

Klagenemnda for miljøinformasjon



Utkast til nemndsvedtak i sak 2011/1

Klager: Søre Sula Velforening og Beboeraksjon
v/ Lise Myklebust og Katrin Gentsch
6036 Mauseidvåg

Innklaget: Tafjord Kraftnett AS
Postboks 1500
6025 Ålesund

Saken gjelder: Miljøinformasjon om fare for utlekking fra komposittmaster

Saksgang:

I brev av 7. desember 2010 til Tafjord Kraftnett AS ba klager om å få tilsendt dokumentasjon på hvilke helse- og miljøfarlige stoffer komposittmaster inneholder og dokumenterte resultater fra utlekkingsstester med bruk av disse produktene. Brevet ble i følge klager ikke besvart.

Søre- Sula Velforening og Beboeraksjon sendte en klage til Miljøklagenemnda 28. februar 2011. Kopi av klagen ble oversendt Tafjord Kraftnett AS som ble gitt frist til 29. mars med å inngi tilsvar til klagen.

I e-post av 14. mars 2011 til nemndas sekretariat gjorde Tafjord Kraftnett AS oppmerksom på at produktinformasjon om komposittstolper var lagt ut på deres nettside. I tillegg ble det opplyst om at det 7. mars 2011 var oversendt produktinformasjon fra produsenten av komposittstolpene til klager. Nemndas sekretariat rettet den 23. mars 2011 en henvendelse til klager der det ble spurt om klagen ble opprettholdt på tross av den informasjonen som nå var tilsendt fra innklagede. Sekretariatet mottok 6. april 2011 en e-post fra klager der det ble opplyst om at klagen ble opprettholdt.

Tafjord Kraftnett AS oppga per telefon til nemndas sekretariat den 29. mars 2011 at de ønsket å gi ytterligere kommentarer i saken dersom klagen ble opprettholdt. I e-post av 6. april 2011 ble innklagede informert om at klagen ble opprettholdt og innklagede fikk frist til 13. april 2011 med å gi tilleggs kommentarer i saken. Kommentarer fra Tafjord Kraftnett AS ble gitt ved brev av 8. april 2011. I e-post av 15. april oversendte sekretariatet brevet fra Tafjord Kraftnett AS til klager med frist til 27. april 2011 for å komme med ytterligere tilleggs kommentarer i saken. Innklagede innga kommentarer i vedlegg til e-post av 18. april 2011. Vedlegget med kommentarer ble oversendt innklagede per e-post 18. april 2011, med frist 27. april 2011 for å gi eventuelle ytterligere merknader i saken.

Bakgrunnen for saken er den planlagte 132 kV ledningen mellom Nørve, Sula og Kårsteinen som vil gå overfor vannkildene til klagerne. Tafjord Kraftnett AS har søkt Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) om en endring av konsesjonen for bygging av en 132 kV tremastlinje på Søre-Sula. Endringen går ut på å bytte fra bruk av kreosotimpregnerte stolper til komposittstolper. Grunnen til at Tafjord Kraftnett AS har søkt om å bruke en annen type stolper, er i følge kraftselskapet usikkerhet rundt hvorvidt de kreosotimpregnerte stolpene vil forurense vannkilder i det aktuelle området. NVE ga i vedtak av 31. januar 2011 tillatelse til bruk av komposittstolper ved enkelte mastepunkter på linjen. Vedtaket er påklaget til Olje – og energidepartementet i klage fra Søre-Sula Velforening og Beboeraksjon av 17. februar 2011. Olje- og Energidepartementet har enda ikke fattet vedtak i saken.

Søre - Sula Velforening og Beboeraksjon har etterlyst utlekkingstester som viser faren for utlekking fra komposittmastene. Det er bedt om tester som skal vise hvilken miljørisiko stolpene utgjør og om lekkasje fra stolpene medfører brudd på kravene i drikkevannsforskriften. Videre er det bedt om opplysninger om hvilken analysemetode, hvilke parametre og hvilken akkreditering laboratoriet som utfører undersøkelsen har.

Det er anført at den fremlagte miljøinformasjon ikke anes som en nøytral og uavhengig dokumentasjon, men kun som en beskrivelse fra produsenten om eget produkt.

Tafjord Kraftnett AS har anført at både de selv og produsenten av komposittmastene ikke anser det nødvendig å foreta utlekkingstester av komposittmastene. Bakgrunnen for dette er at den tekniske dokumentasjonen fra produsenten viser at komposittstolpene hovedsaklig er produsert av et materiale (harpiks) som ikke er løselig i vann og at øvrige tilsetningsstoffer er kapslet inn i eller har reagert med dette materialet slik at heller ikke disse kan lekke ut i drikkevannet.

Tafjord Kraftnett AS har fremholdt at klager har fått tilgang på nødvendig dokumentasjon som viser at det ikke er fare for utlekking av farlige stoffer i grunnen og heller ikke fare for at komposittmastene vil forurense vannkildene i det aktuelle området på Søre Sula.

Nemndas vurdering:

1. Skal saken behandles etter miljøinformasjonsloven eller produktkontrollloven?

Det første spørsmålet i saken er om kravet om miljøinformasjon skal behandles etter miljøinformasjonsloven (mil.) eller produktkontrollloven.

I Ot.prp. nr. 116 (2001-2002), som er et forarbeid til mil., uttales det på side 92-93 følgende om grensdragningen mellom mil. og produktkontrollloven:

”Miljøvirkninger fra bruk og eventuelt produksjon av produkter inngår i det man skal ha kunnskap om, jf. § 9, som er grunnlaget for retten til miljøinformasjon fra virksomhet i § 16 og om drift av offentlig organ (som er en del av det man har rett til etter § 10). Informasjon om produkter og deres miljøvirkninger er en naturlig del av den samlede miljøinformasjonen som er relevant for virksomheten. For å få et samlet bilde av dette er informasjon om bruk av produkter som kan medføre helseskade eller miljøforstyrrelse i virksomheten høyst relevant. For eksempel gir miljøinformasjonsloven § 16 rett til å spørre en gårdbruker om bruken av plantevernmidler i driften, slik som hvilken type midler, forbrukte mengder og bruksmåte.

Gjelder spørsmålet derimot innholdet i plantevernmiddelet « Roundup », og om det er helse- eller miljøfarlig, gjelder produktkontrollovens nye bestemmelse i § 10. Denne omfatter også brukere slik som gårdbrukere. Informasjonen gårdbrukeren trenger for å svare, skal være tilgjengelig fra salgsleddet. Landbrukstilsynet, som godkjenner alle norske plantevernmidler, vil også besitte den samme informasjonen og vil her omfattes av produktkontrolloven § 9. Et annet eksempel kan være spørsmål om drift av en industrivirksomhet. Her er det miljøinformasjonsloven § 16 f.f. som regulerer retten til miljøinformasjon. Bruk av helse- og miljøfarlige kjemikalier i produksjonen er relevant miljøinformasjon i denne sammenheng. Gjelder spørsmålet derimot produktspesifikk informasjon om et bestemt kjemikalie som kan medføre helseskade eller miljøforstyrrelse, og som for eksempel inngår i de produkter som produseres i virksomheten, gjelder produktkontrolloven § 10”

”Det avgjørende vil altså være hvilken miljøinformasjon som etterspørres. Som utgangspunkt har lovene sine respektive virkeområder, og rettighetsbestemmelsene i henholdsvis miljøinformasjonsloven og produktkontrolloven er forskjellige regler, selv om det kan oppstå vanskelige grensedragningsstilfeller.”

I dette tilfellet etterspørres det informasjon om faren for utlekking fra komposittstolper, som slik nemnda har forstått det er en bestemt type master for kraftledninger. Etter nemndas vurdering faller saken da inn under produktkontrollovens virkeområde.

2. Er vilkårene for å behandle saken oppfylte?

2.1 Er Tafjord Kraftnett AS et pliktsubjekt etter produktkontrollovens § 10?

Nemnda har i henhold til mil. § 19 kompetanse til å behandle klager etter produktkontrolloven § 10. Det følger av produktkontrolloven § 10 sammenholdt med § 9 at denne kun gjelder for produktinformasjon fra privat virksomhet.

Tafjord Kraftnett AS er et heleid datterselskap av Tafjord Kraft AS. De tre kommunene Ålesund, Norddal og Ørskog har en eierandel på til sammen 56,89 % i Tafjord Kraft, mens 43, 11 % av selskapet er eid av BKK. BKK er eid av Statkraft, som er heleid av den norske stat, og 17 kommuner på Vestlandet. Spørsmålet er etter dette om Tafjord Kraftnett AS er en privat virksomhet i produktkontrollovens forstand.

Det følger av produktkontrolloven § 9 første ledd at definisjonen i mil. § 5 er avgjørende for hvilke organer som regnes som offentlige etter loven. I mil. § 5 fremgår det at følgende organer skal regnes som offentlige (vår understreking):

- ”a) ethvert forvaltningsorgan som er omfattet av offentleglova § 2.*
- b) rettssubjekter som utøver offentlige funksjoner eller tilbyr tjenester til allmennheten, og som er kontrollert av et organ som faller inn under bokstav a. Dette gjelder likevel ikke for aktiviteter som drives i konkurranse med private. Offentlig kontroll foreligger når organet som faller inn under bokstav a, oppnevner mer enn halvparten av medlemmene av rettssubjektets styrende organer eller på annen måte har bestemmende innflytelse over rettssubjektet,”*

I Offentleglova § 2 fremgår det at loven omfatter følgende organer (vår understreking):

- ”c) sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har ein eigardel som gir meir enn halvparten av røystene i det øvste organet i rettssubjektet og*
- d) sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har rett til å velje meir enn halvparten av medlemmene med røysterett i det øvste organet i rettssubjektet*

Bokstavane c og d gjeld ikkje rettssubjekt som hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private.

Offentleglova er vedtatt etter at mil. § 5 trådte i kraft, og henvisningen til ny offentliglov er tatt inn i mil. uten at de øvrige delene av mil. § 5 er endret. Med den nye ordlyden i offentliglova § 2 er vurderingstemaet etter mil. § 5 første ledd bokstav a svært likt vurderingstemaet etter mil. § 5 første ledd bokstav b. Vedtakelsen av ny offentliglov innebærer imidlertid ingen realitetsendring i klagenemndas kompetanse.

Nemnda kom i sak 2004/6 til at Troms Kraft, som er heleid av Troms fylkeskommune og Tromsø kommune, skulle anses som en privat virksomhet etter loven da selskapet opptrådte i kraftmarkedet på lik linje med andre private aktører. I sak 2010/12 kom nemnda til at HelgelandsKraft AS som er eid av 14 kommuner på Helgeland skulle anses som en privat virksomhet, da også dette selskapet opererer i markedet på lik linje med private aktører.

I tråd med nemndas tidligere rettsoppfatning har nemnda kommet til at Tafjord Kraftnett AS er en privat virksomhet og at nemnda derfor har kompetanse til å behandle saken.

2.2 Er klagefristen oversittet?

I henhold til mil. § 19 annet ledd, som gjelder tilsvarende i saker etter produktkontrollloven, er klagefristen tre uker fra det tidspunkt *”underretning om avgjørelsen er kommet fram til vedkommende”*. Det heter videre i bestemmelsen at *”Dersom svar ikke er kommet fram innen to måneder etter at kravet om informasjon ble mottatt hos virksomheten, anses dette som avslag som kan påklages.”*

Søre - Sula Velforening og Beboeraksjon sendte en henvendelse til Tafjord Kraftnett AS den 7. desember 2010. Nemnda legger etter det opplyste til grunn at klager ikke mottok svar på denne henvendelsen. Klagen av 28. februar 2011 er dermed inngitt innenfor lovens frist.

3. Omfattes den etterspurte informasjonen av produktkontrollovens § 10?

Det følger av produktkontrollloven § 10 første ledd bokstav a at enhver har rett til å få informasjon om *” produktet inneholder komponenter eller har egenskaper som kan medføre virkning som nevnt i § 1”*. Det følger av produktkontrollovens § 1 at loven blant annet har følgende formål:

” a) forebygge at produkter og forbrukertjenester medfører helseskade, herunder sørge for at forbrukerprodukter og forbrukertjenester er sikre,

b) forebygge at produkter medfører miljøforstyrrelse, bl.a. i form av forstyrrelse av økosystemer, forurensning, avfall, støy og lignende,”

I dette tilfellet er det etterspurt informasjon om risiko for utlekking av farlige stoffer i drikkevannskilder. Etter nemndas vurdering er dette informasjon som er omfattet av produktkontrollovens § 10.

4. Foreligger det et krav på utlevering av miljøinformasjon etter produktkontrolloven § 10 sammenholdt med § 3?

Plikten til å utlevere miljøinformasjon må sees i sammenheng med kunnskapsplikten etter produktkontrolloven § 3 tredje ledd. Det foreligger ikke noen rett på utlevering av informasjon dersom denne ikke er dekket av kunnskapsplikten. Kunnskapsplikten etter produktkontrolloven § 3 tredje ledd påhviler den som ”produserer eller innfører” produkt. I dette tilfellet har Tafjord Kraftnett AS, slik nemnda har forstått saken, innført produktene til Norge og dekkes således direkte av kunnskapsplikten etter § 3. Uansett følger det av produktkontrolloven § 10 at brukere av produkter må innhente den informasjonen produsenten sitter på og utlevere denne videre. Da omfanget av kunnskapsplikten vil avgjøre hvilken informasjon produsenten er forpliktet å inneha, vil denne i alle tilfelle bli avgjørende for plikten til å gi informasjon etter produktkontrolloven § 10.

Systemet er etter nemndas syn tilsvarende som etter mil., der informasjonsplikten etter mil. § 16 er sammenfallende med kunnskapsplikten etter mil. § 9. Sammenhengen mellom kunnskapsplikten og informasjonsplikten fremgår blant annet av Ot.prp. nr. 116 (2001-2002) på side 178, der det uttales følgende:

” Retten til å få miljøinformasjon har sammenheng med plikten til å ha kunnskap om helse- og miljøvirkninger av de produkter man bringer på markedet, jf. produktkontrolloven § 3, som påhviler tilvirker og importør.”

Nemnda må etter dette vurdere hvorvidt den informasjonen klager har krevd utlevert omfattes av kunnskapsplikten i produktkontrolloven § 3 tredje ledd. Nemnda legger etter det opplyste til grunn at Tafjord Kraftnett AS per i dag ikke innehar den etterspurte informasjon. For å kunne utlevere utlekkings tester til klager må slike tester først utføres av enten produsent eller Tafjord Kraftnett AS.

I Ot.prp.nr.51 (1974-1975), som er et forarbeid til produktkontrolloven, uttales det på side 88 følgende om omfanget av kunnskapsplikten:

”Hvor langt kunnskapsplikten går må vurderes konkret. For en rekke produkter vil stillingen være den at produktet har vært i bruk lenge, og skader og ulemper ved det er godt kjent. Noen spesiell plikt til å skaffe seg ytterligere kunnskaper vil da normalt ikke foreligge. Helt unntaksfri er ikke denne regelen. Foreligger det tegn på at produktet kanskje har flere uheldige virkninger enn opprinnelig antatt, kan forholdene ligge slik an at produsenten eller importøren må sørge for å skaffe seg ny kunnskap om godt kjente produkter. Hva som skal til for å utløse denne plikten, beror på forholdene i det enkelte tilfelle.”

Innklagede har henvendt seg til produsenten for å få informasjon om komposittstolpene og har utlevert den mottatte informasjonen til klager, dette er i tråd med de krav som kan stilles etter produktkontrolloven § 10 sammenholdt med § 3. Nemnda har, på bakgrunn av produktinformasjonen som foreligger om stolpene, vurdert at produktkontrolloven ikke gir

klager krav på at produsent eller importør skal iverksette utlekkingsstester slik at resultatene fra disse kan oversendes klager. Bakgrunnen for dette er at klager har fått oversendt Sikkerhetsdatablad og Teknisk Bulletin for produktet som gir omfattende produktinformasjon, blant annet om utlekkingsrisiko. Denne informasjonen er også tilgjengelig på nettsidene til Tafjord Kraftnett AS. Det at informasjonen er utarbeidet av produsenten innebærer ikke at den ikke er relevant miljøinformasjon etter produktkontrollloven. Når det gjelder sikkerhetsdatablader, er utgangspunktet at det er leverandører av stoffer og stoffblandinger som er ansvarlige for å utarbeide dette, jf REACH forordningen artikkel 31.

Nemnda har etter dette kommet til at klagen ikke tas til følge.

Vedtak

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

Klagen tas ikke til følge.

Vedtaket er endelig og partene har ikke klagerett.

Twist 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.

12.5.2011

Hans Christian Bugge

leder

Cecilie R-F Skarning

Gunnar Bodahl-Johansen

Svein M. Søgner

Knut Helland-Hansen