



VEDTAK I SAK 2014/1

Klager: Vegard Venli

Innklaget: Statoil Petroleum AS
Postboks 8500
4035 Stavanger

Saken gjelder

Krav om innsyn i hvilke forebyggende tiltak Statoil har iverksatt for å hindre skade som nevnt i mil. § 12 bokstav a som følge av olje- og gasslekkasje ved selskapets oljeplattformer. Krav om innsyn i samtlige forholdsregler som er tatt for å redusere skade som nevnt i mil § 12 bokstav a, i etterkant av lekkasjen ved Statfjord A plattformen den 28. desember 2013.

Saksgang og partenes anførsler

Vegard Venli henvendte seg den 3. januar 2014 til Statoil og ba om innsyn i opplysninger i forbindelse med en olje- og gasslekkasje på oljeplattformen Statfjord A den 28. desember 2013. Venli fremsatte med henvisning til miljøinformasjonsloven § 12 følgende innsynskrav:

[...] På denne bakgrunn krever jeg herved å få opplyst hvilke mengder olje og gass som ble lekket. Jeg krever også innsyn i samtlige rapporter som omhandler lekkasjen. Jeg krever videre innsyn i samtlige forholdsregler som var tatt "for å hindre" skade som nevnt i bokstav a) i **forkant** av lekkasjen, altså hvilke forebyggende tiltak Statoil har iverksatt for å forhindre slike hendelser. Endelig krever jeg innsyn i samtlige forholdsregler som er tatt for å "redusere" skade som nevnt i bokstav a, i **etterkant** av lekkasjen.

Statoil v/ Ørjan Heradstveit besvarte henvendelsen i e-post av 3. januar 2014. Statoil informerte om at det var igangsatt en dybdestudie hvor blant annet utløsende og bakenforliggende årsaker og potensialet til hendelsen skulle identifiseres. Videre opplyste Statoil om at det var stabilisert råolje på ca. 1 m³ som lekket, og at oljen ble oppsamlet av dreneringssystemet slik at ingen olje rant til sjø. Gassdeteksjonen ble utløst av gass som fordampet fra oljen.

Klager ba deretter samme dag om kopi av dialog og underliggende dokumentasjon mellom Statoil og Petroleumstilsynet. Han uttalte at han ville avvente innsyn i dybdestudien til denne forelå. Som tilbakemelding til dette ba Statoil han om å "følge vanlig praksis og be om innsyn i disse dokumentene via Petroleumstilsynet".

Klager svarte i e-post av 6. januar 2014 at han mente Statoil var forpliktet til å besvare hans forespørsel i henhold til miljøinformasjonsloven, og at han ville bringe saken inn for Klagenemnda for miljøinformasjon dersom Statoil ikke ville gi han innsyn i de etterspurte opplysningene.

Statoil responderte ikke på denne e-posten, og Venli klaget deretter i e-post av 20. januar 2014 saken inn for Klagenemnda for miljøinformasjon. Klager skriver at han ikke har mottatt noen form for dokumentasjon fra Statoil, og at han mener Statoil plikter å besvare innsynskravet i henhold til miljøinformasjonsloven.

Sekretariatet for Klagenemnda for miljøinformasjon oversendte klagen til Statoil i brev av 27. januar 2014. Statoil innga tilsvaret til klagen i brev av 12. februar 2014. Statoil påpekte her at lekkasjen ble samlet opp av dreneringssystemet slik at ingen olje rant til sjø og at hendelsen dermed ikke medførte forurensning, og anførte at mil. § 12 av denne grunn ikke kommer til anvendelse i saken. På denne bakgrunn la Statoil ned påstand om at klagen må avvises.

Subsidiært krevde Statoil at klagen ikke skal tas til følge, ettersom selskapet har besvart klagers innsynskrav etter beste evne ut fra den informasjonen de har hatt tilgjengelig. Statoil påpekte at klager i e-post fra Statoil den 3. januar 2014 fikk informasjon om hvilke mengder olje og gass som hadde lekket. Når det gjelder kravet om innsyn i samtlige rapporter som omhandler lekkasjen, viste Statoil til at det er igangsatt en dybdestudie som vil resultere i en rapport om hendelsen. Ettersom denne studien ikke er fullført foreligger det imidlertid ingen rapport ennå, og det foreligger heller ingen andre rapporter om hendelsen. Statoil ga deretter uttrykk for at når rapporten fra dybdestudien er klar, må innholdet i denne vurderes nærmere opp mot mil. §§ 16 og 17 for å avgjøre hvilken informasjon klager har krav på innsyn i.

Når det gjelder klagers krav om innsyn i hvilke forholdsregler som ble tatt av Statoil i forkant av hendelsen for å hindre skade som nevnt i mil. § 12 bokstav a samt hvilke forholdsregler som er tatt i etterkant for å redusere skade, anførte Statoil at det i dette tilfelle ikke har skjedd noen skade ettersom hendelsen ikke medførte forurensning. Statoil mener derfor at dette spørsmålet vanskelig kan besvares. Selskapet oversendte i tråd med klagers forespørsel kopi av deres dialog med Petroleumstilsynet i forbindelse med hendelsen, men ga samtidig uttrykk for at dette ikke er noe som kan *kreves* utlevert fra selskapet ettersom miljøinformasjonsloven etter deres syn ikke kommer til anvendelse.

Klager kommenterte Statoils tilsvaret i e-post av 25. mars 2014. Han påpekte at innsynskravet knyttet til hvilke forholdsregler Statoil tok i forkant av lekkasjen for å hindre eller redusere skade er generelt utformet, og anførte at det må ses uavhengig av den konkrete lekkasjen på Statfjord A plattformen. Han påpekte at kravet henviser til Statoils generelle ansvar for å forhindre helseskadelig forurensning eller forurensning som kan forårsake alvorlig skade på miljøet, og ber nemnda vurdere saken.

Sekretariatet for Klagenemnda for miljøinformasjon oversendte klagers kommentarer til Statoil 28. mars 2014. Statoil ga ikke noen tilbakemelding innenfor fristen som var satt. Sekretariatet tok deretter kontakt med Statoil per telefon den 23. april 2014, og fikk da opplyst at Statoil ikke hadde ytterligere kommentarer i saken.

Nemndas vurdering:

Presisering av hva tvisten gjelder:

Klager fikk i e-post fra Statoil av 3. januar 2014 informasjon om hvor mye olje og gass som hadde lekket i forbindelse med hendelsen på Statfjord A. Nemnda legger til grunn at denne delen av innsynskravet dermed er besvart. Når det gjelder kravet om innsyn i "samtlige

rapporter som omhandler hendelsen", har Statoil opplyst at det er igangsatt en dybdestudie etter hendelsen som ikke er ferdigstilt og at denne vil resultere i en rapport. Klager uttaler i e-post av 3. januar 2014 at han avventer innsyn i denne rapporten til dybdestudien er fullført. Videre har Statoil i brev av 2. februar oversendt kopi av dialog og underliggende dokumentasjon mellom Statoil og Petroleumstilsynet i etterkant av hendelsen.

De to siste delene av innsynskravet er imidlertid ikke besvart av Statoil. Dette gjelder krav om 1) "innsyn i samtlige forholdsregler som var tatt "for å hindre" skade som nevnt i bokstav a) i **forkant** av lekkasjen, altså hvilke forebyggende tiltak Statoil har iverksatt for å forhindre slike hendelser", og 2) "innsyn i samtlige forholdsregler som er tatt for å "redusere" skade som nevnt i bokstav a), i **etterkant** av lekkasjen". Venli presiserer i e-post av 25. mars 2014 at det første av disse to innsynskravene må anses å være generelt, og ikke bare knyttet til den konkrete lekkasjen slik Statoil hevder, og uttaler at "[s]pørsmålet jeg stilte var i praksis hvilke forholdsregler Statoil tar for å forhindre lekkasje".

Nemnda er enig i at det er naturlig å forstå det første av disse innsynskravene slik at dette gjelder hvilke forebyggende tiltak Statoil har iverksatt for å forhindre helseskadelig forurensning eller forurensning som kan forårsake alvorlig skade på miljøet jf. mil § 12 bokstav a som følge av olje- og gasslekkasjer fra Statoils oljeplattformer generelt. Statoil er etter miljølovgivningen og petroleumsløvgivningen forpliktet til å redusere risikoen for lekkasjer, og til å ha tilfredsstillende beredskap for å hindre eller begrense skade dersom lekkasjer likevel skulle oppstå. Klager har bedt om innsyn i "samtlige forholdsregler" Statoil har tatt for å hindre skade som nevnt mil. § 12 bokstav a. Hva som menes med dette fremstår som noe uklart. Kravet kan tolkes dithen at klager ønsker en overordnet redegjørelse for alle de ulike forholdsreglene Statoil har iverksatt for å redusere risikoen for at olje- og gasslekkasjer medfører slik forurensning som nevnt i mil. § 12 bokstav a. Kravet kan imidlertid også tolkes dithen at klager ønsker all dokumentasjon som Statoil har om disse forholdsreglene, inkludert f.eks. detaljert beskrivelse av tekniske, operasjonelle eller organisatoriske løsninger.

Nemnda mener at den første tolkningen er klart mest nærliggende. Det er grunn til å forvente at det finnes svært mye dokumentasjon om risikoreduserende tiltak hos Statoil og at det å få tilgang til all denne dokumentasjonen vil ha liten verdi for klager. I tillegg ville fremskaffelse av dokumentasjonen kunne innebære en uforholdsmessig arbeidsbyrde for Statoil. Nemnda legger derfor til grunn at kravet må forstås dithen at klager etterspør overordnet informasjon – i form av f.eks. felles styringssystemer, prosedyrer og instruksjoner som gjelder generelt for Statoils offshorearbeid – som i sum gir en oversikt over hvilke forholdsregler Statoil har tatt dels for å redusere risikoen for hendelser som kan forårsake olje- og gasslekkasjer som igjen kan medføre skade som nevnt i mil. § 12 bokstav a og dels for å ha en beredskap for å begrense konsekvensene av slike uønskede hendelser. Etter å ha skaffet seg en oversikt over de ulike typene forholdsreglene som Statoil har iverksatt, har klager anledning til å henvende seg til Statoil på nytt og be om mer detaljert informasjon om nærmere angitte forhold. Hvis Statoil skulle avslå kravet, kan avslaget påklages på vanlig måte.

Det andre av innsynskravene forstår nemnda slik at det retter seg mot hvilke tiltak som ble iverksatt for å redusere skade som nevnt i mil. § 12 bokstav a i etterkant og som følge av den konkrete lekkasjen.

Spørsmålene som skal behandles av nemnda er dermed hvorvidt klager har krav på innsyn i denne informasjonen etter miljøinformasjonsloven.

Kan klagen tas under behandling?

Statoil hevder prinsipielt av saken må avvises. Avvisning innebærer at nemnda ikke foretar noen realitetsbehandling av saken. Eksempler på avvisningsgrunner er at klagen er rettet mot et offentlig organ slik at nemnda ikke er rett klageinstans, at klagefristen er oversittet, eller at kravet er rettet mot en virksomhet som ikke er etablert i Norge.

Statoil anfører at klagen må avvises fordi hendelsen på Statfjord A plattformen ikke medførte forurensning, og at mil. § 12 derfor ikke kommer til anvendelse. Dette er imidlertid ikke en avvisningsgrunn, og Statoil har ikke anført noen andre argumenter til støtte for en avvisning av saken.

Nemnda mener det ikke er grunnlag for å avvise klagen fra realitetsbehandling.

Plikter Statoil å gi innsyn i hvilke forholdsregler selskapet tar for å forhindre skade som nevnt i mil. § 12 bokstav a som følge av olje- og gasslekkasjer ved selskapets oljeplattformer?

Etter miljøinformasjonsloven § 16 første ledd har enhver rett til "miljøinformasjon" om "forhold ved virksomheten, herunder dens innsatsfaktorer og produkter, som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet."

Det er på det rene at hvilke forholdsregler Statoil tar for å forhindre olje- og gasslekkasjer som forårsaker skade som nevnt i mil. § 12 bokstav a, dvs. "helseskadelig forurensning eller forurensning som kan forårsake alvorlig skade på miljøet" må regnes som "forhold ved drift av virksomheten".

Det neste spørsmålet nemnda må ta stilling til er om informasjonen klager krever innsyn i er miljøinformasjon. Begrepet miljøinformasjon er definert i mil. § 2. Det følger av mil. § 2 første ledd bokstav b at faktiske opplysninger og vurderinger om faktorer som påvirker eller kan påvirke miljøet regnes som miljøinformasjon. Begrepet "miljø", er i mil. § 2 andre ledd definert som "det ytre miljø inkludert kulturminner og kulturmiljø."

Klager krever innsyn i hvilke forholdsregler eller forebyggende tiltak Statoil har iverksatt for å forhindre at det oppstår helseskadelig forurensning eller forurensning som kan forårsake alvorlig skade på miljøet som følge av olje- og gasslekkasjer ved selskapets oljeplattformer. Det er på det rene at oljelekkasjer potensielt kan forårsake alvorlig miljøskade. Utslipp av olje til sjø kan både gi akutte og langvarige effekter for det marine miljøet. Petroleumsloven og de underliggende HMS-forskriftene stiller derfor strenge krav til virksomhetene for å forhindre slike utslipp. De forebyggende tiltakene Statoil iverksetter for å hindre akutte oljelekkasjer generelt, bidrar til å forhindre både små og store oljeutslipp til sjø. Overordnet informasjon om hvilke forebyggende tiltak som iverksettes av Statoil for å forhindre lekkasje må etter nemndas vurdering klart sies å være faktiske opplysninger og vurderinger som "kan påvirke miljøet", jf. mil. § 2 første ledd bokstav b. Informasjonen som klager krever innsyn i er dermed miljøinformasjon jf. mil § 2.

Det neste spørsmålet nemnda må ta stilling til er om informasjonen klager krever innsyn i kan regnes som forhold ved drift av virksomheten som kan medføre en "ikke ubetydelig påvirkning på miljøet", jf. mil. § 16 første ledd. Når det gjelder uttrykket "påvirkning på miljøet" er det i merknadene til bestemmelsen i Ot. prp. nr. 116 (2001-2001) på s. 154 uttalt at:

Det understrekes at ordet «påvirkning» er nøytralt og innbefatter påvirkning både i negativ og positiv retning, dvs. også virksomhetens positive miljøtiltak, for eksempel

tiltak for å avbøte eller gjenopprette skader, selv om egeninteressen i sistnevnte tilfelle kanskje er motivasjon nok. Men dette er viktig for retten til miljøinformasjon, hvor det ofte har stor interesse å få vite hvilke tiltak virksomheten selv har satt i gang for å begrense eller hindre miljøskader den er årsak til, eller om skadene på miljøet er blitt mindre over tid.

Det er etter nemndas vurdering klart at vilkåret om at miljøpåvirkningen må være "ikke ubetydelig" er oppfylt, ettersom saken gjelder innsyn i overordnet informasjon om tiltak for å forhindre helseskadelig forurensning eller forurensning som kan forårsake alvorlig skade på miljøet. Nemnda mener det på denne bakgrunn må være klart at klager har krav på innsyn i den etterspurte informasjonen etter mil. § 16 første ledd.

Statoil har ikke anført at noen av unntaksgrunnene i mil. § 17 kommer til anvendelse i saken. Klagenemnda har i tidligere praksis lagt til grunn at en påstand om å avslå et krav om miljøinformasjon med hjemmel i mil. § 17 første ledd bokstav c må være grunnlagt, og at behovet må være godtgjort av den som krever hemmelighold, jf. nemndas vedtak i sak nr. 2004/18, 2005/10 og 2007/11. Dette later også til å være Høyesteretts oppfatning, jf. premiss 51 i "Løvenskiolds-dommen", som er inntatt i Rt. 2010 s. 385

Uansett omfattes informasjonen klager krever av mil. § 12 første ledd bokstav b, og er dermed miljøinformasjon som alltid skal utleveres, uavhengig av om unntakene i mil. § 17 kommer til anvendelse, jf. mil. § 17 andre ledd. Av § 12 første ledd bokstav b fremgår det at informasjon om "forholdsregler for å hindre eller redusere" helseskadelig forurensning eller forurensning som kan forårsake alvorlig skade på miljøet alltid skal utleveres.

Nemnda har etter dette kommet til at klager har rett til å få overordnet informasjon om hvilke forebyggende tiltak Statoil har iverksatt for å hindre skade som nevnt i mil. § 12 bokstav a som følge av olje- og gasslekkasjer ved selskapets oljeplattformer med hjemmel i mil. §§ 12 bokstav b og 16 første ledd.

Plikter Statoil å gi innsyn i hvilke forholdsregler Statoil har tatt for å redusere skade som nevnt i mil. § 12 bokstav a i etterkant av lekkasjen den 28. desember 2013.

Klager har krevd innsyn i samtlige forholdsregler som er tatt for å redusere skade som nevnt i mil § 12 bokstav a, i etterkant av lekkasjen ved Statfjord A plattformen den 28. desember 2013. Det er opplyst av Statoil at den aktuelle lekkasjen på Statfjord A plattformen kom fra akseltetningen på en pumpe, Jet Mixer Pump FP-2269. Pumpen er en del av systemet for fiskalmåling og skal sikre homogen oljestrøm ved prøvetakingspunktet for stabilisert olje til lager. Lekkasjen ble stoppet ved at den manuelle ventilen på innløpet til pumpen ble stengt, og all oljen ble samlet opp av dreneringssystemet for dette området av anlegget slik at ingen olje rant til sjø.

Lekkasjen var som beskrevet av begrenset omfang, og siden all oljen som lekket ble samlet opp av dreneringssystemet på plattformen medførte ikke hendelsen noen forurensning. Lekkasjen medførte dermed heller ikke "helseskadelig forurensning eller forurensning som kan forårsake alvorlig skade på miljøet", jf. mil. § 12 bokstav a. Statoil kan dermed vanskelig gi ut informasjon om hvilke forholdsregler de tok for å redusere skade som nevnt i mil. § 12 bokstav a i etterkant og som følge av den konkrete lekkasjen, all den tid det ikke fant sted noen slik skade. Nemnda har derfor kommet til at denne delen av klagen ikke kan tas til følge.

For øvrig bemerker nemnda at klager vil ha anledning til å kreve innsyn i rapporten fra dybdestudien som ble iverksatt i etterkant av lekkasjen når denne foreligger. Rapporten vil gi mer informasjon om utløsende og bakenforliggende årsaker til lekkasjen, og hendelsens forurensningspotensiale. En slik innsynsbegjæring vil måtte vurderes etter reglene i mil. §§ 16 og 17 på vanlig måte.

Vedtak

Med hjemmel i lov om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser

Statoil plikter å utlevere overordnet informasjon som i sum gir en oversikt over hvilke forholdsregler Statoil har tatt for å forhindre helseskadelig forurensning eller forurensning som kan forårsake alvorlig skade på miljøet som følge av olje- og gasslekkasjer ved selskapets oljeplattformer, slik som f.eks. felles styringssystemer, prosedyrer og instruksjoner. Opplysningene skal overleveres klager innen 30 dager fra mottakelsen av vedtaket.

Vedtaket er avsagt etter behandling på nemndsmøtet 28. mai 2014 og senere utveksling av tekst til vedtak på e-post. Vedtaket er datert den dagen alle medlemmene har gitt sitt samtykke til teksten.

Vedtaket er endelig og partene har ikke klagerett.

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, 19. mai 2014

Hans Chr. Bugge

Morten Hugo Berger

Andreas Pihlstrøm

Espen Heggedal