Sea Base Kristiansund AS
v/ advokat Finn Lervik
Advokatfirmaet Øverbø Standal & Co DA
Julsundvegen 4
6412 MOLDE

Konstituering av nemnda:

Vedtaket i saken er fattet på bakgrunn av drøftinger i nemndsmøter 13. desember 2010 og 14. februar 2011, samt etter at et utkast til vedtak deretter ble godkjent etter sirkulasjon og drøftinger per e-post.

Før drøftingene i møtet 14. februar 2011 diskuterte nemnda hvorvidt medlemmet Helland-Hansen var habil til å delta i behandlingen av saken. Helland-Hansen er ansatt i Bellona som har bistått klager i saken. Helland-Hansen har ikke selv vært i kontakt med klager og har ikke diskutert saken med den i Bellona som har rådgitt klager.

Nemnda kom enstemmig til at Helland-Hansen er habil til å behandle saken. Det ble blant annet lagt vekt på at oppnevningen er personlig og at ansettelsesforhold etter forvaltningsloven (fvl.) § 6 første ledd ikke medfører inhabilitet. Nemnda fant heller ikke at det forelå slike særlige omstendigheter etter fvl. § 6 annet ledd som gjør Helland-Hansen inhabil. De interne retningslinjene for habilitet i nemnda er også overholdt i saken. Helland-Hansen deltok under behandling av habilitetsspørsmålet.

Saken gjelder:

Krav om informasjon om mulig forurensing i Bolgvågen og om tiltak for å hindre ytterligere spredning av denne.

Saksgang:

Bolga Velforening (Velforeningen) har krevd informasjon knyttet til grunnforholdene på en eiendom tilhørende Sub Sea Base Kristiansund AS (SSBK). Bakgrunnen var at Velforeningen hadde mistanke om at det kunne være til dels store mengder tungmetaller i grunnen på grunn av en fylling i sundet mellom Middelnasset og Vorpholmen.

Kravet ble først fremsatt ved brev av 25. mai 2010. I brevet krever Velforeningen svar på følgende spørsmål:

1. *Det var i utgangspunktet krav om at det skulle settes ned kulvert i sundet. Dette er fraveket. Velforeningen ønsker derfor dokumentasjon på at dette kravet er lovlig fraveket.*
2. *Velforeningen vil ha framlagt dokumentasjon på at den vannmengden sundet tidligere tilførte Bolgvågen ikke har betydning for den totale vannutskiftingen i Bolgvågen.*
3. *Bedriften bes dokumentere mengden sandblåsesand fylt i sundet.*
4. *Bedriften bes dokumentere mengden tungmetaller og andre giftige komponenter som er deponert i sundet.*
5. *Fyllingen i sundet kan ikke regnes som tett og derfor vil man måtte påregne utvasking av tungmetaller og giftstoffer fra fyllingen. Utvaskingen vil være en naturlig følge av tidevann og stadig endring av vannspeilet på begge sider av fyllingen. Bedriften bes dokumentere mengden tungmetaller som årlig spres til omgivelsene.*
6. *Bedriften bes dokumentere tiltak som er gjort og videre dokumentere "føre var"- tiltak som er utført for å hindre ytterligere spredning av tungmetaller med mer til nærmiljøet.*
7. *Det er en kjent at tungmetaller tas opp av bløtdyr og levende organismer. Bedriften er nær nabo til en av fylkets viktigste hekkeplasser. I tillegg er velforeningen kjent med at det fiskes, plukkes skjell, høstes ulike sjøplanter med mer i området. Bedriften bes dokumentere hvilke tiltak og "føre var"- prinsipper som etterleves for å hindre giftspredning til mennesker og dyr, og videre dokumentere effekten utvaskingen av tungmetaller og miljøgifter fra fyllingen har på det biologiske mangfoldet i nærmiljøet. Dette inkluderer også de risikoer mennesker som spiser ulik sjømat fra området utsettes for.*
8. *Det er en kjensgjerning at området syd for bedriften, er å regne som forurenset sjøbunn. Velforeningen har ved flere anledninger observert at ved kjettinginspeksjon, legges kjetting fra inspeksjonslekter ned på sjøbunnen. Bedriften bes dokumentere at denne aktiviteten ikke virvler opp forurensninger som spres ut i vannmassene, og videre dokumentere de tiltak som gjøres for å hindre spredning av forurenset sjøbunn.*

Velforeningen har opplyst at foreningen ikke mottok svar på dette brevet. Velforeningen sendte derfor klage til Klagenemnda for miljøinformasjon. Klagen er mottatt av nemnda 4. august 2010.

Kopi av klagebrevet ble sendt til SSBK ved brev fra nemnda av 17. august 2010. I samme brev ble SSBK gitt tre ukers frist for å gi tilsvaret til klagen.

Etter forespørsel fra SSBK ble tilsvarsfristen senere utsatt, siste gang til 27. september 2010. Nemnda mottok tilsvaret i saken 21. september 2010.

Tilsvaret ble oversendt klager som fikk frist for å kommentere tilsvaret. Kommentarer fra Velforeningen ble mottatt 29. september 2010.

Klagers kommentarbrev ble oversendt SSBK ved e-post fra sekretariatet av 30. september 2010 med kopi til Velforeningen. På bakgrunn av partsinnleggene i saken så langt fant sekretariatet grunn til å presisere følgende ved oversendelsen:

”Til saken bemerker jeg på nemndas vegne at Klagenemnda for miljøinformasjon ikke er gitt kompetanse eller myndighet til å pålegge private virksomheter å utføre tiltak eller gjøre undersøkelser. Nemnda har ikke kontroll- eller tilsynsansvar. Dette er offentlige oppgaver. Nemndas oppgave er å ta stilling til og avgjøre tvist om en privat virksomhets plikt og publikums rett til miljøinformasjon. Inn under dette vil det imidlertid ofte være en relevant problemstilling hva slags kunnskap og informasjon en bedrift plikter å ha, jf. mil. § 9.”

SSBK ga i brev av 14. oktober 2010 en sluttkommentar i saken som ble oversendt Velforeningen.

Under saksforberedelsen har spørsmålene 1 og 2, jf ovenfor, blitt tatt ut av saken. Tema for nemnda er dermed kravene i spørsmål 3 til 8, som kan konkretiseres slik:

Krav 3:

Dokumentasjon på mengden sandblåsesand som er fylt i sundet.

Krav 4:

Dokumentasjon på mengden tungmetaller og andre giftige komponenter som er deponert i sundet.

Krav 5:

Dokumentasjon på mengden tungmetaller som årlig spres til omgivelsene grunnet at fyllingen ikke er tett.

Krav 6:

Opplysninger om hvilke tiltak som er gjort for å hindre ytterligere spredning av tungmetaller til nærmiljøet.

Krav 7:

Opplysninger om hvilke tiltak som er gjort for å hindre giftspredning til mennesker og dyr, samt dokumentasjon på hvilken effekt utvaskingen av tungmetaller og miljøgifter fra fyllingen har på det biologiske mangfoldet i nærmiljøet, herunder hvilken risiko mennesker som spiser sjømat fra området blir utsatt for.

Krav 8:

Dokumentasjon på at det, i forbindelse med kjettinginspeksjon, ikke virvles opp forurensning som spres ut i vannmassene, samt dokumentere tiltak som gjøres for å hindre spredning av forurenset sjøbunn.

Nemnda besluttet i møte 13. desember 2010 å innhente ytterligere informasjon i saken fra Fylkesmannen i Møre og Romsdal, Kristiansund kommune og SSBK.

Det ble i brev fra nemnda av 17. desember 2010 stilt følgende spørsmål til Fylkesmannen i Møre og Romsdal:

- 1. Nemnda har blitt kjent med rapport 1150 ”Miljøvurdering av Bolgvågen, Kristiansund kommune” utarbeidet av Rådgivende Biologer AS i 2008. Oppdragsgiver for rapporten var Kristiansund kommune. Er fylkesmannen kjent med denne rapporten? I tilfelle ja, hvordan har fylkesmannen fulgt opp opplysningene som framgår i rapporten?*

2. *Har fylkesmannen pålagt Sub Sea Base Kristiansund AS, eller andre rettssubjekt, å utføre grunnundersøkelser etter forurensningsloven § 51 eller andre tiltak etter forurensningsloven i området? I tilfelle nei, har slike pålegg noen gang blitt vurdert?*
3. *Har fylkesmannen andre relevante opplysninger om forurensning og vurderinger etter forurensningsloven i det området som nå eies av SSBK?*

Fylkesmannen svarte i brev av 6. januar 2011 følgende på spørsmålene:

1. *Fylkesmannen har gjennom vår kontakt med Kristiansund kommune i samband med arbeid etter forskrift om rammer for vassforvaltninga fått informasjon om at det er gjennomført gransking av Bolgvågen og mottatt rapport 1150 frå Rådgivande Biologer AS. Vi har ikkje fulgt opp problemstillinga med Kristiansund kommune eller overfor aktuelle forureiningskjelder.*
2. *Fylkesmannen har ikkje pålagt SSBK, eller andre rettsobjekt, å utføre grunnundersøkingar etter forureiningslova § 51 eller andre tiltak etter forureiningslova i området. Slike pålegg er ikkje vurdert til no.*
3. *Fylkesmannen har ikkje andre relevante opplysningar om forureining og vurderingar etter forureiningslova i det området som SSBK eig.*

I Fylkesmannens brev fremgår også følgende:

”Fylkesmannen vil vurdere om dei forholda som Bolga velforening nemner skal følgjast opp ved tilsvarande pålegg om undersøkingar som for skipsverft som nemnt ovafor. I tilfelle må vi saman med Kristiansund kommune avklare aktuelt område og moglege ansvarlege verksemder.”

Det ble i brev fra nemnda av 17. desember 2010 stilt følgende spørsmål til Kristiansund kommune:

1. *Nemnda har blitt kjent med rapport 1150 ”Miljøvurdering av Bolgvågen, Kristiansund kommune” utarbeidet av Rådgivende Biologer AS i 2008. Oppdragsgiver for rapporten var Kristiansund kommune. Hvordan har kommunen fulgt opp opplysningene som fremgår i rapporten?*
2. *Hvilke spesifikke opplysninger har kommunen om grunnforholdene på eiendommen til SSBK?*
3. *Har kommunen andre relevante opplysninger om forurensning og vurderinger etter forurensningsloven i det området som nå eies av SSBK?*
4. *Har kommunen pålagt Sub Sea Base Kristiansund AS, eller andre rettssubjekt, å utføre grunnundersøkelser etter forurensningsloven § 51 eller andre tiltak etter forurensningsloven i området? I tilfelle nei, har slike pålegg noen gang blitt vurdert?”*

Kristiansund kommune svarte i brev av 31. januar 2011 følgende på spørsmålene:

1. *Miljøvurdering av Bolgvågen 2008: På bakgrunn av resultatene i undersøkelsen, ønsker Kristiansund kommune å gjennomføre en ny undersøkelse av resipienten Bolgvågen i forbindelse med gjennomføringen av en større resipientundersøkelse i perioden 2010 til 2011 for Kristiansund kommunes sjøresipienter. Det er i henhold til*

kravene i EUs vannrammedirektiv og avløpsdirektiv. Bolgvågen er også resipient for det kommunale avløpsanlegget i området. Resipienten vil bli vurdert etter dette med tanke på økologisk tilstand. Vi vil også nevne at Kristiansund kommune jobber med utarbeidelse av en kommunedelplan "hovedplan avløp og vannmijø". Godkjenning av planarbeidet vil skje i løpet av 2011.

- 2. Kristiansund kommune ble slått sammen med Frei kommune 01.01.2008. SSBK Industriområdet ble i sin tid etablert under Frei kommune. Vi har ingen opplysninger fra tidligere om grunnforholdene på eiendommen.*
- 3. Kristiansund kommune har ingen relevante opplysninger om forurensing og vurderinger etter forurensingsloven i det området som nå eies av SSBK.*
- 4. Verken fylkesmannen i Møre og Romsdal eller Kristiansund kommune har pålagt Sub Sea Base Kristiansund AS å utføre grunnundersøkelser etter forurensingsloven § 51 på eiendommene. Kristiansund kommune har gitt utslippstillatelser av utslipp av avløpsvann for bedrifter på industriområdet med krav til nødvendige rensinretninger etter gjeldende lovverk. "*

Det ble i brev av 17. desember 2010 stilt følgende spørsmål til SSBK:

- 1. Sitter SSBK på historisk informasjon om hvilke forurensende aktiviteter som tidligere kan ha foregått i det området selskapet nå eier i Bolgvågen eller om tiltak som tidligere er iverksatt for å avhjelpe forurensing? I tilfelle ja, bes SSBK om å spesifisere hva slags informasjon selskapet har og hvilket tidsrom denne stammer fra.*
- 2. SSBK bes om å vurdere innholdet i rapport 1150 "Miljøvurdering av Bolgvågen, Kristiansund kommune" i lys av kunnskapsplikten i miljøinformasjonsloven (mil.) § 9, herunder eventuelt å ta stilling til om opplysningene i rapporten kan sies å oppfylle selskapets kunnskapsplikt om grunnforholdene på sin eiendom.*

SSBK fremholdt i sitt svarbrev av 28. januar 2011 at de ikke var kjent med forurensende tiltak på eiendommen utover de opplysningene de hadde fått fra selgeren av eiendommen og gjennom kommunens reguleringsplan. SSBK viste videre til at det i reguleringsplanen for området i perioden 1999-2005 ikke var fremkommet opplysninger om miljømessige problemer knyttet til utnyttelsen av området og at det ikke er fremkommet nye opplysninger i ettertid som endrer dette.

SSBK fremholdt også i sitt svarbrev at rapporten 1150 "Miljøvurdering av Bolgvågen" ikke er nødvendig for å ivareta kunnskapsplikten etter miljøinformasjonsloven (mil.) § 9, men at den bidrar til at SSBK i sterkere grad er kjent med lokale forhold og øker kunnskapen rundt egen virksomhet.

Brevene fra nemnda ble sendt i kopi til klager og innklagede. Svarbrevene ble oversendt partene ved e-post av 3. februar 2011 med frist til 11. februar for å inngi ytterligere merknader i saken. Ingen av partene hadde ytterligere merknader.

Velforeningen har begrunnet sin klage med å vise til rapport 1150 fra Rådgivende biologer kalt "Miljøvurdering av Bolgvågen, Kristiansund kommune", som er vedlagt saksdokumentene. I rapporten på side 12 fremgår det at "Store mengder av fyllingen består av

sandblåsesand fra P. Meyer Industri, en tidligere sandblåsebedrift, og det kan derfor påregnes tilførsler av miljøgifter og tungmetaller til resipienten.”

Foreningen mener at rapporten, samt utsagn fra ansatte ved anlegget som var med på å opparbeide fyllingen og fotografier fra stedet som viser industriavfall, samlet sett gir grunnlag for å mene at det er høye konsentrasjoner av tungmetaller (bly og kobber) i Bolgvågen.

Videre mener foreningen at SSBK som eier av området har en plikt til å gjøre seg kjent med forholdene på eget område. Det forhold at anlegget ligger så nært et naturreservat innebærer at allmennheten har en interesse i at innholdet i fyllingen blir grundig undersøkt og at resultatet av undersøkelsene blir gjort kjent. Det er vist til at mil. § 9 pålegger bedriften en kunnskapsplikt om disse forholdene. Videre er det fremhevet at forurensningsloven § 7 innebærer en plikt til å unngå forurensning og at denne plikten også omfatter den som eier en tomt eller et sjøområde med forurensning i grunnen.

Velforeningen mener at en plan for å dokumentere bedriftens føre-var prinsipper er en nødvendig konsekvens av målinger som kreves fremlagt under kravene 3-5. Videre er det fremholdt at bedriften etter forurensningsloven § 7 har en plikt til å etterse at forurensning ikke spres ytterligere og at det derfor er grunn til å få vurdert bedriftens metode ved utlegging av kjetting på sjøbunnen.

Velforeningen har pekt på at pliktene etter mil. og forurensningsloven gjelder selv om SSBK ikke har kjent til forurensningen.

SSBK har vist til at påstanden om at sundet er fylt opp med masser som inneholder tungmetaller er ukjent for SSBK og at det derfor ikke foreligger slik informasjon som etterspørres. Videre har SSBK fremholdt at de har innhentet miljøinformasjon om eiendommen og at de har vært aktsomme i sin innhenting av slik informasjon.

SSBK er et eiendomsselskap som leier ut areal til olje- og offshorevirksomhet samt firmaer som driver med avfallshåndtering. SSBK kjøpte eiendommen i 2007 av Vigor Kristiansund AS.

I forbindelse med kjøpet fikk SSBK fremlagt reguleringsplanen for området fra Kristiansund kommune (Frei kommune) samt en del annen miljøinformasjon selger. Det er vist til en e-post av 23. februar 2007 fra sivilingeniør Edvin Bakken AS der det blant annet fremgår følgende:

”Ut fra ovenstående er det ut fra det vi har kunnskap om pr. i dag ingenting som indikerer at det kan pålegges miljømessige undersøkelser og/eller tiltak utover det som er synlig og åpenbart m.h.t. opprydding på området.”

Vigor Kristiansund AS har i brev av 11. juni 2010 til SSBK (vedlagt tilsvaret) opplyst at selskapet i forbindelse med produksjon av trykktanker alltid har brukt rent stål som blåsesand. Vigor utelukker ikke at det finnes rester av sandblåsesand på området, ”men dette må i tilfelle være veldig gammelt og fra tiden før området ble utfylt. (...) Vi er kjent med at Averøy Sandblåseservice drev sandblåsing på naboeiendom, men dette må være 15-20 år siden og vi vet ikke hvilken form for avfallshåndtering som ble foretatt av firmaet den gang.”

SSBK har også pekt på at virksomheten som drives på eiendommen i dag ikke forurenser sjøområdet omkring eiendommen.

Det er videre fremholdt at spørsmålene fra Velforeningen faller utenfor det SSBK skal ha kunnskap om i henhold til miljøinformasjonsloven, da årsaken til den påståtte forurensning ikke er knyttet til den virksomhet som SSBK eller dets leietakere driver.

Nemndas vurdering:

1. Gjelder kravene miljøinformasjon etter mil. § 2?

Nemnda skal først vurdere om de krav som Velforeningen har fremsatt er å anse som miljøinformasjon etter miljøinformasjonsloven (mil.) § 2.

I mil. § 2 angis det hva som skal regnes som miljøinformasjon etter loven. Det fremgår blant annet at *”med miljøinformasjon menes faktiske opplysninger og vurderinger om a) miljøet, b) faktorer som påvirker eller kan påvirke miljøet, herunder - planlagte og iverksatte tiltak eller aktiviteter i miljøet.”*

Velforeningens krav 3-5 gjelder mengde sandblåsesand og tungmetaller eller andre giftige stoffer og opplysninger om spredning av slike stoffer til nærområdet. Slik nemnda ser det, ligger opplysninger om giftige stoffer i grunnen og hvordan disse spres i kjernen av hvilke opplysninger begrepet *”miljøinformasjon”* i mil. § 2 er ment å omfatte. Kravene 6 - 8 gjelder opplysninger om tiltak for å hindre eller begrense skadevirkningene av forurensning, også dette ligger slik nemnda ser det i kjernen av miljøinformasjonsbegrepet.

Nemnda konkluderer etter dette med at Velforeningens krav gjelder miljøinformasjon etter mil. § 2.

2. Har klager krav på utlevering av informasjon etter mil. § 16?

Det følger av mil. § 16 at *”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.”*

Denne plikten til å utlevere miljøinformasjon må sees i sammenheng med kunnskapsplikten etter § 9. Det foreligger ikke noen rett på utlevering av informasjon dersom denne ikke er dekket av kunnskapsplikten. Dette fremgår blant annet av Ot.prp. nr. 116 (2001-2002) der det i merknaden til § 16 uttales at:

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

Nemnda må derfor vurdere hvorvidt SSBK er forpliktet etter mil. § 9 til å ha den informasjonen som klager har krevd utlevert.

Det er i saken verken opplysninger eller anførsler om at SSBK selv forurenses i dag. Spørsmålet er hvilken kunnskap SSBK plikter å ha om dagens grunnforhold på sin eiendom,

herunder kunnskap om mulig forurensning som en følge av aktivitet som ble drevet før de overtok eiendommen og om tiltak for å begrense skadene av slik forurensning.

Ut fra det opplyste legger nemnda til grunn at SSBK kjøpte eiendommen i 2007 og at selskapet verken i 2007 eller etter dette tidspunktet har vært kjent med at det foreligger forurensning på eiendommen. Dersom SSBK skal kunne gi de opplysninger klager ønsker innsyn i må det innhentes ytterligere informasjon om tidligere aktivitet på eiendommen og iverksettes grunnundersøkelser for å avdekke om grunnen er forurenset. Videre ber klager om dokumentasjon på forebyggende tiltak som per i dag ikke er iverksatt. For å kunne gi slik informasjon må SSBK planlegge og sette i verk nye miljøtiltak.

SSBK har ikke blitt pålagt å utføre noen grunnundersøkelser på eiendommen av kommune eller fylkesmannen og virksomheten er heller ikke pålagt å iverksette andre miljøtiltak.

Det følger av merknaden til mil. § 16 i Ot.prp. nr. 116 (2001-2002) at retten til miljøinformasjon kan omfatte opplysninger om virksomheten som ikke foreligger i den etterspurte form, slik at virksomheten må tilrettelegge informasjonen. Hvor langt en slik plikt til å tilrettelegge informasjon strekker seg må i henhold til forarbeidene vurderes konkret i det enkelte tilfellet. I forarbeidene uttales det på side 169 at ” *Det må her utvises et fornuftig skjønns hvor hensynet til informantens arbeidsbyrde veies mot allmennhetens behov for informasjon og hvor hensynet til lovens formål tillegges betydelig vekt.* ” Etter nemndas vurdering er dette retningsgivende også for vurderingen av hvor langt en virksomhet må gå for å skaffe til veie etterspurt informasjon.

Rapport 1150 ”Miljøvurdering av Bolgvågen, Kristiansund kommune”, opplysningene fra tidligere eier og reguleringsplanen for området gir – sett under ett – omfattende opplysninger om grunnforholdene på eiendommen. Det bemerkes også at kommunen som en følge av rapporten skal iverksette ytterligere undersøkelser av resipienten Bolgvågen i løpet av 2011.

På denne bakgrunn har nemnda kommet til at SSBK oppfyller kunnskapsplikten i mil. § 9 med den informasjonen de har i dag. Nemnda legger videre til grunn at klager allerede har tilgang til denne informasjonen. Etter nemndas syn er det derfor ikke grunnlag i mil. for å pålegge SSBK å foreta ytterligere undersøkelser og iverksette slike tiltak som vil kreves for å etterkomme klagers krav på miljøinformasjon.

Nemnda har med dette ikke tatt stilling til om SSBK hadde oppfylt kunnskapsplikten også uten den informasjonen som fremgår rapport 1150 ”Miljøvurdering av Bolgvågen, Kristiansund kommune”.

Etter dette har nemnda kommet til at mil. § 16 ikke gir hjemmel for et krav om utlevering av den informasjon som Bolga Velforening har bedt om innsyn i.

Vedtak

Med hjemmel i lov 9. mai 2003 nr. 31 om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven) § 19 fattes følgende vedtak:

Klagen tas ikke til følge.

Vedtaket er endelig og partene har ikke klagerett.

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

07.03.2011

Ørnulf Røhnebæk
nestleder

Knut Helland-Hansen

Andreas Pihlstrøm

Gunnar Bodahl-Johansen

Svein M. Søgner