



Klagenemnda for miljøinformasjon - vedtak - KMI-2021-12

Myndighet	Klagenemnda for miljøinformasjon – vedtak
Dato	2021-12-20
Doknr/publisert	KMI-2021-12
Stikkord	Miljøinformasjonsloven § 2, § 16 og § 19.
Sammendrag	<p>Saken gjelder krav om innsyn i opplysninger og korrespondanse knyttet til en hendelse med bruk av kobolt-60-kilde ved mekanisk testing i Sintefs konstruksjonslaboratorium i 2011. Nemndas flertall kom til at virksomheten har besvart informasjonskravet fyllestgjørende etter miljøinformasjonsloven, og at de heller ikke kan pålegges å utlevere de etterspurte e-postene. Flertallet uttaler at virksomheten ikke har plikt til å utgi mer detaljert informasjon om hva som er skrevet i alle e-poster, så lenge det er svart på de konkrete spørsmålene som klager har stilt om forholdene og vurderingene som er gjort.</p>
Saksgang	2021/12.
Parter	Klager: E24. Innklaget: SINTEF Ocean AS
Forfatter	Arne Oftedal (leder), Sigrid Andersen Cabot (nestleder), Elin Vestrum, Andreas Pihlstrøm, Ina Lindahl Nyrud, Yngve Holth, Maren Esmark og Trude H. Nordli.

Hva saken gjelder

Klagen gjelder innsyn i opplysninger knyttet til en hendelse med bruk av en radioaktiv kobolt-60-kilde i forbindelse med mekanisk testing i Sintef's konstruksjonslaboratorium på Tyholt i Trondheim i august 2011.

Bakgrunn og saksgang

Sommeren 2021 stilte E24 en rekke spørsmål til SINTEF Ocean, med bakgrunn i strålehendelsen i august 2011. Virksomheten besvarte spørsmålene i flere e-poster i mai og juni 2021. I ett av spørsmålene ba E24 om å få en oversikt over korrespondanse mellom Axess og Sintef og eventuelt andre aktører i etterkant av hendelsen i 2011. I e-post av 17. juni 2021 besvarte SINTEF Ocean spørsmålet ved å vise til at e-poster i saken er samlet under HMS, i korrespondansefoldere med navn på aktører som de har kommunisert med i forbindelse med strålehendelsen. SINTEF Ocean skriver at de kan vurdere å frigi e-postene på forespørsel.

E24 ba i etterkant av dette om å få tilgang til denne kommunikasjonen. I brev 28. juni 2021 skriver SINTEF Ocean at de har gjort en grundig vurdering av dokumentene E24 ønsker tilsendt, men at de mener de har bidratt med grundige svar for å få belyst saken og at de nå har delt de dokumentene de kan gi fra seg og som de mener er relevante for saken.

E24 sendte følgende krav til SINTEF Ocean AS 5. juli 2021:

«Vi ber igjen om innsyn – med bakgrunn i hendelsen 30.08.2011 og hjemmel i Miljøinformasjonsloven – i alle opplysninger fra følgende kommunikasjon som dere har listet opp i svarbrev til E24 datert 17.06 (spørsmål 7C):

- Axess
- Bedriftshelsetjeneste
- Internt (korrespondanse mellom alle interne interessenter)
- Kommunikasjon
- Tiltak
- Varsling internt»

SINTEF Ocean AS svarte på henvendelsen 13. august 2021. E24 presiserer i brev 17. august 2021 til SINTEF Ocean bl.a.: *«Vi har ikke har bedt om innsyn i dokumenter. Det vi har bedt dere om er i «alle opplysninger fra følgende kommunikasjon».* Kravet presiseres videre til å gjelde *«Opplysninger rundt bruk, vurderinger, tiltak og oppfølging knyttet til bruk og ulykker med svært kraftige radioaktive kilder...».* I klagen til nemnda opplyser klager at de ønsker *«alle miljøopplysninger knyttet til hendelsen som ligger i disse dokumentene.»*

SINTEF Ocean AS ga endelig avslag på kravet fra E24 den 26. august 2021.

E24 påklaget saken til Klagenemnda for miljøinformasjon 15. september 2021. SINTEF Ocean AS har gitt tilsvar på klagen i e-post av 12. oktober 2021. E24 har kommet med kommentarer til dette i e-post av 3. november 2021. SINTEF Ocean AS har kommet med merknader til disse kommentarene i e-post av 10. november 2021. I e-post av 24. november 2021 har SINTEF Ocean oversendt til nemnda de svarene Sintef tidligere har gitt til E24 i e-poster av 26. mai, 17. juni og 28. juni, med vedlegg. I e-post 29. november 2021 har Sintef oversendt til nemnda de rapportene som de fikk utarbeidet i 2011 og 2019, og som E24 er gitt innsyn i.

Både klager og innklagede har inngitt forholdsvis omfattende og detaljerte redegjørelser for faktum og sitt syn på saken. I vedtaket her gjengis partenes anførsler i hovedtrekk.

Klagers anførsler

E24 viser til at opplysningene befinner seg i dokumenter om tiltak, vurderinger og oppfølging av det Sintef har klassifisert internt som en ulykke med Kobolt-60-kilden. SINTEF Oceans konstruksjonslaboratorium ligger i et boligstrøk, og en husrekke med naboer starter 25 meter fra veggene til laboratoriet.

E24 mener det er åpenbart at den ioniserende gammastrålingen utgjør en «ikke ubetydelig påvirkning av miljøet», jf. miljøinformasjonsloven § 16, og at Sintef Ocean derfor plikter å levere ut den etterspurte informasjonen. Klager anfører også at den etterspurte informasjonen er omfattet av miljøinformasjonsloven § 12 første ledd bokstav a), og at unntakene i §§ 17 og 11 derfor ikke kommer til anvendelse. Klager anfører at det at noe «kan gi rom for mistolkninger» ikke oppfylder kravet om at det må være «åpenbart misvisende» i § 17 tredje ledd. Videre vil opplysningene både ha offentlig interesse – og SINTEF Ocean vil få mulighet til å kommentere og korrigere dem i tråd med kravene i Vær Varsom-plakaten.

E24 viser til at ifølge en rapport Sintef Ocean fikk utarbeidet, ble det målt en strålingsintensitet på 800 uSv/t fem meter fra kilden, på utsiden av bygget i retning nabohus. I 2019 fikk Sintef utarbeidet en ny rapport. Denne konkluderte at strålingsintensiteten på fem meters avstand kan ha vært så høy som 3700 uSv/t, dersom veggen, materialer og lignende ikke ga særlig skjerming for strålingen. Veggens skjermende egenskaper ble aldri vurdert i samme rapport.

Klager anfører at 800 uSv/t overgår ulike grenseverdier fastsatt av DSA og er ifølge klager 13 ganger over grenseverdien som kan måles ved ulykker med radioaktivt utstyr (60) og 106 ganger over grenseverdien som kan måles ved NDT-arbeid i åpen installasjon (7,5).

Klager viser til at nemnda i sak 2008/07 [KMI-2008-7] kom til at informasjonen om basestasjoner var omfattet av § 16, og at plassering av dem oppfylte kravet om «en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet». Nemnda la dette til grunn, selv om strålingsnivåene fra disse er langt lavere enn det som er dokumentert i denne saken.

Klager viser også til at terskelen for utlevering av informasjon etter miljøinformasjonsloven er forutsatt å være lav. Det er i dette tilfellet usikkerhet knyttet til akkurat hvor alvorlig hendelsen har vært, og usikkerheten må trekke i retning av utlevering av informasjonen. Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet (DSA) har også vært tydelig på at hendelsen var varslingspliktig.

Innklagedes anførsler

SINTEF Ocean AS ber om at klagen avvises. Det anføres at klagen baserer seg på en for streng forståelse av miljøinformasjonslovens bestemmelser om innsynskrav. Slik virksomheten ser det, ligger hendelsen under terskelhøyden for innsyn etter miljøinformasjonsloven. Subsidiært anføres at virksomheten uansett har sett det riktig å strekke seg langt for å gi innsyn i alle relevante opplysninger i saken, og at de allerede har gitt innsyn i opplysningene som E24 etterspør.

Det vises til at SINTEF Ocean/MARINTEK (som foretaket het da hendelsen inntraff) i forkant av hendelsen i 2011 har fulgt de gjeldende sikkerhetsrutinene for radiografi. Basert på informasjonen de har mottatt fra innleid ekspertise, har de i tillegg – gjennom flere kontakter med myndigheter i 2011 og i 2019 – forsikret seg om at hendelsen ikke utgjorde fare for de ansatte eller omgivelsene. Det blir blant annet vist til uttalelser Sintef har innhentet fra Statens strålevern/Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet og Statens arbeidsmiljøinstitutt. SINTEF Ocean skriver at:

«Vi opplever at E24 har fokusert på grensene som er satt i forskrift og/eller industrinorm om stråledoserater (stråling per tidsenhet). Disse er viktige for å ha trygge rammer under arbeid med industriell radiografi. Når helsefare skal vurderes, må både avstanden til strålekilden og tidsfaktoren hensyntas. SSV/DSA og Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) har vurdert helsefare i hendelsen basert på verst tenkelige forhold for både avstand og tid. Disse fagmiljøene sier at denne hendelsen representerer henholdsvis svært lav eller ubetydelig helsefare ved husveggen rett utenfor laboratoriet, det vil si ved grensen til omgivelsene. Når vi vet at intensiteten i strålingen reduseres med kvadratet av avstanden, som betyr at i en avstand på 10 meter fra strålekilden er strålingen redusert 100 ganger (=10²), gjør dette at SINTEF er trygge på at hendelse ikke representerer fare for våre omgivelser.»

Til klagers anførsel om at virksomheten selv har klassifisert hendelsen som en ulykke, opplyses at i Sintef innebærer klassifisering som ulykke at hendelsen har hatt en konsekvens, men sier i seg selv ikke noe om

alvorlighet. Rapportering av en hendelse klassifisert som ulykke sier altså noe om Sintefs søkelys på HMS, og er ikke i seg selv et uttrykk for alvorlighet i hendelsen.

SINTEF Ocean anfører videre at det de har avvist er innsyn i dokumentene (e-poster). Opplysningene fra dokumentene har klager fått. Det blir opplyst at de har svart ut spørsmål fra E24 i tre runder i form av totalt 37 A4-sider, samt at 5 dokumenter er oversendt. I tilsvaret til nemnda har SINTEF Ocean oversendt en liste over den e-postkorrespondansen som er etterspurt. Listen viser e-postmappe-navn, hvem korrespondansen har gått mellom og en kort beskrivelse av saksinnholdet. I tilsvaret av 11. oktober 2021 skriver SINTEF Ocean bl.a. at:

«SINTEF har delt all miljøinformasjon som omfattes av Miljøinformasjons-lovens § 2 med E24, dvs. de faktiske opplysningene vi har i saken og de vurderinger vi har gjort oss og gjør oss i saken knyttet til:

- **miljøet**, som i denne saken er de nære omgivelsene utenfor Konstruksjonslaboratoriet
- **faktorer som påvirker eller kan påvirke miljøet**, som i denne saken er knyttet til vår bruk av industriell radiografi i vår drift og våre sikkerhetstiltak og -barrierer som skal sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, og sikring av omgivelsene/miljøet i tråd med forskrift og beste industripraksis
- **menneskers helse, sikkerhet og levevilkår** ..., som vi mener er det viktigste i denne saken, og som er knyttet til de undersøkelser vi har gjort etter en hendelse i 2011, og de tiltak vi har iverksatt i etterkant av denne hendelsen for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, og for å sikre omgivelsene/miljøet i tråd med forskrift og beste industripraksis

SINTEF har delt alle formelle dokumenter i saken med E24. Vi bekrefter at vi ikke er i besittelse av referater eller protokoller som ikke er delt med E24.

SINTEF har delt all miljøinformasjon som kommer frem av vår epost-korrespondanse i saken.»

Nemndas vurdering

Lovvalg

Klagenemnda for miljøinformasjon er klageinstans for avslag på krav om miljøinformasjon etter miljøinformasjonsloven kapittel 4 og etter produktkontrollloven § 10. Dette følger av miljøinformasjonsloven (mil.) § 19.

Produktkontrollloven gjelder informasjon om et spesifikt produkt som kan medføre helseskade eller miljøforstyrrelse. Produktkontrollloven gir rett til informasjon om komponenter eller egenskaper ved det enkelte produkt som kan medføre miljøforstyrrelse eller helseskade, såkalt produktspesifikk informasjon. Miljøinformasjonsloven er den generelle loven om rett til miljøinformasjon og omfatter blant annet informasjon om virksomheters bruk av produktet. Informasjonskravet gjelder innsyn i dokumenter knyttet til oppfølging av en hendelse ved bruk av en kobolt-60-kilde i 2011, herunder hvilke vurderinger som er gjort knyttet til mulig helseskade og håndteringen av hendelsen.

Slik kravet er formulert, mener nemnda at informasjonskravet ikke gjelder produktspesifikk informasjon, og at saken skal behandles etter miljøinformasjonsloven.

Klagefrist

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. Dersom svar ikke er kommet fram innen to måneder etter at kravet om informasjon ble mottatt hos virksomheten, anses dette som et avslag som kan påklages.

SINTEF Ocean ga avslag på utlevering av ytterligere informasjon 26. august 2021, og E24 påklaget avslaget til Klagenemnda for miljøinformasjon 15. september 2021. Klagen er sendt innen fristen i miljøinformasjonsloven § 19, og nemnda tar saken til behandling.

Gjelder kravet «miljøinformasjon», jf. mil. § 2?

Det følger av miljøinformasjonsloven § 16 at enhver har rett til miljøinformasjon om forhold ved virksomheten, herunder dens innsatsfaktorer og produkter, som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet.

Nemnda må først ta stilling til om den etterspurte informasjonen er å betrakte som miljøinformasjon.

Hva som menes med miljøinformasjon reguleres i miljøinformasjonsloven § 2:

(1) 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,
- produkters egenskaper eller innhold,
- forhold ved drift av virksomhet, og
- administrative avgjørelser og tiltak, herunder enkeltavgjørelser, avtaler, regelverk, planer, strategier og programmer, samt tilhørende analyser, beregninger og forutsetninger,

c) menneskers helse, sikkerhet og levevilkår i den grad de påvirkes eller kan bli påvirket av tilstanden i miljøet eller faktorer som nevnt i bokstav b.

(2) Med miljøet forstås det ytre miljø inkludert kulturminner og kulturmiljø.

Som faktorer som påvirker eller kan påvirke miljøet regnes i første rekke menneskelig aktivitet som påvirker utviklingen i miljøtilstanden, for eksempel utslipp av forurensende stoffer, støy eller stråling, avfall, arealbruk, energi, høsting, eller utsetting av genetisk modifiserte eller fremmede organismer.

Av § 2 andre ledd fremgår det at virkeområdet er avgrenset til det ytre miljø. Klagers anførsler er bl.a. knyttet til om hendelsen i 2011 kan ha vært helseskadelig for de ansatte som jobbet med eller oppholdt seg i nærheten av strålekilden. Nemnda må ta stilling til om kravet helt eller delvis, av den grunn faller utenfor virkeområdet til miljøinformasjonsloven.

Grensedragningen mellom indre og ytre miljø blir beskrevet slik i Klima- og miljødepartementets veileder til miljøinformasjonsloven:

«Som en hovedregel faller informasjon om forhold inne i bygninger (det indre miljø/arbeidsmiljø) utenfor loven. Det kan imidlertid tenkes situasjoner hvor slik informasjon også gjelder det ytre miljø og derfor vil være miljøinformasjon som loven gjelder for. Opplysninger om arbeidsmiljø faller i utgangspunktet utenfor, men opplysninger om arbeidsmiljøet kan også være miljøopplysninger som faller inn under definisjonen.»

For nærmere avgrensning, viser veilederen til Ot.prp. s. 145 og vedtak av Klagenemnda i sak 2007/1 [KMI-2007-1] og 2010/7 [KMI-2010-7].

I spesialmerknaene til bestemmelsen i Ot.prp.nr.116 (2001–2002) s. 145 uttales at:

«Annet ledd presiserer nærmere begrepet miljø. Miljø er benyttet i betydningen det ytre miljø, slik det forstås i forurensningsloven og er forklart i forurensningslovens forarbeider. I lovproposisjonen til forurensningsloven på side 87 heter det blant annet: «Med uttrykket «ytre miljø» vil en få fram at forurensninger i det indre miljø – herunder arbeidsmiljøet – som utgangspunkt faller utenfor forurensningsloven (...). Ordet «miljø» antyder på den annen side et omfattende virkefelt for loven. Det viser at loven omfatter mer enn naturmiljøet. Ikke minst vil den ha betydning i utpregete tettstedmiljøer. Ordet «miljø» viser også at loven ikke bare skal verne om det som direkte er menneskets interesser, og at den favner videre enn til bare å verne om økonomiske interesser.» Dette er en god beskrivelse også for miljøinformasjonslovens vedkommende. Opplysninger om arbeidsmiljø faller i utgangspunktet utenfor definisjonen. I mange tilfeller vil imidlertid opplysninger om arbeidsmiljøet også være miljøopplysninger som faller inn under definisjonen. Opplysninger om luftforurensninger i Groruddalen vil være opplysninger om arbeidsmiljøet til en som jobber på et utendørs anlegg der, samtidig som det er miljøopplysninger. Opplysninger om skadevirkninger av tetningsstoffer for tunneler vil både være miljøopplysninger i den grad tetningsstoffet påvirker miljøet i eller omkring tunnelen, og opplysninger om arbeidsmiljøet til anleggsarbeiderne.»

I sak 2010/07 og sak 2007/1 kom nemndas flertall til at en rekke opplysninger om eksponering av kjemiske stoffer som de ansatte hadde vært utsatt for på Ekofisk var å betrakte som miljøinformasjon, jf. miljøinformasjonsloven § 2 første ledd. Blant annet ble opplysninger fra HMS-møter og eksponeringsstudier ansett å kunne inneholde miljøinformasjon. Derimot ble referater og protokoller fra AMU-møter ansett å falle utenfor § 2. I sak 2007/1 foretok nemnda en gjennomgang av forarbeidene og la til grunn at det har vært lovgivers intensjon at man generelt sett skal være tilbakeholden med å innsnevre begrepet det ytre miljø når dette kan ha som følge at arbeidstakeres rett til miljøinformasjon innsnevres. Nemnda presiserte at det først og fremst er arbeidsmiljølovgivningen som skal ivareta de ansattes rettigheter i spørsmål som gjelder det indre miljø, men kom likevel til at selv om informasjonen i visse sammenhenger var å betrakte som opplysninger om arbeidsmiljø etter arbeidsrettslig lovverk og/eller omhandlet det indre miljø, var det likevel ikke til hinder for at den samme informasjonen også måtte anses som miljøinformasjon etter miljøinformasjonsloven, jf. mil. § 2 andre ledd.

Nemnda mener at den samme vurderingen gjør seg gjeldende i nærværende sak. De samme opplysningene om stråling vil kunne ha relevans både for det indre og det ytre miljø. Selv om forhold ved den aktuelle hendelsen i laboratoriet berører spørsmål om arbeidsmiljø, vil det også kunne handle om mulig utslipp til omgivelsene.

Nemnda mener etter dette at informasjon og opplysninger om stråling til ytre miljø, det vil si til omgivelsene til laboratoriet, omfattes av miljøinformasjonsloven § 2. Nemnda har i tidligere saker lagt til grunn at strålefare i det ytre miljøet er miljøinformasjon, f.eks. i sak 2021/8 som gjaldt stråling fra basestasjoner.

Nemnda vil i det følgende vurdere om E24 har rett til informasjon om stråling til omgivelsene til laboratoriet og om SINTEF Ocean i tilfellet har oppfylt informasjonsplikten.

Gjelder kravet forhold som kan medføre en «ikke ubetydelig påvirkning» på miljøet, jf. mil. § 16?

Det følger av miljøinformasjonsloven § 16 at enhver har rett til miljøinformasjon fra virksomhet om forhold ved virksomheten, herunder dens innsatsfaktorer og produkter, 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.

«Ikke ubetydelig» er noe mer enn ubetydelig skade, men mindre enn» vesentlig» miljøpåvirkning, jf. Ot.prp.nr.116 (2001–2002), jf. kap. 20 merknadene til § 9. Hvis kravet gjelder informasjon om miljøpåvirkning som virksomheten skal ha etter andre lover taler det for at informasjonen også er omfattet av kunnskaps- og informasjonsplikten etter miljøinformasjonsloven.

Det fremgår av Ot.prp.nr.116 (2001–2002) at: «*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.*»

Kobolt-60 er en syntetisk radioaktiv isotop av kobolt, som avgir ioniserende gammastråling. Kobolt-60 blir bl.a. brukt som sporgrunnstoff ved studier av bl.a. biologiske og tekniske prosesser, til konservering og sterilisering av visse matvarer, og strålebehandling av kreft.

Industriell radiografi er en metode for å undersøke materialeegenskapene til et objekt uten å endre eller ødelegge selve objektet. Industriell radiografi innebærer bruk av sterke strålekilder, ofte i åpne industrilokaler eller utendørs. I Norge finnes det mer enn 70 firma som er godkjent for å utføre industriell radiografi. Virksomheter som utfører industriell radiografi må ha godkjenning fra Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet (DSA) i tråd med strålevernforskriften § 9 bokstav a).

Bruk av industrielle kontrollkilder som kobolt-60 er regulert og krever godkjenning etter lov 12. mai 2000 nr. 36 om strålevern og bruk av stråling (strålevernloven) jf. strålevernforskriften FOR-2016-12-16-1659. Formålet med strålevernforskriften er å sikre forsvarlig strålebruk, forebygge skadelige virkninger av stråling på menneskers helse og bidra til vern av miljøet, jf. forskriften § 1. I tillegg til strålevernloven- og forskriften gjelder også en rekke andre regelverk for transport, bruk og håndtering av kobolt-60, blant annet reguleringer i medhold av arbeidsmiljøloven.

Strålevernforskriften § 6 setter grenser for maksimal effektiv dose for allmennheten og ikke-yrkeseksponerte arbeidstakere og krav til virksomhetens planlegging og skjermingstiltak. Forskriften § 20 setter krav om varsling ved ulykker og unormale hendelser.

Klagenemnda har i tidligere saker lagt til grunn at informasjon om mobilmasters plassering er opplysninger om forhold som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet. Se f.eks. sak 2008/07, hvor flertallet i klagenemnda vektla at selv om det ikke forelå dokumentasjon på helserisiko ved stråling, er det en viss usikkerhet om dette spørsmålet, samt en interesse og uro blant befolkningen for stråling fra slike master.

Sintef har anført at de har forsikret seg om at hendelsen ikke utgjorde noen fare for deres ansatte eller omgivelsene. Til støtte for dette viser virksomheten bl.a. til kontakt med og uttalelser fra ulike myndigheter, bl.a. SSV/DSA og STAMI.

Nemnda vil vise til at uttrykket «kan medføre» betyr at terskelen for hvilke forhold som utløser kunnskapsplikt er relativt lav. Det er ikke nemndas rolle å granske konkrete hendelser og heller ikke å vurdere hvorvidt denne konkrete hendelsen rent faktisk innebar en helserisiko for omgivelsene (det ytre miljø). Nemnda legger vekt på at bruk av radioaktive kilder som kobolt-60 er regulert bl.a. i strålevernforskriften, som har til hensyn å bidra til vern av miljøet. Nemnda legger til grunn at dette tilsier en kunnskapsplikt og dermed rett til informasjon om bruk av og mulig påvirkning på ytre miljø av slike kilder. Nemnda mener etter dette at E24 har krav på å få besvart spørsmål som dreier seg om dette.

Hvor detaljert miljøinformasjon som kan kreves og hvor langt virksomheten må gå i å imøtekomme krav om miljøinformasjon må imidlertid vurderes nærmere, se nemndas vurdering nedenfor.

«Forhold ved virksomheten»?

En virksomhet har kun plikt til å informere om forhold ved egen virksomhet som kan påvirke miljøet. Kravet gjelder opplysninger fra kommunikasjon knyttet til en konkret hendelse i 2011 i laboratoriet til daværende SINTEF MARINTEK. Nemnda legger til grunn at det dreier seg om kommunikasjon fra flere år fra 2011. SINTEF Ocean AS er et institutt i Sintef-konsernet, og ble etablert i 2017 ved en fusjon mellom avd. for Miljøteknologi i SINTEF Materialer og kjemi, SINTEF Fiskeri og havbruk og SINTEF MARINTEK. Nemnda mener den etterspurte informasjonen gjelder forhold ved virksomheten til Sintef Ocean AS.

Det fremkommer av tilsvaret fra SINTEF Ocean at Axess er tredjepartsleverandør som leverte testingen med radioaktive kilde.

Nemnda har hatt flere saker der spørsmålet har vært om den aktuelle informasjonen gjelder den innklagde virksomheten eller en annens virksomhet. Klagenemnda har konkludert med at det ved tvil må gjøres en konkret vurdering, hvor graden av profesjonalitet og nærhet til opplysningene er blant faktorene som bør vektlegges ved avgjørelsen av dette spørsmålet. Se bl.a. sak 2017/10 [KMI-2017-10] og sak 2009-5B [KMI-2009-5b], hvor tidligere nemndspraksis ble oppsummert. Andre faktorer nemnda har lagt vekt på er blant annet hvordan forholdet mellom oppdragstaker og oppdragsgiver er regulert. Også formålet med loven og hensynet til å gjøre det enklere for allmenheten å skaffe seg kunnskap og å påvirke i miljøspørsmål, er trukket frem som et argument for ikke å tolke «forhold ved virksomheten» for strengt.

Den aktuelle hendelsen skjedde i laboratoriet til SINTEF Ocean og arbeidet ble utført på vegne av Sintef. Den etterspurte informasjonen ligger i dokumenter som SINTEF Ocean selv besitter, har innhentet eller produsert. Nemnda finner det ikke tvilsomt at kravet gjelder informasjon om forhold ved innklagedes virksomhet.

Har virksomheten oppfylt informasjonsplikten?

Hvor detaljert miljøinformasjon som kan kreves og hvor langt virksomheten må gå i å imøtekomme krav om miljøinformasjon, må vurderes konkret. Forarbeidene til miljøinformasjonsloven viser til at retten gjelder informasjon om både vurderinger og fakta. Det vil ikke være nok å vise til at man følger myndighetenes krav eller overholder en konsesjon. I Ot.prp.nr.116 (2001–2002), kap. 20 i merknadene til § 16 første ledd står det videre at: *«Det kreves på den annen side som utgangspunkt ikke omfattende bearbeiding. Men retten til miljøinformasjon har et materielt innhold. Den som mottar et krav om miljøinformasjon, må derfor etter beste evne og innenfor rimelighetens grenser svare og formidle informasjonen på en måte som er forståelig og meningsfylt. Hvor disse grensene går kan variere både med spørsmålet og med ressurser og kvalifikasjoner til*

både den som spør og den som gir informasjonen. I noen tilfeller kan forespørselen dessuten nettopp gjelde rene og ubearbeidede faktaopplysninger, mens spørsmålet i andre tilfeller kan dreie seg om få vite om en utvikling over tid, eller for eksempel om det er skjedd en forbedring eller forverring fra tidligere. Den som får forespørselen kan på sin side i varierende grad ha ressurser og forutsetninger for å finne fram miljøinformasjon. Man kan ikke forvente like mye av små som av store virksomheter. Det må her utvises et fornuftig skjønn hvor hensynet til informantens arbeidsbyrde veies mot allmennhetens behov for informasjon og hvor hensynet til lovens formål tillegges betydelig vekt.

Den som får krav om miljøinformasjon, kan utlevere informasjonen i den formen vedkommende anser hensiktsmessig, så fremt informasjonen er dekkende og forståelig i forhold til det informasjonsbehovet kravet gir uttrykk for, jf. miljøinformasjonsloven § 18 første og andre ledd. Kravet om at informasjonen skal være dekkende og forståelig gjelder både med hensyn til formen opplysningene gis i og utvalg og innhold i de opplysningene som gis. Det følger av bestemmelsen at opplysningene som utleveres må gi et riktig bilde av saken. Det betyr at virksomheten plikter å sørge for at opplysningene som gis er helhetlige og dekker de relevante aspekter i forhold til det kravet gjelder, jf. Ot.prp.nr.116 (2001–2002), kap. 20 merknadene til § 18 annet ledd.

Informasjonskravet er i denne saken formulert som et krav om informasjon/opplysninger fra bestemte dokumenter. Klager har ikke konkretisert hvilke opplysninger som klager ikke har fått svar på, utover at de ønsker «alle opplysninger» knyttet til hendelsen i 2011 som ligger i de konkrete dokumentene/korrespondansen og at de mener Sintef ikke har besvart kravet fyllestgjørende.

SINTEF Ocean har etter egen oppfatning delt med E24 alle relevante opplysninger fra e-postene. SINTEF Ocean har imidlertid ikke frigitt selve dokumentene (e-postene) som inngår i saksbehandlingen. Det er begrunnet med at kommunikasjonen i epostene er uformell og kan lede til misforståelser, noe som etter deres vurdering ikke er hensiktsmessig for å ytterligere belyse saken.

Nemnda oppfatter informasjonskravet slik at det er begrunnet i et ønske om å ettergå de opplysningene som allerede er gitt, og å kontrollere om det kan finnes andre opplysninger og informasjon om tidsnær håndtering som ikke allerede er fremkommet i tidligere svar fra SINTEF Ocean. Slik informasjonskravet er formulert og virksomheten har svart, er det vanskelig å forstå informasjonskravet som noe annet enn et krav om dokumentinnsyn.

Retten til miljøinformasjon etter mil. § 16 jf. § 2 knytter seg til informasjonsinnholdet og er i utgangspunktet ikke avhengig av hvor eller i hvilken form informasjonen foreligger, jf. Ot.prp.nr.116 (2001–2002) side 207. Loven gir derfor i utgangspunktet ikke den enkelte en rett til å kreve at bestemte dokumenter utleveres. På dette punktet skiller miljøinformasjonsloven seg fra innsynsretten etter offentleglova og forvaltningsloven.

Nemnda har i noen tilfeller pålagt virksomheter å utlevere bestemte dokumenter. I sak 2011/3 [KMI-2011-3] mot Statoil pekte nemnda på at innklagede har en viss valgfrihet i forhold til hvordan kravet om miljøinformasjon besvares, såfremt dette skjer på en fyllestgjørende måte. Nemnda uttalte videre: «*Det er først dersom informasjonen som er tilbudt innklagede ikke er dekkende for klagers krav om miljøinformasjon etter § 16, at nemnda må vurdere å pålegge innklagede å utlevere informasjonen i en annen form.*» I denne saken ble Statoil pålagt å utlevere notifikasjoner for grensekryssende transport av avfall med tilhørende forsendelses- og transportdokumenter. I sak 2016/6 [KMI-2016-6] anførte klager at det ikke er tilstrekkelig at dansk leverandør hevder at trevirket er lovlig importert så lenge dette ikke dokumenteres av innklagede. Nemnda var enig med klager i at svaret måtte dokumenteres og uttalte at den anså det som særlig aktuelt med sertifikater som kan dokumentere at hogsten skjer på en forsvarlig måte.

I sak 2018/12B [KMI-2018-12b] ble Viken Skog SA pålagt å levere ut saks- og underlagsdokumenter. Nemndas flertall mente at svaret virksomheten hadde gitt var svært generelt og at svaret i liten grad ga konkret informasjon om de faglige vurderingene og begrunnelsene som klager etterspurte. Flertallet viste også til at svaret etterlot tvil om de faktiske forholdene i prosessen.

Retten til miljøinformasjon gjelder i denne saken informasjon relatert til stråling til omgivelsene (ytre miljø). Virksomheten har gitt informasjon om påvirkning til det ytre miljøet i e-poster av 26. mai, 17. juni og 28. juni, med vedlegg. Det er her gitt informasjon om stråleverdier utendørs, potensiale for helseskade og om varsling. Virksomheten har videre gitt klager informasjon om deres vurderinger av hendelsen (herunder de vurderinger de gjorde rett etter hendelsen i 2011), varslinger som er foretatt, og også om kommunikasjon internt og med berørte eksterne, som bl.a. Axess, Statens Strålevern (nå Direktoratet for strålevern og atomberedskap) og med

Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI). E24 har også, via Axess, fått tilsendt granskningsrapporten fra 2011 og ny rapport fra 2019.

Nemndas flertall (Ofte dal, Cabot, Pihlstrøm, Holth og Nordli) mener forholdene i denne saken skiller seg fra tidligere saker der nemnda har pålagt virksomheten å utlevere dokumentasjon. SINTEF Ocean har gitt virksomheten utfyllende svar i flere omganger, samt utlevert enkelte dokumenter. Flertallet viser til at E24 har fått informasjon om varslinger av hendelsen, hvilken korrespondanse som foreligger i saken og de vurderinger virksomheten har gjort av hendelsen og strålefare n. Nemndas flertall viser videre til at det går en grense mht. hvor detaljert virksomhetene har plikt til å besvare et krav om miljøinformasjon. Flertallet mener virksomheten ikke har plikt til å utgi mer detaljert informasjon om hva som er skrevet i alle e-poster, så lenget det er svart på de konkrete spørsmålene som E24 har stilt om forholdene og vurderingene som er gjort.

Nemndas flertall har etter en konkret vurdering av kravet og den informasjonen som SINTEF Ocean har gitt, kommet til at virksomheten har besvart informasjonskravet fyllestgjørende etter miljøinformasjonsloven, og at de heller ikke kan pålegges å utlevere de etterspurte e-postene.

Nemndas mindretall (Nyrud, Vestrum, Esmark) viser til at selv om SINTEF Ocean har gitt E24 omfattende miljøopplysninger i saken, er innsynskravet som nemnda skal ta stilling til kun besvart gjennom korte og selektive uttrekk av etterspurt korrespondanse. Når dette bare gjøres med SINTEF Oceans egne ord, gir det klager liten mulighet til å undersøke om virksomheten har feiltolket, misforstått eller utelatt noe. For mindretallet er det derfor en viss usikkerhet forbundet med om utlevert informasjon gir et riktig bilde av den etterspurte informasjonen. E24 har gjennom innsynsprosessen vist god kunnskap om hendelsen i 2011 og etterfølgende forhold. For SINTEF Oceans del vil det ikke kreves noen stor arbeidsbyrde å utlevere etterspurt informasjon.

Mindretallet finner etter en skjønnsmessig helhetsvurdering at E24s behov for dokumentasjonen dermed er av avgjørende betydning, og vektlegger lovens kontrollformål. Nemndas mindretall har etter en konkret vurdering kommet til at SINTEF Ocean pålegges å utlevere de etterspurte e-postene.

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 møte i Klagenemnda for miljøinformasjon 8. desember 2021 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.

20.12.2021

Arne Ofte dal
leder

Sigrid Andersen Cabot
nestleder

Elin Vestrum

Andreas Pihlstrøm

Ina Lindahl Nyrud

Yngve Holth

Maren Esmark

Trude H. Nordli

