



VEDTAK I SAK 2014/3

Klager: Forum for Natur og Friluftsliv Møre og Romsdal
Kommunehuset
6631 Batnfjordsøra

Innklaget: Hofseth BioCare AS
Stormyra Industripark
6475 Midsund

Saken gjelder

Krav om innsyn i måleresultater fra måling og beregning av utslipp fra virksomheten til Hofseth BioCare i Midsund, samt informasjon om hvilke tiltak bedriften har gjennomført for å begrense luktutslipp i etterkant av Fylkesmannens tilsyn den 19. juni 2012.

Bakgrunn

Hofseth BioCare AS produserer rå fiskeolje og fiskefett basert på råstoff fra oppdrettslaks som videreføres til ernæringsprodukter, som proteinpulver, marint kalsium og lakseolje. Selskapet har to fabrikker, lokalisert i Midsund og Berkåk i Sør-Trøndelag fylke. Innsynskravet gjelder informasjon knyttet til virksomheten i Midsund. Fylkesmannen i Sør-Trøndelag har gitt tillatelse til virksomheten i Midsund i medhold av forurensningsloven § 11, datert 26. august 2008. Tillatelsen gjelder forurensning fra produksjon av marine lipider, proteiner og kalsium, og anlegg for energiproduksjon med 2,5 MW innfyrt effekt. Et av innsynskravene knytter seg til Fylkesmannens utrykningskontroll ved virksomheten den 19. juni 2012.

Saksgang og partenes anførsler

Forum for Natur og Friluftsliv Møre og Romsdal (heretter FNF eller klager) henvendte seg den 11. november 2013 til Hofseth BioCare AS (heretter Hofseth BioCare) med spørsmål om å få innsyn i miljøinformasjon knyttet til virksomhetens anlegg på Stormyra i Midsund kommune. FNF krevde innsyn i:

1. Alle måleresultater siden utslippstillatelsen ble gitt, jf. kap. 11 i virksomhetens utslippstillatelse,
2. Informasjon om hva bedriften har foretatt seg i forbindelse med Fylkesmannen sitt pålegg av 13. desember 2012 etter kontroll på bedriften den 19. juni 2012.

Da FNF ikke hadde mottatt noe svar fra Hofseth BioCare på tross av en påminnelse om innsynskravet sendt til bedriften den 27. februar 2014, ble saken klaget inn for Klagenemnda for miljøinformasjon i epost av 7. mars 2014.

Sekretariatet for Klagenemnda for miljøinformasjon oversendte klagen til Hofseth BioCare i epost av 12. mars 2014.

Hofseth BioCare v/Anders Bjørnerem besvarte henvendelsen i epost datert 1. april 2014. Bjørnerem skriver at årsaken til at henvendelsen fra FNF ikke ble besvart, er at innsynskravet var sendt til en epostadresse som ikke er i bruk. Han gir uttrykk for at bedriften ikke ser noen grunn til å ikke utgi informasjonen som FNF ber om, men at de ønsker å avtale et møte med organisasjonen for å svare på spørsmålene. Bjørnerem ber derfor om at FNF sender han innsynskravet på nytt sammen med eventuell tilleggsinformasjon om hvilke data de ønsker en gjennomgang av, og foreslår at de avtaler et møte. Bjørnerem skriver om dette at *"Resultata frå utslippsanalyser kan dykk gjerne få innsyn i, men eg føretrekker at vi setter oss ned i saman, gjerne på fabrikkens vår, og ser på målingane. Det krev ein del tilleggsopplysningar som produsert volum råstoff osv. for å lese tala og det gir ikkje mening utan. Dette er delvis børssensitiv informasjon, og ikkje noko eg kan sende ifrå meg"*.

Sekretariatet ba deretter i epost av 11. april 2014 FNF om å kommentere tilbakemeldingen fra Hofseth BioCare. FNF svarte at de ikke kunne se at tilbakemeldingen besvarte noen av deres spørsmål. På bakgrunn av svarene fra FNF og Hofseth BioCare så langt i saken, ba sekretariatet deretter FNF om å redegjøre for hvorvidt de mente at et møte med Hofseth BioCare ikke ville være en egnet fremgangsmåte for å oppfylle innsynskravet, under henvisning til miljøinformasjonsloven § 18 første ledd. FNF svarte i epost av 29. april at de hadde forventet å få et skriftlig svar fra bedriften på sin skriftlige forespørsel, og at de på bakgrunn av svaret eventuelt ville kunne be om tilleggsopplysninger eller avtale et møte med bedriften. FNF skriver at det er mer hensiktsmessig for dem å få et skriftlig svar ettersom organisasjonen prøver å følge opp saker i et helt fylke med store reiseavstander, og fordi innholdet i informasjonen ofte vil være såpass komplisert at det kan være behov for flere runder med oppfølgingsspørsmål, noe som vil gjøre det krevende å måtte besøke bedriften hver gang. FNF mener videre at hensikten med miljøinformasjonsloven burde tilsi at de skal kunne kreve å få informasjonen skriftlig.

Hofseth BioCare kommenterte tilbakemeldingen fra FNF i epost av 12. mai 2014. Bedriften ønsker fortsatt ikke å sende fra seg data knyttet til konkrete målinger, produksjonsvolum og så videre, men tilbyr seg å møte på kontoret til FNF i Molde ettersom FNF synes reiseavstanden er problematisk. Bedriften redegjør videre noe for sitt arbeid med å begrense luktutslipp i etterkant av Fylkesmannens tilsyn den 19. juni 2012.

Sekretariatet ga i epost til FNF datert 15. mai 2014 klager frist til å komme med eventuelle kommentarer til dette svaret fra Hofseth BioCare. FNF ga ingen tilbakemelding. Sekretariatet ba deretter i epost av 4. september FNF om å redegjøre for hvorvidt de mente innsynskrav nr. 2 var oppfylt ved informasjonen oppgitt av Hofseth BioCare i deres forrige svar. FNF svarte på telefon til sekretariatet den 11. september 2014 at de mente svaret fra Hofseth BioCare ikke var tilfredsstillende. Videre gjentok de at de ikke var interessert i et møte med bedriften.

Samme dag tok Hofseth BioCare kontakt med sekretariatet på telefon, og anførte at de mente deler av informasjonen knyttet til innsynskrav nummer 1 måtte unntas fra innsyn ettersom dette var konkurransesensitiv informasjon, jf. mil § 17 bokstav c. De mente FNF ønsket innsyn i fullt måleprogram, rådata fra målingene og analyseresultater, noe de ikke ønsket å sende fra seg. Sekretariatet ba Hofseth BioCare om å redegjøre nærmere skriftlig for dette. Hofseth BioCare svarte på denne henvendelsen i brev av 12. september 2014. Bedriften skriver her at det er av stor betydning for dem å unnta fra offentlighet informasjon om forbruk

av råstoff, rådata fra målinger og analysedata, ettersom dette vil kunne gjøre deres konkurransesituasjon vanskelig.

I mellomtiden tok sekretariatet kontakt med Fylkesmannen for å undersøke hvorvidt utslippsrapporteringen til Hofseth BioCare etter utslippstillatelsens kapittel 11 var offentlig tilgjengelig. Sekretariatet fikk da opplyst av Fylkesmannen at alle tall fra målinger og beregninger av utslipp som bedriften er forpliktet til å rapportere til Fylkesmannen etter utslippstillatelsens kapittel 11.2 ligger offentlig tilgjengelig på nettsiden Norske Utslipp (www.norskeutslipp.no). Hofseth BioCare var imidlertid av den oppfatning at FNF krevde ytterligere informasjon enn utslippstallene som ligger tilgjengelig på Norske Utslipp etter innrapportering til Fylkesmannen, i form av fullt innsyn i måleprogram, rådata og analyseresultater som er grunnlagsmateriale for utslippsmålingene som er presentert på nettsiden. Dette går fram av bedriftens brev av 12. september 2014, og sekretariatet fikk i tillegg opplyst i telefonsamtale med Anders Bjørnerem at dette var noe partene hadde diskutert per telefon. Dette er imidlertid ikke noe FNF har presentert for nemnda tidligere.

For å få klarhet i hvorvidt FNF Møre og Romsdal krevde innsyn i måleprogram, rådata og analyseresultater fra målingene, i tillegg til utslippstallene som ligger offentlig tilgjengelig på nettsiden norskeutslipp.no, ba sekretariatet derfor i epost av 12. september 2014 FNF om å presisere dette. FNF ga tilbakemelding på denne henvendelsen samme dag. FNF uttaler at de ikke har hatt noen kontakt med Hofseth BioCare på telefon, og svarer utover dette verken på sekretariatets spørsmål eller presiserer innsynskrav nr. 1 ytterligere, men ber nemnda om å realitetsbehandle saken.

Nemndas vurdering:

Presisering av hva tvisten gjelder

FNF har fremmet to innsynskrav overfor Hofseth BioCare. Det første innsynskravet gjelder innsyn i *"alle måleresultat (dvs målinger og beregninger som er representative for det faktiske utslippet) sia utslippsløvet blei gjeve, jfr. kap 11 i utslippsløvet."* Det har under saksforberedelsen vært noe uklart hva slags informasjon dette kravet er ment å omfatte, basert på tilbakemeldingene fra Hofseth BioCare og FNF. Nemnda mener det i utgangspunktet er naturlig å forstå dette innsynskravet dithen at den informasjonen klager ønsker innsyn i, er den samme informasjonen som Hofseth BioCare er forpliktet til å rapportere til Fylkesmannen etter utslippstillatelsens kapittel 11.

Kapittel 11 i utslippstillatelsen gir krav til måling og beregning av utslipp, og rapportering til forurensningsmyndigheten (Fylkesmannen). Det følger av kapittel 11.1 at innhold av fett, KOF, olje, totalt nitrogen, totalt fosfor og suspendert stoff i prosessavløpsvannet skal måles og rapporteres til Fylkesmannen. Total vannmengde og oljekonsentrasjonen i avløpsvannet skal også måles og rapporteres, i tillegg til andre komponenter som er omfattet av rapporteringsplikten i henhold til Miljødirektoratets veiledning til bedriftenes egenrapportering. Av punkt 11.2 i tillatelsen fremgår det at bedriften skal rapportere inn utslippstallene til Fylkesmannen innen 1. mars året etter utslippsåret. Fylkesmannen har opplyst at utslippstallene som rapporteres inn etter utslippstillatelsens kapittel 11 ligger offentlig tilgjengelig på nettsiden Norske Utslipp, på <http://www.norskeutslipp.no/no/Diverse/Virksomhet/?CompanyID=18207>

Som vist over i redegjørelsen for saksgangen og partenes anførsler, er imidlertid Hofseth BioCare av den oppfatning av FNF krever innsyn i virksomhetens måleprogram, rådata/grunnlagsmaterialet for utslippsmålingene og forbruk av råstoff. Det er noe uklart for

nemnda hva som er bakgrunnen for dette. FNF har ikke formulert dette som et krav i den foreliggende skriftlige korrespondansen, og har etter forespørsel fra sekretariatet heller ikke kunnet klargjøre hvorvidt innsynskravet deres også omfatter denne type informasjon.

Nemnda mener på denne bakgrunn at den mest nærliggende tolkningen av innsynskrav nr. 1 er at dette gjelder innsyn i informasjonen som rapporteres til Fylkesmannen etter utslippstillatelsens kapittel 11.

Innsynskrav nummer 2 gjelder *"informasjon om kva bedrifta har gjort knytt til Fylkesmannen sitt pålegg av 13.12.2012 etter kontroll på dykkar bedrift 19.06.2012."* Det fremgår av Fylkesmannens inspeksjonsrapport av 13. desember 2012 at tilsynet ble gjennomført som følge av klager på virksomhetens luktutslipp. Virksomheten skulle i følge tilsynsrapporten "følge opp de påklagde forholdene ved å installere luktfilter for avgass fra prosessanlegget samt å unngå lukt i avløpssystemet". Det ble ikke gitt pålegg om ytterligere tiltak, eller innsending av informasjon til Fylkesmannen. Dette er bekreftet overfor nemnda av Fylkesmannen. Nemnda forstår kravet dithen at klager ønsker en redegjørelse for hvilke tiltak Hofseth BioCare har iverksatt for å begrense luktutslipp i etterkant av Fylkesmannens inspeksjon den 19. juni 2012.

Har Forum for Natur og Friluftsliv rett til innsyn i informasjonen med hjemmel i mil. § 16?

Det følger av miljøinformasjonsloven (mil.) § 16 første ledd at enhver har 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 informasjon om målinger av utslipp fra virksomheten og hvilke tiltak virksomheten har gjennomført for å begrense luktutslipp må regnes som "forhold ved drift av virksomheten" til Hofseth BioCare i Midsund.

Informasjonen må etter nemndas vurdering også regnes som miljøinformasjon. 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." Nemnda mener det er klart at informasjonen som etterspørres av FNF Møre og Romsdal, både når det gjelder innsyn i resultater fra utslippsmålinger og gjennomførte tiltak for å begrense luktutslipp fra virksomheten, må regnes som miljøinformasjon etter mil. § 16.

Etter nemndas vurdering vil disse forholdene ved Hofseth BioCare sin virksomhet også måtte sies å kunne "medføre en ikke-ubetydelig påvirkning på miljøet". Utslipp til luft, vann og utslipp av støy fra Hofseth BioCares virksomhet i Midsund er regulert gjennom særskilte vilkår i virksomhetens tillatelse etter forurensningsloven. Nemnda mener dette tilsier at disse utslippene "kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet." Nemnda viser til merknadene til mil. § 9 i Ot.prp. nr. 116 (2001-2002) s. 224, der det heter:

"«Ikke ubetydelig» er noe mer enn ubetydelig skade, men mindre enn «vesentlig» miljøpåvirkning. Hvor den eksakte grensen går i hvert enkelt tilfelle kan ikke uttømmende angis på forhånd. Mange av de miljøforhold som har mer enn ubetydelig påvirkning på miljøet, kan være gjenstand for regulering fra miljøvernmyndigheter eller andre myndigheters side, for eksempel gjennom konsesjon eller generelle regler i lov eller forskrift. Generelt kan man derfor si at de forhold som myndighetene har regulert av hensyn til miljøet eller utnyttelsen av naturressurser, normalt vil være forhold som er over grensen for det ubetydelige."

Nemnda har etter dette kommet til at informasjonen som FNF har etterspurt er miljøinformasjon som organisasjonen har rett til innsyn i med hjemmel i mil. § 16 første ledd.

Har Hofseth BioCare oppfylt sin informasjonsplikt etter mil. § 18?

Det neste spørsmålet nemnda må ta stilling til, er om Hofseth BioCare allerede har oppfylt sin informasjonsplikt etter miljøinformasjonsloven § 18 ved de opplysninger som er oppgitt til FNF, og ved å tilby å gi ytterligere informasjon muntlig i et møte med klager.

Når det gjelder innsynskrav nummer 1, har nemnda som vist fått opplyst av Fylkesmannen at denne informasjonen ligger offentlig tilgjengelig på nettsiden norskeutslipp.no. Det følger av mil. § 18 andre ledd at dersom forespørselen kan besvares fyllestgjørende ved å henvise til allment tilgjengelige offentlige registre, rapporter, produktmerking eller lignende, kan informasjonssøker henvises dit. Det er noe uklart hvorvidt Hofseth BioCare selv har gitt FNF beskjed om at denne informasjonen ligger offentlig tilgjengelig på den nevnte nettsiden. FNF er imidlertid blitt gjort oppmerksom på dette av sekretariatet, og har fått tilsendt lenke til den aktuelle nettsiden på epost. Klager har altså fått innsyn i denne informasjonen.

Hofseth BioCare har i tillegg tilbudt seg å gi FNF innsyn i fullt måleprogram med analyseresultater, mengde råstoff og rådata fra målinger gjennom et møte med organisasjonen. FNF har imidlertid ikke presisert at de ønsker innsyn i slik informasjon, og har avslått tilbudet om et møte med Hofseth BioCare.

Nemnda har etter dette kommet til at FNF har fått den informasjonen de har krav på gjennom nettsiden www.norskeutslipp.no når det gjelder innsynskrav nummer 1, jf. mil § 18 andre ledd.

Når det gjelder innsynskrav nummer 2, har Hofseth BioCare i epost av 12. mai 2014 til klager redegjort noe for bedriftens arbeid for å forhindre luktutslipp i etterkant av Fylkesmannens tilsyn den 19. juni 2012:

Vi har ikkje vorte pålagt å gjere målingar av luktutslipp, sidan dette er vanskeleg og svært kostbart. Vi har fått eit pålegg frå Fylkesmannen, etter eget forslag, om å investere i eit skikkeleg luftreanseanlegg ved bedrifta. Dette skal vere i drift innan utgangen av Q2, DVS før 1. Juli. Det er no gjort investeringar her på ca. 3. millioner, og vi forventer oppstart som planlagt. I tillegg har vi oppretta ein web portal for å kartlegge naboklagar, som vil lagre tid, produksjonsstatus og værddata for klagene. Dette vart operativt i oktober i fjor og presentert på folkemøter og på websida til kommuna. Vi har så langt ikkje fått ei einaste klage på lukt i dette tidsrommet.

Videre har Hofseth BioCare som vist tilbudt å oppgi den etterspurte informasjonen i et møte med FNF, noe FNF har avslått. Spørsmålet nemnda må ta stilling til er dermed om de overnevnte opplysningene, i tillegg til at Hofseth BioCare har tilbudt seg å møte klager for å eventuelt gi ytterligere informasjon, er tilstrekkelig til at bedriften har oppfylt sin informasjonsplikt etter miljøinformasjonsloven.

Hovedregelen etter mil. § 18 er at det er den som får innsynskravet som velger hvilken form informasjonen skal utleveres i, så lenge informasjonen er dekkende og forståelig i forhold til det informasjonsbehovet kravet gir uttrykk for, jf. mil. § 18 første og andre ledd. Reglene skiller seg fra det som gjelder for innsyn i miljøinformasjon hos offentlige organer, hvor hovedregelen er at informasjonen skal gis ut i den form informasjonssøkeren har bedt om, jf. mil. § 13. Bestemmelsen i § 18 første ledd innebærer at virksomheter som får krav om innsyn i

miljøinformasjon kan velge å gi informasjonen muntlig dersom virksomheten ønsker det, så lenge informasjonen som da blir gitt er dekkende og forståelig i forhold til det informasjonsbehovet kravet gir uttrykk for. Retten til å gi informasjonen muntlig må imidlertid i følge forarbeidene ikke brukes til å gi et svar som i realiteten ikke er et svar på informasjonskravet, jf. Ot. prp. nr. 116 (2001-2002) på s. 172:

Bestemmelsen innebærer at det ikke gjelder noe formkrav med hensyn til hvordan opplysningene skal gis, og at informasjonen i prinsippet også kan utleveres muntlig. Dersom informasjonen skal gis muntlig, forutsetter dette imidlertid at den som har bedt om opplysningene, gis mulighet for å skrive ned informasjonen. Dersom muntlig overlevering ville gjøre det vanskelig å få overlevert informasjonen på grunn av stor informasjonsmengde eller lignende, må informasjonen gis skriftlig. Det samme gjelder dersom kravet for eksempel gjelder tekniske opplysninger eller informasjon knyttet til kart eller tegninger. Valg av form må heller ikke føre til at informasjonen i praksis blir uforståelig eller villedende, jf. annet ledd.

Spørsmålet ble også tatt stilling til i Løvenskiold-dommen (Rt. 2010 s. 385). Høyesterett kom her til at det ikke var tilstrekkelig at Løvenskiold-Vækerø hadde tilbudt en muntlig gjennomgang på selskapets kontor av kartmaterialet Naturvernforbundet krevde innsyn i, og konkluderte med at informasjonen måtte utleveres skriftlig. Retten uttaler om dette i premiss 53 at det i saken "(...) dreier seg om et betydelig kartmateriale, som det vil være bortimot umulig å få et dekkende bilde av ved en muntlig gjennomgang på Løvenskiolds kontor, slik det er tilbudt."

Etter nemndas vurdering vil det altså være anledning for den som mottar et innsynskrav til å tilby at informasjonen utleveres i et møte, så langt dette er praktisk mulig og ikke vanskeliggjør overleveringen av informasjonen, og informasjonen da vil være dekkende og forståelig i forhold til det informasjonsbehovet kravet gir uttrykk for.

Hofseth BioCare har som vist over redegjort noe for klager om hvilke tiltak de har gjennomført for å begrense luktutslipp fra virksomheten i Midsund. Nemnda har fått opplyst av Fylkesmannen at Hofseth BioCare ikke har sendt inn ytterligere informasjon til Fylkesmannen om dette i etterkant av tilsynet den 19. juni 2012. Det må imidlertid forventes at FNF kunne ha fått mer detaljert informasjon om slike tiltak i et møte med bedriften, som foreslått av Hofseth BioCare. Et møte synes egnet for å utlevere denne type informasjon, og det er etter nemndas vurdering ikke noe som tilser at en slik fremgangsmåte i denne saken vil innebære at informasjonen ikke blir dekkende og forståelig for klager. Nemnda har dessuten lagt vekt på at Hofseth BioCare har tilbudt seg å møte på kontoret til FNF i Molde, slik at å delta på et møte med bedriften vil være lite byrdefullt for FNF.

Nemnda har etter dette konkludert med at Hofseth BioCare har oppfylt sin informasjonsplikt for innsynskrav nr. 2 ved de oppgitte opplysningene i epost av 12. mai 2014 til klager, og ved å tilby et møte med klager hvor tiltakene for å begrense luktutslipp fra virksomheten kunne forklares ytterligere.

Vedtak

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

Klagen tas ikke til følge

Vedtaket er avsagt etter behandling på nemndsmøtet 6. oktober 2014 og senere utveksling av tekst til vedtak på epost. Vedtaket er datert den dagen alle medlemmene har gitt sitt samtykke til teksten.

Vedtaket er endelig og partene har ikke klagerett.

Twist 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, 7. oktober 2014

Hans Chr. Bugge

Andreas Pihlstrøm

Espen Heggedal

Ina Lindahl Nyrud

Torgrim Fjellstad