



Fiskeri- og kystdepartementet
Postboks 8118 Dep
0032 Oslo

Deres ref

Vår ref
OU-2007-060

Dato
04.09.2007

KLAGE OVER AVSLAG PÅ KRAV OM MILJØINFORMASJON

Bakgrunn:

Norsk Presseforbund har forsøkt å få tilgang til alle grunddata fra ekkoloddundersøkelser foretatt av Secora i dypvannsdeponiet ved Malmøykalven (jf. vedlegg 1).

Secora har nektet oss tilgang på informasjonen (vedlegg 2), og henvist oss til SFT som skal ha fått oversendt all relevant informasjon. I avslaget skriver Secora blant annet: *"SFT er å betrakte som et offentlig organ og således er de data som Secora oversendte tilgjengelig for offentligheten (...)"*.

For øvrige data skriver Secora at disse ikke utleveres da disse må betraktes som arbeidsdata, og følgelig ubrukelige for andre enn Secora. Avslutningsvis henvises til en juridisk betenkning fra advokatfirmaet Schjødt som konkluderer med at Secora ikke har plikt til å utlevere den aktuelle informasjonen (vedlegg 3). I tråd med miljøinformasjonslovens § 1, første ledd, oversendes klagen til Fiskeri- og kystdepartementet som nærmeste overordnede organ.

Saksgang:

Norsk Presseforbund begjærte innsyn den 19.07.2008, avslaget kom 16.08.2007. Klagen til Fiskeri- og kystdepartementet er innenfor 3-ukersfristen. Vi vil innledningsvis påpeke at Secoras saksbehandlingstid ikke i tråd med kravet som stilles i miljøinformasjonslovens § 13 tredje ledd, der det heter at et krav om miljøinformasjon skal avgjøres *"snarest mulig og senest innen femten virkedager etter at kravet er mottatt"*. Norsk Presseforbund opprettholdt kravet i ny e-post dagen etter (vedlegg 4) med henvisning til den begrunnelse som ble gitt i innsynskravet. Secora har avvist kravet, jf. e-post 20.08.2007 (vedlegg 4). Vi henvender oss derfor direkte til Fiskeri- og kystdepartementet som rette klageinstans.

Vi begjærte innsyn hos SFT 27.08.2007 (vedlegg 5), men har d.d. ikke mottatt noe svar.

Vårt syn på saken:

Virkeområde:

Miljøinformasjonsloven gjelder for norske offentlige organer og for virksomheter som er etablert i Norge, jf. lovens § 4. Offentlig organ er definert i § 5 blant annet som:

b) ”rettssubjekter som utøver offentlige funksjoner eller tilbyr tjenester til allmennheten, og som er kontrollert av et organ som faller inn under bokstav a” og

c) ”rettssubjekter som ved lov, forskrift eller på oppdrag fra organer som faller inn under bokstav a eller b, har til oppgave å utføre offentlige funksjoner eller tilby tjenester til allmennheten som vedrører miljøet. Dette gjelder bare for miljøinformasjon som knytter seg til disse funksjonene eller tjenestene.”

Et viktig tolkningsmoment for disse bestemmelsene, er hensynet til at ikke valg av organisasjonsform skal ha betydning for retten til miljøinformasjon. Vi viser her til forarbeidene til den nye offentlighetsloven, der departementet uttaler følgende: ”Departementet tek utgangspunkt i at interessa til ålmenta i innsyn i offentleg verksemd gjer seg like sterkt gjeldande uavhengig av i kva organisasjonsform verksemda blir driven. Det bør dermed ikkje i seg sjølv ha noko å seie for innsynsretten om verksemda blir driven av eit organ som er ein organisatorisk del av forvaltinga eller av eit sjølvstendig rettssubjekt¹.”

De samme hensyn gjør seg gjeldene for innsyn/informasjonsrett etter miljøinformasjonsloven.

Vi mener Secora faller inn under definisjonene i § 5 av følgende årsaker:

- Secora er et privat rettssubjekt som utøver offentlige funksjoner/tilbyr tjenester for det offentlige:

Secora AS ble dannet 1. januar 2005 som følge av en omorganisering av det statlige Kystverket Produksjon. Ifølge Ot.prp.1 (2006-2007) er Secoras hovedoppgave utbygging og utbedring av fiskerihavner, farleder og større navigasjonsinstallasjoner. Dette er virksomhet som i høy grad skal ivareta offentlighetens behov.

- Secora er kontrollert av et organ som faller inn under bokstav a, dvs. ”ethvert forvaltningsorgan som er omfattet av offentlighetsloven § 1”.

Secora har en aksjekapital på 55 mill. kroner, og eies i sin helhet av Fiskeri- og kystdepartementet². 100 % eierskap oppfyller lovens krav til statlig kontroll, jf. forarbeidene til Miljøinformasjonsloven, Ot. prp. 116 (2001-2002) s. 94.

- Secora har til oppgave å utføre offentlige funksjoner eller tilby tjenester til allmennheten som vedrører miljøet.

¹ Jf. Ot.prp. 102 (2004-2005) s. 32

² Jf. St.prp. 1 (2006-2007) s. 20

Dumpingen av avfall i dypvannsdeponiet er en del av miljøprosjektet "Ren Oslofjord", som ledd i oppfølgingen av St.meld. nr. 12 (2006-2007). Prosjektet er vedtatt av Oslo og Nesodden kommune og stadfestet av Miljøverndepartementet.

Secora har i henhold til kontrakt med Oslo Havn KF ansvaret for gjennomføringen av mudring og mottak av 500 000m³ forurenset masse fra havnebassenget i Oslo, samt transport og nedføring i dypvannsdeponi ved Malmøykalven³.

Vi viser for øvrig til følgende fra miljøvernministerens svar på spørsmål til skriftlig besvarelse fra stortingsrepresentant Hans Olav Syversen (spørsmål 262).

"Jeg er opptatt av å redusere forurensningsfaren fra miljøgifter i sjøbunnen. Det er fastsatt en ambisiøs og helhetlig strategi for arbeidet med forurenset sjøbunn, og i Soria Moria-erklæringen har Regjeringen presisert at vi skal sikre opptrapping av dette arbeidet. I statsbudsjettet for 2006 ble bevilgningen til opprydding i gamle forurensninger økt med 20 millioner kroner. Etableringen av dypvannsdeponi ved Malmøykalven er et viktig ledd i den helhetlige planen for opprydding i forurenset sjøbunn i Oslo havn/indre Oslofjord, som jeg er glad for at har kommet på plass. Statens forurensningstilsyn (SFT) ga 20. september i år tiltakshaver Oslo Havn KF tillatelse etter forurensningsloven til å etablere og ta i bruk dypvannsdeponi ved Malmøykalven."

Totalt bekrefter dette at Secora, gjennom sin kontrakt med Oslo Havn, utøver en tjeneste for det offentlige som har betydning for miljøet. I kraft av dette faller Secoras virksomhet i denne saken inn under definisjonen av "offentlig organ".

- Avgjørelse fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus støtter vårt syn.

I forbindelse med klagebehandlingen av innsynskrav fra Advokatfirmaet Elden rettet mot Oslo Havn KF (sak 2007/16883), legger Fylkesmannen til grunn at Secora er et offentlig organ, jf. følgende: "Fylkesmannen bemerker avslutningsvis at et krav om innsyn i den aktuelle informasjonen må antas å kunne fremmes overfor Secora i medhold av miljøinformasjonslovens § 10 første ledd, jf. § 5 første ledd."

- Virksomheten Secora driver for Oslo Havn er ikke konkurranseutsatt.

Vi bestrider at den virksomhet Secora utøver for Oslo Havn, er konkurranseutsatt slik det hevdes fra Secoras side⁴. Vi viser her til følgende fra forarbeidene til miljøinformasjonsloven (Ot.prp. 116 (2001-2002) s. 149: "En virksomhet som er under offentlig kontroll og som tilbyr tjenester til allmennheten, vil ofte være i en tilnærmet monopolsituasjon, jf. for eksempel Norges statsbaner eller kommunale vannverk."

Ut i fra det vi tidligere har påpekt om Secoras organisering, mener vi den virksomheten Secora driver for Oslo Havn, ikke kan sies å være konkurranseutsatt. Vi kan derfor heller ikke se at unntaket for konkurranseutsatt virksomhet, er relevant for innsynsretten til denne delen av Secoras virksomhet.

Totalt tilsier dette at Secora må regnes som et offentlig organ som har informasjonsplikt etter miljøinformasjonslovens § 10 jf. § 5.

³ Tall hentet fra Secoras hjemmeside "Secora rydder i Oslo Havn"

⁴ Jf. betenkningen fra Schjødt s. 2-3.

Miljøinformasjon:

Det er tidligere fastslått at de etterspurte opplysningene eksisterer, og at de er i Secoras besittelse. Vi mener også at de etterspurte opplysningene faller inn under definisjonen av "miljøinformasjon" i § 2, altså "*faktiske opplysninger og vurderinger om faktorer som påvirker eller kan påvirke miljøet.*"

Vi viser her til følgende presisering i **forarbeidene** til miljøinformasjonsloven: "*I tråd med de internasjonale reglene er det uttrykkelig sagt at også bakgrunnsinformasjon i form av analyser, beregninger og forutsetninger som ligger til grunn for beslutningsprosessene, er miljøinformasjon*⁵."

Det er på det rene at de etterspurte data er ekkoloddmålinger som blant annet er benyttet som grunnlagsmateriale i utformingen av Oslo Havns ekkoloddkart over dypvannsdeponiet ved Malmøykalven. Ekkoloddkartene er illustrasjoner som viser at massene legger seg på bunn i deponiet slik det skal, mao. - de fungerer som dokumentasjon på at staten oppfyller de miljømessige krav som stilles til deponiet. Grunnlagsdataene for disse kartene kan være avgjørende for muligheten til å utøve en effektiv kontroll med statens opplysninger om konsekvensene av dypvannsdeponiet, og dermed muligheten til å etterprøve beslutningen om at dypvannsdeponi er den beste miljømessige løsningen for opprydning i Oslo havn.

I lys av dette mener vi at de etterspurte opplysninger faller inn under det som er selve kjerneområdet til formålet bak miljøinformasjonsloven – nemlig muligheten til å kontrollere offentlige beslutninger i miljøspørsmål.

Den tidligere nevnte avgjørelsen fra **Fylkesmannen i Oslo og Akershus**, legger også til grunn at de etterspurte data må regnes som miljøinformasjon (sak 2007/16883):

"Etter Fylkesmannens oppfatning kan man i nåværende sak ikke slutte av uttalelsene fra Veritas⁶ at ekkoloddmålingene til Secora er helt uten relevans for å foreta volumberegninger av deponerte masser. Selv om det, slik Fylkesmannen forstår uttalelsene fra Veritas, vil være betydelig usikkerheter knyttet til å benytte de aktuelle ekkoloddmålingene som grunnlag for å foreta slike volumberegninger, vil informasjonene etter sin art derfor uansett måtte regnes som "miljøinformasjon", jf. miljøinformasjonslovens § 2 første ledd."

For ordens skyld kan vi ta med at **den juridiske betenkningen til advokatfirmaet Schjødt** (vedlegg 3), også konkluderer med at de etterspurte opplysningene må regnes som miljøinformasjon, jf. s. 1, fjerde avsnitt.

På bakgrunn av dette mener vi de etterspurte opplysninger er miljøinformasjon som Secora har en selvstendig plikt til å utlevere i kraft av miljøinformasjonslovens § 10 jfr. § 5.

Avslutningsvis vil vi understreke at det er knyttet betydelig offentlig interesse rundt

⁵ jf. Ot.prp.nr.116 (2001-2002) s.144/145

⁶ Det er i forbindelse med krav om innsyn innhentet en vurdering fra Veritas på om de aktuelle data kunne være relevant som grunnlag for å foreta volumberegninger av deponerte masser.

disse dataene, ikke minst fordi mange har stilt spørsmål ved bruken av dypannsdeponi og dumping av miljøfarlig avfall. Så lenge det ikke kan utelukkes at de etterspurte opplysningene kan være relevante som grunnlagsmateriale for å beregne miljøskader, kan vi ikke se at det er grunnlag for å holde dem tilbake. Tvert imot er det flere fagfolk som mener ekkoloddmålingene er meget godt egnet til å få utført en nøyaktig volumberegning for å kartlegge om giftig slam er på avveie.

Vi stiller oss for øvrig også litt undrende til Secoras interesser i å holde opplysningene tilbake, dersom de, som Secora skriver; "er ufullstendige og ubrukelige for andre enn Secora".

Vi viser også til det grunnleggende prinsippet som gjelder for offentlighet i forvaltningen, som også er stadfestet i miljøinformasjonsloven § 10, om at innsynsretten tilkommer "enhver", og at det er uten betydning hvilket formål man har med sin henvendelse. Så lenge man har konkludert med at alle dataene må regnes som miljøinformasjon, kan vi ikke se at Secora har rett til å holde dem tilbake med den begrunnelse som er gitt.

Vi viser til ovenstående, og ber om at Fiskeri- og kystdepartementet behandler klagen i tråd med miljøinformasjonslovens § 15.

Av hensyn til fremtidige saker ber vi også om at departementet tar stilling til om saksbehandlingstiden hos Secora er innenfor lovens krav.

Avslutningsvis minner vi om offentlighetslovens krav til at klagen skal avgjøres "uten ugrunnet opphold", jf. § 9 (3). Dette kravet stilles også til saksbehandling av klager etter miljøinformasjonsloven, jf. miljøinformasjonslovens § 15 (3).

Sivilombudsmannen har i flere uttalelser lagt til grunn at det gjelder grense på 10 dager, men at dagsaktuelle saker bør avgjøres raskere, dvs. i løpet av 1-3 virkedager, (se f eks SOMB-1995-15 og SOMB-1995-1). De etterspurte opplysningene gjelder i høy grad en dagsaktuell sak, og vi ber om at departementet tar stilling til klagen snarest mulig og innenfor de lovfestede krav.

Med vennlig hilsen

FOR OFFENTLIGHETSUTVALGET I NORSK PRESSEFORBUND



Kristine Holm
juridisk rådgiver

Vedlegg: 5

Kopi: Secora v. adm.dir. Ole-Johnny Johansen
Komiténestleder i Oslo bystyre, Aud Kvalbein
Advokatfirmaet Elden v /Håkon Brækhus