

Klagenemnda for miljøinformasjon



Nemndsvedtak i sak 2010/07

Klager: Arbeidsmiljøskaddes landsforening
ALF Offshore v/ Øystein Haugland
Vasteigen 118
5141 FYLLINGSDALEN

Innklaget: ConocoPhillips Skandinavia AS
Postboks 220
4098 TANANGER

Habilitet:

Nemndas faste sekretariat og settesekretariat har vært inhabile i denne saken. Advokat Einar Bratteng ved advokatfirmaet Kogstad Lunde & Co har derfor hatt ansvaret for å utrede saken og skrive innstilling for nemnda. Det faste sekretariatet har på vanlig måte ivaretatt rent administrative funksjoner.

Saken gjelder:

ConocoPhillips Skandinavia (CPS) har gitt rådgivningsfirmaet Occupational Hygiene Solutions (OHS) i oppdrag å gjennomføre en retrospektiv undersøkelse av kjemikalieeksponering på Ekofisk. Arbeidet resulterte i en rapport på om lag 2200 sider, ERES-rapporten (retrospektiv eksponeringsstudie). Arbeidsmiljøskaddes landsforening ved ALF Offshore (ALFO) krever rapporten utlevert. ALFO vil bruke denne i sitt arbeid med å bistå yrkesskadde.

Saksgangen:

ALFO bad i en e-post til CPS den 31.01.10 om å få utlevert rapporten. ALFO fikk ikke svar på e-posten og sendte purring den 09.02.10. I e-post 18.02.10 svarte Stig S. Kvendseth på vegne av ConocoPhillips at ”De yrkesmedisinske avdelingene som utreder mulig yrkesskade i henhold til det norske systemet har fått det bakgrunns materialet som ERES-arbeidet har frembrakt”.

Klagenemnda for miljøinformasjon mottok klage fra ALFO i april. I klagen viste ALFO også til sak 2007/01 for nemnda hvor ConocoPhillips i 2007 ble pålagt å

utlevere en rekke dokumenter relatert til Ekofisk. ALFO mente at kravet om utlevering av ERES-rapporten måtte sees i sammenheng med dette tidligere vedtaket.

I CPS' tilsvare av 05.05.10 avviste CPS at klager i dag kunne klage på det ALFO mener er et ikke overholdt vedtak fra 2007. ERES-rapporten forelå først i 2010 og var ikke del av saken i 2007.

Nemndas sekretær kontaktet CPS og informerte om at nemnda betraktet klagers krav som et nytt og selvstendig krav om utlevering av ERES-rapporten, uavhengig av 2007-saken. CPS ba da om ny, utsatt frist for tilsvare.

I nytt tilsvare fra CPS av 31.05.10 svarte CPS at ERES-rapporten faller utenfor miljøinformasjonslovens virkeområde. Noen begrunnelse ble ikke gitt.

ALFO sendte inn ytterligere kommentarer i saken i brev til nemnda av 12.06.10.

I e-post 28.06.10 skrev CPS at Petroleumstilsynet hadde oversendt ERES-rapporten til ALFO, ”med unntak av de deler av rapporten som omhandler tekniske og operasjonelle beskrivelser av utstyr og prosesser for innretninger som fremdeles er i drift”. Brevet fra Petroleumstilsynet til ALFO var vedlagt og viste at tilsynet hadde utlevert rapporten med hjemmel i offentleglova, og at de 12 konkrete unntakene var begrunnet med forankret i offentleglova § 13, jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2. ALFO ble gjort kjent med muligheten for å påklage vedtaket til departementet innen 3 uker.

Klagenemndas sekretariat tok kontakt med klager som i brev av 07.07.10 opplyste at klagen ville bli opprettholdt for nemnda selv om Petroleumstilsynet hadde gitt delvis innsyn. Dette skyldtes at det bare var deler av rapporten Petroleumstilsynet hadde gitt innsyn i, mens ALFO krever tilgang til hele rapporten.

ALFO mener at eksponering av helsefarlige stoffer under arbeid på Ekofisk har ført til sykdom og død hos en rekke av de ansatte. ALFO opplyser bl.a. at alle kranmekanikere på en liste over 1800 CPS-ansatte er kontaktet og at det blant disse er 59 % syke eller døde. Mange får ikke riktig diagnose og mange dør før de rekker å få riktig behandling.

ERES-rapporten inneholder opplysninger om type og grad av eksponering for arbeiderne, samt sier noe om funn blant de involverte i ettertid. Rapporten inneholder med andre ord data som er direkte relevant for arbeid med yrkesskadeerstatning, hvilket ligger i kjerneområdet for ALFOs arbeid. Det er

ALFOs medlemmer som er selve årsaken til at undersøkelsen ble gjennomført og som resulterte i rapporten.

For å kunne få greie på hvilken eksponering arbeidstakerne faktisk har vært utsatt for og for å kunne bidra til å hjelpe yrkesskadde i ettertid, er det av avgjørende betydning at ALFO får utlevert ERES-rapporten. Det er ikke tilstrekkelig med tilgang til deler av rapporten. ALFO kan uansett ikke se at det er grunnlag for å holde tilbake deler av rapporten. Det er heller ikke gitt noen begrunnelse for det delvise hemmeligholdet.

ALFO legger til at det underveis i prosessen har vært uttalt fra CPS at det skulle være offentlighet rundt rapporten og at alle involverte skulle få tilgang til den. Da rapporten var ferdig, skal CPS ha snudd og uttalt at rapporten likevel ikke ville bli offentliggjort, men at det ville bli holdt en orientering om rapporten i møte. I møte 10.03.10 hos CPS oppfattet ALFO at saken ble tåkelagt. I tillegg til dette stiller ALFO spørsmålstegn ved kvaliteten og gyldigheten av rapporten idet ALFO hevder at CPS og OHS har et for nært samarbeid og for tette bindinger.

CPS skriver at ERES-rapporten er til hjelp for utredning av mulige yrkesskade/-sykdommer relatert til Ekofisk og at den derfor er blitt oversendt de yrkesmedisinske avdelinger ved Tromsø Universitetssykehus, Statens arbeidsmiljøinstitutt, Haukeland Universitetssykehus, Ullevål universitetssykehus og Sykehuset Telemark til bruk i utredninger av arbeidstakere på Ekofisk. CPS skriver videre at opplysningene og innholdet i ERES-rapporten faller utenfor miljøinformasjonens virkeområde.

Videre har CPS vist til at ALFO nå uansett har fått tilgang til store deler av rapporten gjennom sin henvendelse til Petroleurstilsynet. Det er kun de delene av rapporten som gjelder tekniske og operasjonelle beskrivelser av utstyr og prosesser for innretninger som fremdeles er i drift som ALFO ikke har fått tilgang til.

I brev av 26.08.2010 ba sekretariatet partene om en tilbakemelding på følgende tre punkter:

1. Om ALFO har påklaget Petroleurstilsynets vedtak.
2. Om CPS påberopte seg mil. § 17 c som avslagshjemmel.
3. ALFOs vurdering av mil. § 17 c, sett i lys av Petroleurstilsynets vedtak.

ALFO besvarte henvendelsen ved brev av 03.09.2010. ALFO viste til at de aktuelle plattformene og utstyret nå er så gamle, at det ikke skulle være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde dette. Videre ba ALFO om at

alle ekponeringsmålinger som måtte forekomme i den hemmeligholdte delen av rapporten ble utlevert.

I e-post av 08.09.2010 opprettholdt CPS sine tidligere anførsler og viste særlig til at ERES rapporten ble utarbeidet for å dokumentere det historiske arbeidsmiljøet på Ekofisk og dermed falt utenfor miljøinformasjonslovens virkeområde.

Nemndas vurdering:

ALFOs anførsler om rapportens kvalitet og om CPS lovnader om offentliggjøring ligger utenfor nemndas kompetanse og vil ikke bli berørt.

Nemnda vil først ta stilling til om ERES-rapporten er å betrakte som miljøinformasjon i henhold til mil. § 2.

I denne vurderingen er sak 2007/01 mellom Advokatfirmaet Norman & co v/ Davik og CPS av interesse. Saken gjaldt opplysninger om eksponering av kjemiske stoffer på Ekofisk. I den saken fattet nemnda følgende vedtak:

Innklagede pålegges innen 1. september 2007 å gi utfyllende informasjon knyttet til det ytre miljø fra

- *HMS møter (safetymøter) gjennomført på hver enkelt plattform.*
- *Samtlige målinger fra Ekofisktanken (Tank 2/4) vedrørende H2S (hydrogensulfid), kvikksølv og benzen.*
- *Samtlige rapporter tilsvarende "Eksponering av benzen i C-12 og C 22 modulen 2/j" utarbeidet 240402- uavhengig av hvilke anlegg på Ekofisk de respektive rapportene er tatt.*

Nemnda kom 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. Slik nemnda så det var det forhold at slik informasjon i visse sammenhenger var å betrakte som opplysninger om *arbeidsmiljø* etter arbeidsrettslig lovverk og/eller omhandlet *det indre miljø*, ikke til hinder for at den samme informasjonen også måtte anses som *miljøinformasjon* etter miljøinformasjonsloven, jf mil. § 2 andre ledd. Den samme vurderingen gjør seg gjeldende i nærværende sak. Det presiseres samtidig at *arbeidsmiljøet* også kan omfatte arbeid i friluft på slike plattformer.

I nærværende sak har partene opplyst at ERES-rapporten er en retrospektiv studie av hvilken eksponering de ansatte som arbeidet på Ekofisk ble utsatt for.

Dette er informasjon som ligger tett opp til den informasjonen CPS i vedtaket 2007/01 ble pålagt å utlevere. Nemnda kan ikke se at det er andre faktiske eller rettslige forhold som skulle tilsi en annen vurdering av ERES-rapporten enn de ovenfor nevnte dokumentene fra 2007-vedtaket.

Nemnda konkluderer etter dette med at eksponeringsinformasjonen i ERES-rapporten er å betrakte som miljøinformasjon, jf mil. § 2 første ledd bokstav b. Ettersom opplysninger om kjemikaliene gjelder forhold ved CPS' virksomhet og denne type utslipp vil kunne påvirke miljøet, vil opplysningene være utleveringspliktige etter mil. § 16 jf mil. § 9.

Nemnda legger til at det vil kunne tenkes at et informasjonskrav gjaldt opplysninger om forhold så langt tilbake i tid at informasjonen ikke fantes, var vanskelig tilgjengelig eller var utdatert. Det er ikke tilfelle her. I denne saken er opplysningene både aktuelle og det er på det rene at de foreligger. Det foreligger derfor ikke noe grunnlag for å avslå kravet på dette grunnlaget.

Dernest må nemnda ta stilling til CPS anførsel om at deler av rapporten skal unntas fra offentliggjøring i medhold av mil. § 17 første ledd bokstav c. Det er opplyst at de hemmeligholdte delene av rapporten gjelder ”tekniske og operasjonelle beskrivelser av utstyr og prosesser for innretninger som fremdeles er i drift.”

Dette utgjør også Petroleumstilsynets begrunnelse for å avslå utlevering av deler av rapporten, jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2. Det forhold at Petroleumstilsynet har unntatt informasjonen etter fvl. § 13 første ledd nr. 2, er imidlertid ikke formelt bindende for miljøinformasjonsnemnda. Nemnda må foreta en selvstendig vurdering av om informasjonen må unntas i medhold av loven § 17 første ledd bokstav c.

Av Høyesteretts avgjørelse i Rt. 2010 s. 385 framgår følgende i avsnitt 50 om forholdet mellom mil. § 17 første ledd bokstav c og forvaltningsloven § 13 første ledd nr 2:

Bestemmelsen tilsvare forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2, og det fremgår av *Ot.prp.nr.116 (2001-2002) side 249* at innholdet er ment å være det samme. Innholdet i forvaltningsloven § 13 er omtalt på side 232, der det fremheves at det sentrale ligger i at det må ha konkurransemessig betydning for bedriften at opplysningen hemmeligholdes. Offentlighet omkring opplysningen må kunne føre til økonomisk tap eller redusert gevinst for virksomheten, enten direkte eller ved at konkurrenter utnytter opplysningene. Kjerneområdet vil være informasjon om produksjonsmetoder og nye produkter som er under utvikling og lignende som konkurrenter kan bruke på tilsvarende måte i egen virksomhet.

Uttalelsen må forstås slik at mil. § 17 første ledd bokstav c skal tolkes i samsvar med forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2. Det samme framgår av forarbeidene til miljøinformasjonsloven, jf. Ot.prp. nr. 116 (2001-2002) s. 171.

Det sentrale vurderingstemaet etter mil. § 17 første ledd bokstav c er om opplysningen vil føre til økonomisk tap eller redusert gevinst for den informasjonen angår enten direkte eller ved at konkurrentene utnytter informasjonen. Kjerneområdet for bestemmelsen er opplysninger om produksjonsmetoder og produktutvikling og liknende som konkurrenter kan bruke på tilsvarende måte i sin egen virksomhet, jf Rt. 2010 s. 385.

Det er den part som anfører at mil. § 17 første ledd bokstav c kommer til anvendelse som må begrunne og godtgjøre behovet for hemmelighold, jf. blant annet klagenemndas avgjørelse i sak 2007/11.

Bestemmelsen i mil. § 17 første ledd bokstav c og forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2 stiller således krav til både opplysningens art og eventuelle virkninger av at opplysningen gis.

Etter sin art vil opplysninger om en oljeinstallasjons tekniske innretninger og prosesser være omfattet av ordlyden i mil. § 17 første ledd bokstav c. Petroleumssektoren er en bransje hvor tekniske løsninger er en sentral suksessfaktor ved blant annet utvinning av nye felt og ved utvinningsgraden av eksisterende oljefelt. Saken skiller seg således fra tidligere saker med tilsvarende problemstillinger som er blitt forelagt nemnda, ved at opplysningene dreier seg om spesialtilpassede tekniske innretninger og prosesser av primær produksjonsmessig betydning. Informasjonen omhandler således ikke tekniske løsninger eller innsatsfaktorer som er alminnelig kjent eller tilgjengelige på annen måte.

ALFO har på sin side påpekt at teknologien er av eldre dato. Nemnda oppfatter det slik at ALFO hevder at CPS ikke lenger har behov for hemmelighold. Det bemerkes at selv om det skulle dreie seg om eldre tekniske installasjoner og prosesser, så vil det likevel kunne være særegne tekniske løsninger som konkurrenter kunne tenkes å benytte direkte.

Etter de opplysninger som foreligger må nemnda legge til grunn at opplysninger om tekniske installasjoner og prosesser vil kunne føre til at andre konkurrenter nyttiggjør seg av opplysningene på en måte som kan føre til tap eller redusert gevinst for CPS.

Miljøinformasjonsnemnda finner dessuten at Petroleumstilsynets vurdering må tillegges en viss faktisk vekt. Det er ikke til å komme forbi at tilsynet har hatt en

langt bedre forutsetning for å foreta en riktig vurdering, ved at tilsynet har hatt dokumentet for hånden, enn nemnda som er prisgitt påstander fra partene om hva rapporten inneholder. Det må også tillegges betydning at ALFO ikke har påklaget Petroleumstilsynets vedtak.

Etter en konkret vurdering har nemnda derfor kommet til at den informasjonen i ERES-rapporten som Petroleumstilsynet har unntatt etter offentleglova, heller ikke kan kreves utlevert etter miljøinformasjonsloven. De øvrige delene av ERES-rapporten har ALFO allerede tilgang til, slik at det ikke er grunnlag for å pålegge CPS noen selvstendig utleveringsplikt etter miljøinformasjonsloven.

Vedtak

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

Klagen tas ikke til følge.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages.

Twist om rett til miljøinformasjon kan bringes inn for domstolene med klager og innklaget som parter.

18. oktober 2010

Ørnulf Røhnebæk

Svein M. Søgner

Gunnar Bodahl-Johansen