



## Nemndsvedtak i sak 2017/6

**Klager:**           **Framtiden i våre hender**  
                          **v/Hanne Gustavsen**  
                          **Mariboegate 8**  
                          **0183 Oslo**

**Innklaget:**       **Engelschiøn Marwell Hauge AS**  
                          **Lilleakerveien 10**  
                          **0283 Oslo**

### **Saken gjelder**

Krav om å få opplyst mengde av miljøgiften D5 som brukes årlig i Clarins produkter som virksomheten har importert til det norske markedet.

### **Saksgang og partenes anførsler**

Framtiden i våre hender (klager) gjorde i november 2016 en kartlegging av hvilke deodoranter på det norske markedet som inneholder miljøgiften D5. Bakgrunnen var at miljøgiften D5 står på den norske prioriteringslisten over miljøskadelige stoffer og omfattes at et nasjonalt mål om at bruk og utslipp skal reduseres og utfases innen 2020, samt at det vurderes et forbud mot miljøgiften i EU. Klager tok kontakt med en rekke kosmetikkprodusenter og stilte spørsmål om hvor mye av dette stoffet de bruker årlig i sine produkter på det norske markedet, om de har noen planer for utfasing av stoffet, eller noen policy på bruk av D5 generelt.

Framtiden i våre hender sendte 10.11.2016 en henvendelse til Engelschiøn Marwell Hauge AS med spørsmål om innhold av D5 i Clarins produkter på det norske markedet. I e-post 5.1.2017 opplyser Clarins at deres produkter er i tråd med regelverket for kosmetikkprodukter som ikke forbyr bruk av D5. Likevel besluttet Clarins for fire år siden at de ikke skal bruke D5 i nye produkter, og jobber med å fase det ut i produkter som inneholder dette.

Framtiden i våre hender sendte en ny henvendelse til Engelschiøn Marwell Hauge AS 17.7.2017. De viste til at tidligere svar var lite tilfredsstillende og ba om opplysning om mengde D5 i produkter på markedet som fortsatt inneholder stoffet. Engelschiøn Marwell Hauge svarte med å videresende Clarins uttalelse 17.8.2017 hvor Clarins bekrefter at deres produkter er i tråd med EUs regelverk for kosmetikkprodukter og at de kun benytter godkjente ingredienser og med mengder som ikke medfører helseisiko. Før lansering av produkter gjennomføres sikkerhetsvurderinger for å sikre at produktene er trygge.

Fremtiden i våre hender påklaget 7.9.2017 avgjørelsen fra Engelschiøn Marwell Hauge AS til Klagenemnda for miljøinformasjon. Klagen er oversendt virksomheten med tilsvarsfrist 1.12.2017. Engelschiøn Marwell Hauge AS har ikke gitt tilsvar til Klagenemnda innen fristen.

## **Nemndas vurdering**

### **Er klagefristen i miljøinformasjonsloven § 19 overholdt?**

Nemnda må ta stilling til hvilket tidspunkt som skal være utgangspunkt for beregning av klagefristen i miljøinformasjonsloven § 19.

Det følger av miljøinformasjonsloven § 19 andre ledd at klagefristen er tre uker fra underretning om avslag på krav om miljøinformasjon er kommet frem til den som krever innsyn. Virksomheten svarte på henvendelsen 5.1.2017. Klagefristen fra den opprinnelige henvendelsen er således oversittet. Ny henvendelse 17. juli 2017 hadde som formål å ta opp saken slik at ny klagefrist skulle løpe.

Klager opplyste at på grunn av høyt arbeidspress ble sakene liggende en stund før de ble gjenopptatt. Siden klagefristen fra den opprinnelige henvendelsen var utgått, tok klager ny kontakt med virksomheten 17.7. 2017 for å høre om deres beslutning om ikke å oppgi mengde D5 fremdeles gjelder.

I Sivilombudsmannens sak 2010/870 som gjaldt den tidligere offentlighetsloven § 31 var en henvendelse til Mattilsynet to måneder etter forrige henvendelse i samme sak behandlet som en klage. Sivilombudsmannen mente saken burde vært behandlet som en ny sak. Sivilombudsmannen har også i sak 2010/143 lagt til grunn at førsteinstansen som hovedregel må realitetsbehandle en søknad, selv om den i det vesentligste er identisk med en tidligere søknad. Disse sakene gjaldt forvaltningsorganer og vurderingene kan ikke uten videre overføres til private virksomheter. En viktig forskjell er at legalitetsprinsippet gjelder for private. Hensynet bak miljøinformasjonsloven tilsier imidlertid at retten til informasjon står sterkt og dette kan trekke i retning av at også private virksomheter har en plikt til å svare på nye henvendelser selv om tidligere henvendelser om det samme er besvart. Tidsperspektivet kan i miljøinformasjonssaker også tale for at man kan spørre på nytt. Forholdene kan ha endret seg slik at det er grunnlag for en ny vurdering fra virksomheten, samtidig som at virksomhetene kan ha en viss interesse i at en sak avsluttes. Får virksomhetene spørsmål fra noen andre vil de uansett måtte gi et svar.

På den annen side kan klagefristen bli illusorisk dersom klager, ved oversittelse av klagefristen, alltid kan få en klage behandlet ved å sende ny henvendelse med det formål å igangsette en ny klagefrist.

Loven har en fastsatt klagefrist, og hensynet til at partene skal kunne innrette seg i en sak, vil i mange tilfeller veie tungt i vurdering av om en sak skal kunne tas opp på nytt. Innrettelsehensynet gjør seg imidlertid ikke like sterkt gjeldende i miljøinformasjonssaker. Sakene gjelder spørsmål om opplysningsplikt, og griper ikke direkte inn i bedriftens daglige virksomhet.

I sak 2005/11 la Klagenemnda, i vurdering av oppreisning for fristoversittelse, til grunn at klager ved å sende det samme spørsmålet til innklagde på nytt, kan igangsette en ny frist.

I Ot.prp. nr. 116 (2001-2002) er det i merknadene til § 19 uttalt at informasjonssøker vil kunne be om opplysningene på nytt dersom det opprinnelige svaret ikke er tilfredsstillende. Dette kan for eksempel være hvis informasjonen ikke er tilstrekkelig forklart, slik at opplysningene ikke gir mening for informasjonssøker. Eller det kan være tilfeller hvor bare deler av kravet er besvart eller kravstiller ikke er fornøyd med det materielle innholdet i svaret. Og videre at informasjonssøker i disse tilfellene alternativt vil kunne påklage dette som delvis avslag på innsynskravet.

Disse uttalelsene i forarbeidene til miljøinformasjonsloven taler for at det ikke er et absolutt krav om at klagen fremsettes etter virksomhetens første svar, men at klager har anledning til å spørre igjen for å forsøke å få et mer tilfredsstillende svar før saken bringes inn for Miljøklagenemnda.

Klagefristen i loven sikrer også at det ikke går for lang tid mellom henvendelsen til virksomheten og Klagenemndas behandling av saken. Hvis det går for lang tid må klager gå via ny henvendelse til virksomheten ettersom tiden som har gått gjør at det kan være grunnlag for en ny vurdering fra virksomheten. De nye henvendelsene fra klager gjaldt opplysninger som virksomhetene ikke hadde besvart eller var mangelfullt besvart ved første henvendelse. Nemnda legger til grunn at klager i de aktuelle sakene hadde anledning og saklig grunn til å rette ny henvendelse til virksomhetene. En plikt til å svare på nye henvendelser om det samme kan imidlertid ikke gjelde ubegrenset, for eksempel ved gjentatte henvendelser om samme sak. Vurderingen av klagefristen kan være ulik ut fra forholdene i den enkelte sak, og Klagenemnda utelukker ikke at det i senere saker kan være grunnlag for å avvise en klage selv om det er sendt ny henvendelse til en virksomhet.

Nemnda legger etter dette til grunn at siste svar 17.8.2017 fra Engelschiøn Marwell Hauge AS er utgangspunktet for beregning av klagefristen. Klage 7.9.2017 er derfor innenfor klagefristen i miljøinformasjonsloven § 19 (2).

### **Lovgrunnlag for krav om miljøinformasjon**

Klager har innklaget virksomheten for brudd på miljøinformasjonsloven for manglende svar på spørsmål om miljøgiftinnhold i produkter. Nemnda må ta stilling til om begjæringen om informasjon skal behandles etter produktkontrollovens eller miljøinformasjonslovens regler.

Miljøinformasjonsloven er den generelle loven og bestemmelsene gjelder i utgangspunktet alle produkter, inklusive produkter som faller inn under produktkontrollovens virkeområde. I NOU 2001:2 Retten til miljøopplysninger vises det til at informasjon om produkters mulige påvirkning på helse og miljø i bruksfasen vil være i kjerneområdet for begrepet miljøopplysninger. Eksempler på dette er informasjon om innhold av helsefarlige kjemikalier som kan påvirke brukeren av produktet, miljøfarlige stoffer som slippes ut til miljøet under bruk og produktets energibruk.

I Ot.prp.nr.116 (2001-2002) uttales det at miljøinformasjonsloven § 16 gir rett til å få informasjon om f.eks. bruken av plantevernmidler i en virksomhet, slik som hvilken type

midler, forbrukte mengder og bruksmåte. Dersom spørsmålet gjelder innholdet i plantevernmiddelet, og om det er helse- eller miljøfarlig, gjelder produktkontrollen § 10. Det avgjørende vil altså være hvilken miljøinformasjon som etterspørres.

Produktkontrollen § 10 gir rett til informasjon om komponenter eller egenskaper ved det enkelte produkt, såkalt produktspesifikk informasjon. Kravet om informasjon i denne saken gjelder mengden D5 som årlig brukes i alle virksomhetens produkter som selges på det norske markedet, og er knyttet til volum og total mengde utslipp. Dette er etter nemndas vurdering et krav om informasjon som skal vurderes etter miljøinformasjonslovens regler, jf. også sak 2004/3 der spørsmål om produktets innhold ble vurdert etter produktkontrollen, mens spørsmål om bedriftens produksjonsvolum og utslipp ble vurdert etter miljøinformasjonsloven.

**Er informasjon klager krever "miljøinformasjon" om forhold ved virksomheten som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet, jf. miljøinformasjonsloven § 16?**

Nemnda må videre ta stilling til om informasjonen som etterspørres gjelder forhold ved virksomheten, herunder dens innsatsfaktorer og produkter, som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet, jf. miljøinformasjonsloven § 16.

Det følger av miljøinformasjonsloven § 16 første ledd at miljøinformasjon om forhold ved virksomheten, herunder dens innsatsfaktorer og produkter, som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet, er utleveringspliktig.

Det fremgår av miljøinformasjonsloven § 2 første ledd bokstav b at faktiske opplysninger og vurderinger om faktorer som påvirker eller kan påvirke miljøet, herunder produkters egenskaper eller innhold, regnes som miljøinformasjon. Med miljøet forstås det ytre miljø inkludert kulturminner og kulturmiljø, jf. § 2 andre ledd.

D5 er sammen med D4 forbindelser i stoffgruppen siloksaner som omfatter mange forskjellige stoffer. Siloksaner brukes i industrien, tilsettes i drivstoff og finnes i en rekke produkter som kosmetikk, hygieneprodukter, bilvoks, rengjøringsmidler og skumdempingsmidler. Siloksaner gjør det blant annet enklere å smøre såpe og andre kroppspeleprodukter på huden. Kosmetiske produkter som såpe, hudpleieprodukter, deodoranter og sminke antas å gi størst utslipp av siloksaner til vann. D4 og D5 er svært lite nedbrytbare i vann og sediment, og de kan hope seg svært lett opp i organismer (Kilde: miljødirektoratet.no).

D5 ble oppført på myndighetenes prioritetsliste i 2006. Kjemikalier som regnes for å utgjøre en alvorlig trussel mot helse og miljø, settes på den norske prioritetslisten. Stoffene blir dermed omfattet av et nasjonalt mål om at bruk og utslipp av kjemikalier skal kontinuerlig reduseres, med intensjon om å stanse utslippene innen 2020. Kriteriesettet som definerer hvilke stoffer som skal prioriteres er basert på internasjonalt arbeid i EU og OSPAR og er nedfelt i EUs kjemikalieforordning REACH. Det fremgår av omtalen av stoffene på erdetfarlig.no at det i hovedsak er miljøegenskapene, ikke effektene på helse, som er grunnen til at myndighetene er bekymret. Bruken av stoffene i produkter er utstrakt, noe som fører til at de slippes ut i miljøet i store mengder. EUs vitenskapskomité for forbrukersikkerhet (SCCS) har konkludert med at D5 fortsatt kan brukes trygt i kosmetikk,

med unntak av solkrem og hårstylingprodukter på sprayform som gir stor risiko for innånding av D5 (Kilde: erdetfarlig.no).

Informasjon om bruk av D5 i produkter må dermed anses som faktiske opplysninger om faktorer som kan påvirke miljøet, jf. § 2 første ledd bokstav b, og nemnda finner at informasjon om innhold av D5 i produkter er å anse som miljøinformasjon.

Videre er spørsmålet om informasjon om mengde D5 i alle Clarins produkter på det norske markedet er informasjon om forhold ved virksomheten som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet?

Retten til miljøinformasjon er knyttet opp mot virksomhetens plikt til å ha kunnskap om miljøforhold i egen virksomhet, jf. miljøinformasjonsloven § 9. En importør vil ha plikt til å ha kunnskap om de miljø- og helsefarlige egenskapene til et produkt i bruk og som avfall.

Når det gjelder spørsmålet om bruk av D5 kan medføre en "ikke ubetydelig påvirkning på miljøet", fremgår at av forarbeidene til loven (Ot.prp.nr.116 (2001-2002) s. 224) at:

*"Slik loven er formulert, er det virkningen på miljøet som er avgjørende. "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.*

*Blant forhold som generelt er relevante å vurdere, kan nevnes forurensning, herunder støy, produkter som brukes eller produseres i virksomheten, avfall, energiforbruk, arealbruk, transport, påvirkning på det biologiske mangfold og forbruk av eller utnyttelse av naturressurser, både biologiske ressurser og andre naturressurser."*

Det europeiske kjemikalier regelverket REACH omfatter registrering, vurdering, godkjenning og begrensning av kjemikalier. Dette regelverket gjelder i Norge gjennom EØS-avtalen og er gjennomført i REACH-forskriften. Under REACH skal industrien registrere sine stoffer til det europeiske kjemikaliebyrået ECHA. Industrien har ansvaret for å dokumentere egenskapene til stoffene og vise hvordan disse kan håndteres på en trygg måte for helse og miljø. Myndighetene gjennomgår industriens dokumentasjon og regulerer de farligste stoffene. Stoffe som er i omfattende bruk og medfører fare for eksponering av mennesker og miljø underlegges krav om godkjenning.

REACH vedlegg XVII (som begrenser adgangen til produksjon, import, bruk og omsetning av nærmere angitte farlige stoffer, stoffblandinger og produkter) er foreslått endret med innføring av en øvre konsentrasjonsgrense på 0,1 % for innhold av D4 og D5 i kosmetiske produkter til personlig pleie som vaskes av ved vanlig bruk. Endringsforslaget er basert på stoffenes problematiske egenskaper i miljøet. Det er i Norge gjennomført høring av

endringer i REACH-forskriften i tråd med endring av REACH vedlegg XVII (Kilde: miljødirektoratet.no).

Hvorvidt noe er regulert fra myndighetene side er ikke avgjørende for om det kan anses som "ikke ubetydelig", jf. miljøinformasjonsloven § 16. Det følger av forarbeidene at også samfunnets syn på ulike miljøproblemer og den faktiske utviklingen i miljøproblemene, kan være av betydning for om noe er over eller under terskelen, jf. Ot.prp. nr. 116 (2001-2002) s. 223. Men dersom forholdet er regulert, kan det som hovedregel legges til grunn at forholdene ligger over terskelen for "ikke ubetydelig".

Produktspesifikk informasjon knyttet til innhold av stoffer i det enkelte produkt reguleres av produktkontrollloven § 10. Informasjon som nevnt i produktkontrollloven § 10 første ledd kan kreves fra alle ledd i produksjons- og omsetningskjeden, jf. § 10 annet ledd. Allmennhetens rett til informasjon etter produktkontrollloven § 10 første ledd, omfatter ikke informasjon om omsatt volum. Særreglene i produktkontrollloven utelukker imidlertid ikke at en virksomhet etter miljøinformasjonsloven plikter å informere om produkter som faller inn under produktkontrollloven "som en del av informasjonen om virksomhetens totale miljøpåvirkning". Dette fremgår uttrykkelig av Ot. prp. nr. 116 (2001-2002) s. 115.

I sak KMI 2015/1 kom nemnda til at hvor stor omsetning en virksomhet har av et produkt, trolig kan anses som et "forhold ved drift av virksomhet" etter miljøinformasjonsloven § 2 første ledd bokstav b, men flertallet kom til at omsetningen ikke kan anses som en faktor som påvirker eller kan påvirke miljøet.

I spørsmålet om informasjon om mengde D5 i produkter på det norske markedet, er spørsmålet noe annerledes. Hvor mye som importeres og omsettes av produktene i Norge vil, sammen med innholdet av D5, være avgjørende for hvor mye av miljøgiften som slippes ut i naturen. Informasjonen som etterspørres er ikke direkte informasjon om omsetning, men om total mengde av et konkret stoff som brukes i noen av produktene virksomheten distribuerer i Norge.

Nemnda viser til at utslipp av D5 fra kosmetikkprodukter kan ha negativ påvirkning på miljøet. I 2013 ble forbruket av siloksaner i importert kosmetikk anslått til 465 tonn (Kilde: miljødirektoratet.no). Selv om det pr. i dag ikke gjelder et forbud mot bruk av D5 i kosmetikkprodukter, er det godt gjort at stoffet har uheldige langtidseffekter i miljøet, og på bakgrunn av disse miljøvirkningene er det foreslått innskrenking i bruken av D5 nettopp i produkter til personlig pleie. Flertallet bestående av 5 medlemmer (Cabot, Lindahl Nyrud, Vestrum, Esmark og Nordli) legger til grunn at innhold av D5 er et forhold ved virksomhetens produkter som kan medføre en "ikke ubetydelig påvirkning av miljøet ved bruk og som avfall".

Dette innebærer at virksomheten har plikt til å ha kunnskap om innhold av D5, jf. miljøinformasjonsloven § 9. Total mengde D5 antas også å omfattes av denne kunnskapsplikten, da dette vil også vil ha betydning for miljøpåvirkningen fra virksomheten.

At virksomheten har en kunnskapsplikt innebærer som utgangspunkt at klager har rett til å få utlevert informasjon, jf. miljøinformasjonsloven § 16.

*Mindretallet* bestående av to medlemmer (Pihlstrøm og Fjellstad) legger til grunn at utslipp av D5 ved at forbrukere og andre rettssubjekter bruker produkter som virksomheten omsetter på det norske markedet, ikke er et forhold ved virksomheten. Virksomheten har derfor ikke informasjonsplikt om andre rettssubjekters samlede bruk og utslipp av D5 fra produkter som virksomheten omsetter på det norske markedet. Virksomhetens informasjonsplikt etter miljøinformasjonsloven § 16 omfatter bare miljøvirkninger av virksomhetens egen befatning med produktene, som f.eks. produkter virksomheten bruker selv, transport, energibruk osv. Miljøvirkninger som oppstår ved at andre bruker virksomhetens produkter er i sin helhet regulert av produktkontrollloven og informasjonsplikten etter produktkontrollloven omfatter ikke informasjon om omsatt volum. Mindretallet viser til at dette er i samsvar med vurderingene i sak 2015/1.

### **Kan kravet om informasjon om mengde D5 avslås etter miljøinformasjonsloven § 17 første ledd bokstav c?**

Selv om Engelschiøn Marwell Hauge ikke har påberopt seg at informasjonen er forretningssensitiv, vil Nemnda vurdere om volum er forretningssensitiv informasjon som kan unntas fra informasjonsplikten, jf. miljøinformasjonsloven § 17 første ledd bokstav c.

Bestemmelsen i § 17 første ledd bokstav c fastslår at et krav om miljøinformasjon kan avslås dersom det er av konkurransemessig betydning å beskytte opplysningene. Ordlyden er den samme som i forvaltningsloven § 13 første ledd nummer 2, og bestemmelsen i miljøinformasjonsloven § 17 er ifølge forarbeidene ment å ha samme anvendelsesområde som forvaltningslovens bestemmelse, jf. Ot. prp. Nr. 116 (2001-2002) s. 249. I forarbeidene uttales det at "Det stilles her krav både til opplysningenes art (drifts- eller forretningsforhold) og den eventuelle virkningen av at opplysningene gis ut (konkurransemessig betydning). En rekke forskjellige opplysninger vil regnes som drifts- eller forretningsforhold. Den sentrale begrensningen i taushetsplikten ligger i at det må ha "konkurransemessig betydning" for virksomheten at opplysningene hemmeligholdes. Dette innebærer at offentlighet omkring opplysningene må kunne føre til økonomisk tap eller redusert gevinst for virksomheten, enten direkte eller ved at konkurrenter utnytter opplysningene." (Ot.prp.nr.116 (2001-2002) s. 160).

Det fremgår videre at kjerneområdet for taushetsplikt etter bestemmelsen vil være informasjon om produksjonsmetoder og nye produkter som er under utvikling og lignende som konkurrenter kan bruke på tilsvarende måte i egen virksomhet. Forarbeidene legger til grunn at forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2 ofte ikke vil være til hinder for at miljøopplysninger som knytter seg til virksomheter, utleveres. Det er først og fremst i de tilfellene der miljøinformasjonen vil avdekke sammensetningsopplysninger, produksjonsmetoder og lignende som ikke allerede er kjent, at taushetsplikten vil gjøre seg gjeldende. Klagenemnda har i tidligere praksis lagt til grunn at en påstand om å avslå et krav med hjemmel i § 17 første ledd bokstav c må være grunnlagt, og at behovet må være godtgjort av den som krevet hemmelighold, jf. nemndas vedtak i sak KMI 2004/18, KMI 2005/10, KMI 2007/11, KMI 2013/1 og KMI 2014/11. Dette følger også av rettspraksis (Rt 2010 s. 385).

Nemnda viser til at total mengde D5 verken forutsetter opplysninger om mengde i det enkelte produkt eller omsatt volum, informasjonen kan oppgis som et totaltall.

Nemnda kan ikke se at informasjon om total mengde D5 i produktene på det norske markedet er konkurransesensitiv informasjon.

### **Vedtak**

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

**Engelschiøn Marwell Hauge AS må innen en måned fra vedtaket er mottatt gi Framtiden i våre hender opplysninger om total mengde D5 som brukes årlig i Clarins produkter som Engelschiøn Marwell Hauge AS har importert til det norske markedet.**

Vedtaket er avsagt etter møte i Klagenemnda 26. januar 2018 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.

02.03.2018

Sigrud Andersen Cabot  
Ina Lindahl Nyrud  
Elin Vestrum  
Andreas Pihlstrøm  
Torgrim Fjellstad  
Maren Esmark  
Trude H. Nordli