

Klagenemnda for miljøinformasjon



NEMNDSVEDTAK

Saknr: 2004/10

Klager: Nettverk for Mat og Miljø
Grensen 9b
0159 Oslo

Innklaget: Lidl Norge NAF
Postboks 6599 Etterstad
0607 Oslo

Saken gjelder

Saken gjelder klage på Lidl Norges behandling av krav om miljøinformasjon. Klager har bedt om å få opplyst kjedens policy for sammensetning av varesortimentet og hvordan kjeden vil følge opp miljøinformasjonsloven. Lidl har ikke skriftlig besvart klagen.

Bakgrunn

Ved brev av 24.06.2004 (vedlegg 1) tok klager kontakt med en rekke virksomheter, herunder Lidl og ba om svar på følgende spørsmål:

1. Hva er kjedens policy for sammensetning av varesortimentet?

Hvor stor er andelen av godkjente og merkede miljøvarer (Svanen, EU-blomst) av det samlede varesortimentet?

Hvor stor er andelen av økologiske varer?

Satser kjeden bevisst på formidling av lokale varer fra regionen?

Har kjeden et utvalg av varer for allergikere?

2. Hvordan vil kjeden følge opp den nye miljøinformasjonsloven som trådte i kraft fra 1. januar dette år?

Har de ansatte fått informasjon om hvilke plikter miljøinformasjonsloven pålegger dem og hvordan de skal håndtere spørsmål fra forbrukerne?

Er det laget rutiner for videreformidling av spørsmål bakover i verdikjeden?

Har kjeden en strategi for å sikre at informasjon om varenes miljøvirkninger, i produksjon, i bruk og som avfall, er tilgjengelig?

Lidl besvarte ikke henvendelsen, og Nettverk for Mat og Miljø klaget deretter saken inn for Klagenemnda for miljøinformasjon ved brev av 27.09.2004 (vedlegg 2).

Sekretariatet forela saken for Lidl ved brev av 25.10.2004 (vedlegg 3), men har ikke mottatt kommentarer til klagen. Nemnda beklager innledningsvis den lange saksbehandlingstiden.

Klagers anførsler

Nettverket mener det er viktig at dagligvarebransjen kan og vil svare på spørsmål fra kundene om miljøkvalitet. Det anføres at når et nettverk bestående av 17 organisasjoner ikke får svar på sin henvendelse, er det vanskelig å tro at en enkelt forbruker vil bli fulgt opp. Nettverket ser miljøinformasjonsloven som et nyttig redskap i så måte, men det forutsetter at loven håndheves. Klager ønsker svar på sin henvendelse og en begrunnelse for hvorfor svar har uteblitt.

Innklagedes anførsler

Det er ikke mottatt kommentarer fra innklagede.

Nemndas vurderinger

Flertallets vurdering (medlemmene Mette Cecilie Greve og Eli Heiberg)

Klager har rettet to hovedkrav om informasjon til virksomheten, som begge er utdypet med mer konkrete underspørsmål. Det første hovedkravet er spørsmål om hva som er kjedens policy for sammensetning av varesortimentet. I sammenheng med dette ønsker klager å vite hvor stor andelen er av godkjente og merkede miljøvarer, hvor stor andelen er av økologiske varer, om kjeden satser bevisst på formidling av lokale varer fra regionen og om kjeden har et utvalg av varer for allergikere. Det andre hovedkravet er et spørsmål om hvordan kjeden vil følge opp miljøinformasjonsloven.

Da kravene ikke angår produktspesifikk informasjon, må klagen vurderes etter miljøinformasjonslovens regler. Det første nemnda må ta stilling til, er om kravene om informasjon er å anse som miljøinformasjon i henhold til lovens definisjon i § 2.

Av bestemmelsens første ledd bokstav b følger at med miljøinformasjon menes faktiske opplysninger og vurderinger om ”faktorer som påvirker eller kan påvirke miljøet, herunder administrative avgjørelser og tiltak, herunder enkeltavgjørelser, avtaler, regelverk, planer, strategier og programmer, samt tilhørende analyser, beregninger og forutsetninger”. Når det gjelder det første hovedkravet om informasjon, er dette knyttet til virksomhetens overordnede strategi for sitt varesortiment. Det følger av forarbeidene, Ot.prp. nr.116 (2001–2002) s. 42, at formuleringen *administrative avgjørelser og tiltak* i prinsippet omfatter alle slags beslutninger, vedtak og utvikling av politikk og strategi. Det fremgår videre at formuleringen også gjelder beslutninger som treffes i privat virksomhet. Det fremgår av forarbeidene at det er lovens innretning at definisjonen av miljøinformasjon er vid, mens de konkrete rettighetene blir nærmere avgrenset gjennom lovens rettighetsbestemmelser. Flertallet legger derfor til grunn at informasjon om en virksomhets overordnede strategier etter sin art er informasjon som er dekket av definisjonen, såfremt strategien kan påvirke miljøet. Sammensetning av varesortimentet er etter flertallets vurdering en faktor som kan ha betydning for miljøet, for eksempel vil økologiske varer innebære mindre bruk av skadelige plantevernmidler enn andre varer. Nemnda bemerker også at bevisst formidling av lokale varer har betydning for miljøet i form av reduserte utslipp fra transport.

I sin henvendelse har klager rettet enkelte underspørsmål til virksomheten, herunder spørsmål om kjeden har et utvalg av varer for allergikere. I lovens definisjon er opplysninger og vurderinger om menneskers helse å anse som miljøinformasjon i den grad de kan påvirkes av tilstanden i miljøet eller faktorer som påvirker eller kan påvirke miljøet. Der er også klart uttalt i forarbeidene at loven omfatter informasjon om sammenhenger mellom miljøforhold og helse, men at rene helseopplysninger derimot ikke er omfattet av loven, jf. Ot.prp. nr. 116 (2001–2002) s. 45. Hvorvidt en virksomhet har et utvalg av varer for allergikere er etter

nemndas vurdering ikke informasjon som er omfattet av loven. Opplysninger om allergi relaterer seg primært til menneskers helse, og i mindre grad til sammenhengen mellom miljø og helse, slik loven krever.

Med unntak av underspørsmålet om allergi mener flertallet etter dette at det første hovedkravet om informasjon er å anse som miljøinformasjon etter loven.

Når det gjelder det andre hovedkravet om virksomhetens interne oppfølging av miljøinformasjonsloven, er dette også knyttet til en virksomhets overordnede strategi. Det som etterspørres er imidlertid ikke informasjon om miljøet eller faktorer som kan påvirke miljøet, jf. loven § 2. Virksomheten er derfor ikke forpliktet til å besvare dette kravet om informasjon.

Det neste spørsmålet nemnda må ta stilling til, er om informasjonen som er etterspurt i første hovedkrav, angår forhold ved virksomheten som kan medføre en ikke ubetydelige påvirkning på miljøet, jf. miljøinformasjonsloven § 16 første ledd. Problemstillingen blir om virksomhetens sammensetning av varesortimentet, herunder andel av godkjente og merkede miljøvarer, andel av økologiske varer og formidling av lokale varer fra en region, er forhold som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet.

Av loven § 9 fremgår det at alle virksomheter har plikt til å ha kunnskap om forhold ved virksomheten, herunder dens innsatsfaktorer og produkter, som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet. Flertallet bemerker at selv om kunnskapsplikten i miljøinformasjonsloven § 9 i ordlyd tilsvarer regnskapsloven § 3-3, kan ikke omfanget av kunnskapsplikten forstås på samme måte. Dette er også omtalt i juridisk teori, jf. boken "Miljøinformasjonslova" s. 131 flg., hvor det fremgår "at de to reglene må begge tolkes i lys av den konteksten de er plassert i". I regnskapsloven er miljøforhold bare en av flere forhold virksomheten plikter å rapportere aktivt om. Det virksomheten plikter å ha kunnskap om etter miljøinformasjonsloven, plikter den også på forespørsel å gi ut informasjon om, såfremt informasjonen ikke er unntatt etter reglene i lovens kapittel 4.

Hvilke forhold som kan medføre en ikke ubetydelig miljøpåvirkning kan utvikle seg over tid og variere fra virksomhet til virksomhet. Av forarbeidene, Ot.prp. nr. 116 (2001–2002) s. 154–155, fremgår at en følge av loven er at alle virksomheter må gjøre seg opp en mening om miljøforholdene i virksomheten, slik at man kan gi svar på om de aktuelle forhold i virksomheten har ubetydelig miljøpåvirkning eller ikke. Etter flertallets vurdering har virksomhetene plikt til å ha kunnskap om sine produkter som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet. Dette trekker i retning av at også en overordnet strategi for varesortimentet er forhold ved virksomheten som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet. Flertallet viser også til at det i kommentarene i forarbeidene til kunnskapsplikten i § 9 på side 154 heter at "bestemmelsen må forstås i lys av at den danner grunnlaget for retten til informasjon slik at de hensyn som begrunner rett til miljøinformasjon må trekkes inn som retningsgivende dersom det er tvil om fortolkningen".

Formålet med loven er å sette borgerne i stand til å bidra til vern av miljøet, til å beskytte seg mot helse og miljøskade, og til å påvirke offentlige og private beslutningstakere i miljøspørsmål. Flertallet mener at informasjon av denne art nettopp vil være med på å tilrettelegge for at forbrukere kan være mer miljøbevisste og påvirke virksomheten i miljøspørsmål. Ved vurderingen av om den nødvendig miljøpåvirkningen foreligger, er det relevant å se på virksomhetens størrelse og omsetning. I denne saken dreier det seg om en

virksomhet av betydelig størrelse. Hvilke varer bedriften fører i sitt sortiment, og hvor varene kommer fra, vil kunne ha miljøpåvirkning. Sagt med andre ord har virksomheten et potensial for miljøpåvirkning. Flertallet legger til grunn at store andeler økologiske varer, godkjente og miljømerkede varer og redusert transport fra produksjonssted til salgssted samlet sett vil kunne ha en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet. Det understrekes at forarbeidene til loven har et klart fokus på loven som et virkemiddel i retning av å gjøre det enklere for forbrukere å dreie sitt forbruk mot mer miljøvennlige produkter. Flertallet vil presisere at dette ikke må forstås slik at det i denne saken legges til grunn at for eksempel fravær av bl.a. merkede varer innebærer at virksomheten selger mer miljøfarlige varer. Flertallet presiserer at loven ikke krever at virksomheten utarbeider en overordnet strategi for sammensetning av varesortimentet, men at en virksomhet av denne størrelse må ha en viss kunnskap om miljøvirkninger av sitt vareutvalg.

Etter en helhetsvurdering mener flertallet at informasjon om en stor virksomhets overordnede strategi for sammensetning av varesortimentet er forhold ved virksomheten som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet. Flertallet har da særlig lagt vekt på lovens formål som er å gjøre det lettere for den enkelte å bidra til vern av miljøet, å verne seg selv mot miljøskade og å påvirke offentlige og private beslutningstakere i miljøspørsmål, samt de hensyn som begrunner retten til miljøinformasjon og som er nærmere beskrevet i kapittel 6 i Ot.prp. nr. 116 (2001–2002). Virksomheten er derfor forpliktet til å besvare klagers første hovedkrav med de presiserte underspørsmål, med unntaket av underspørsmålet vedrørende allergi.

Mindretallets vurdering (medlemmet Anne Lill Gade)

Mindretallet deler flertallets vurdering av at det første hovedkravet om informasjon vedrørende bedriftens policy for sammensetning av varesortimentet er å anse som miljøinformasjon, dersom strategien har innvirkning på miljøet, mens det andre hovedkravet om informasjon vedrørende hvordan kjeden vil følge opp miljøinformasjonsloven ikke er å anse som miljøinformasjon etter miljøinformasjonsloven § 2. Mindretallet støtter for øvrig flertallets presisering av at loven ikke krever at virksomheten utarbeider en overordnet strategi for sammensetning av varesortimentet, men at en virksomhet av denne størrelse må ha en viss kunnskap om miljøvirkninger av sitt vareutvalg.

I tillegg til at klageren har bedt virksomheten redegjøre for hva som er kjedens policy for sammensetning av varesortimentet er det stilt en rekke underspørsmål vedrørende andelen godkjente og merkede miljøvarer, andelen økologiske varer, bevisst formidling av lokale varer og om kjeden har et utvalg av varer for allergikere. Mindretallet er enig i flertallets vurdering av spørsmålet vedrørende allergi.

Av loven § 9 fremgår det at alle virksomheter har plikt til å ha kunnskap om forhold ved virksomheten, herunder dens innsatsfaktorer og produkter, som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet. Det virksomheten plikter å ha kunnskap om etter loven § 9, vil den som hovedregel også være pliktig til å gi ut på forespørsel i medhold av miljøinformasjonsloven § 16. Mindretallet mener at den typen opplysninger det spørres etter her, ikke er omfattet av kunnskapsplikten i miljøinformasjonsloven § 9. Virksomheten er derfor ikke forpliktet til å gi ut slike opplysninger på forespørsel i medhold av miljøinformasjonsloven § 16.

Mindretallet fremhever at et miljømerket produkt som et utgangspunkt er miljøvennlig. Videre påpeker imidlertid mindretallet at miljømerke- og økomeerkeordninger er frivillige. Det

finnes en rekke produkter på markedet som tilfredsstiller kravene i merkeordningene uten at produsenten har valgt å bruke merkeordningen, enten fordi de anser at merkeordningen ikke gir et fullverdig uttrykk for miljøvirkningen av produktet eller fordi retten til å bruke merket er urimelig kostbart i forhold til markedspotensialet. Mindretallet støtter derfor flertallets presisering av at det ikke må legges til grunn at for eksempel fravær av bl.a. merkede varer innebærer at virksomheten selger mer miljøfarlige varer. Siden fravær av merkede varer ikke innebærer at virksomheten selger mer miljøfarlige varer, mener mindretallet at opplysningen om andel miljømerkede varer ikke gir uttrykk for om virksomheten vil ha "en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet" eller graden av påvirkning på miljøet og derfor ikke dekkes av miljøinformasjonsloven § 9.

Videre vil mindretallet påpeke at andelen lokale produkter ikke nødvendigvis er miljømessig bedre enn importerte eller langtransporterte produkter. Lokale produsenter kan bidra til lavere energiforbruk tilknyttet transport og mindre utslipp av de stoffene transportmiddelet måtte avgi, men det totale energiforbruket og det totale utslippet av stoffer påvirkes i stor grad av forhold tilknyttet vareproduksjonen. I denne sammenheng vil en del lokalt produserte varer være svært energikrevende ved at det er behov for oppvarming i produksjonsprosessen, noe som ikke er nødvendig for tilsvarende varer produsert i varmere strøk. En lokal vare kan totalt ha en mindre, lik eller større miljøvirkning enn en vare med lenger transportvei, fordi det er andre faktorer som påvirker dette og som ikke dekkes av begrepet lokale varer. I tillegg vil lokaliseringen av en forretning i forhold til kundene ha stor betydning for forretningens samlede utslipp fra transportmidler, slik at opplysningen heller ikke gir noe bilde av forretningens miljøpåvirkning. Opplysninger om andel lokale varer har derfor ingen direkte tilknytning til forretningens eller varens miljøvirkning, og informasjonen om lokal vare kan derfor ikke knyttes opp mot begrepet "en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet" og er derfor ikke dekket av miljøinformasjonsloven § 9.

Ved vurderingen av om den typen opplysninger som etterspørres er omfattet av virksomhetens kunnskapsplikt etter miljøinformasjonsloven § 9, må det etter mindretallets vurdering også ses hen til likelydende bestemmelse i regnskapsloven § 3-3. Det vises til at lovgiver har benyttet samme ordlyd som regnskapsloven mht. hva slags informasjon som en er pliktig å gi ut. Etter regnskapsloven er informasjon om sammensetningen av varesortiment ikke informasjon en detaljvarehandel er pliktig å informere om i sin årlige miljørapportering. Dette trekker derfor i retning av at virksomheten ikke plikter å ha slik kunnskap etter miljøinformasjonsloven og således heller ikke er forpliktet til å gi ut informasjonen etter loven § 16. Videre fremgår det av Ot.prp. nr. 116 (2001–2002) s. 142 at loven i liten grad vil "medføre økte kostnader til innsamling av informasjon for virksomheter som omfattes av regnskapslovens krav om miljøredegjørelse". Videre i forarbeidene samme sted går det frem at "slike virksomheter har allerede plikt til å ha oversikt over miljøkonsekvensene av egen virksomhet og gjøre disse tilgjengelig gjennom årsberetning og miljørapporter".

Mindretallet mener derfor at lovgiver ikke har ment at en virksomhet skal ha plikt til å ha kunnskap om den typen forhold som etterspørres, og derfor heller ikke er pliktig å gi ut denne typen informasjon. Dersom det åpnes for at virksomheter skal ha slik kunnskap og gi ut denne typen opplysninger, og opplysningene skal være oversiktlige, oppdaterte og dokumentert, vil dette medføre en stor merbelastning for virksomhetene. Dette er i strid med Ot.prp. nr. 116 (2001–2002) s. 142 om at loven i liten grad vil medføre økte kostnader, og det vil gå langt utover den kunnskaps- og opplysningsplikten som følger av produktkontrollloven og regnskapsloven. I forarbeidene til og utformingen av miljøinformasjonsloven er informasjonsplikten knyttet til den kunnskapsplikten disse lovene gir.

På bakgrunn av ovennevnte mener mindretallet at de etterspurte opplysningene ikke er omfattet av virksomhetens kunnskapsplikt i medhold av miljøinformasjonsloven § 9. Lidl er derfor ikke forpliktet til å besvare klagers krav om miljøinformasjon.

Vedtak

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

- Lidl Norge NAF pålegges å besvare kravet om informasjon vedrørende virksomhetens policy for sammensetning av varesortimentet med underspørsmål, med unntak av underspørsmålet vedrørende allergi, innen 30 dager fra dette vedtakets dato.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages. Vedtaket regnes som særlig tvangsgrunnlag etter lov av 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring (tvangsfullbyrdelsesloven) kapittel 13 og kan bringes inn for domstolene.

Oslo, 5. desember 2005

Mette Cecilie Greve
Nestleder

Eli Heiberg

Anne Lill Gade