



Næstved Affaldsenergi
Ved Fjorden 20
4700 Næstved

Att.: [Navn udeladt af Ankestyrelsen]

Henvendelse om aktindsigt hos I/S AffaldPlus

[Navn udeladt af Ankestyrelsen] har den 3. april 2018 klaget over I/S AffaldPlus' afgørelse om aktindsigt af 3. april 2018.

I/S AffaldPlus har den 10. april 2018 fastholdt sin afgørelse og sendt sagen til Ankestyrelsen.

Resumé

Det er efter en gennemgang af sagen vores opfattelse, at I/S AffaldPlus i forhold til lovvalget ikke har redegjort for, at der er foretaget et skøn, der ligger indenfor lovgivningens rammer.

Vi skal derfor anmode I/S AffaldPlus om at genoptage behandlingen af sagen og herunder tage stilling til, om de oplysninger borgeren har søgt om aktindsigt i er omfattet af miljøoplysningsloven.

Her følger en gennemgang af sagens baggrund og en nærmere begrundelse for Ankestyrelsens opfattelse.

Sagens baggrund

Det fremgår af sagens oplysninger, at borgeren den 21. marts 2018 anmodede om aktindsigt i følgende:

"[...] I brev fra [navn udeladt af Ankestyrelsen] af 6.10.2017 henvises indledningsvist til en aftale mellem ham og [navn udeladt af Ankestyrelsen]. Jeg har ikke modtaget aktindsigt i denne aftale, samt det materiale der i forbindelse med aftalen må være fremsendt til [navn udeladt af An-

6. juli 2018

J.nr. 18-28880

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

kestyrelsen]. Dette materiale skal jeg derfor bede om aktindsigt i. På bestyrelsesmødet d. 27.10. blev købet af Sorø Fjernvarme drøftet. Jeg har ikke modtaget aktindsigt i dette dagsordenspunkt med tilhørende bilag, som jeg derfor også skal anmode om aktindsigt i. AffaldPlus må i flere omgange have henvendt sig til ejerkommunerne, hvilket også fremgår af nogle af kommunernes behandling af sagen. Dette materiale skal jeg også bede om aktindsigt i.

Når jeg har modtaget dette supplerende materiale, går jeg ud fra, at jeg har modtaget alt materiale vedrørende købet af Sorø Fjernvarme, men dette vil jeg gerne have direkte bekræftet.

Jeg skal endelig bede om aktindsigt i alle de fakturarer AffaldPlus har modtaget gennem hele 2017 fra [navn udeladt af Ankestyrelsen]. [...]"

I/S AffaldPlus har 22. marts 2018 oplyst følgende til borgeren:

"[...] I brev fra [navn udeladt af Ankestyrelsen] af 6.10.2017 henvises indledningsvist til en aftale mellem ham og [navn udeladt af Ankestyrelsen]. Jeg har ikke modtaget aktindsigt i denne aftale, samt det materiale der i forbindelse med aftalen må være fremsendt til [navn udeladt af Ankestyrelsen]. Dette materiale skal jeg derfor bede om aktindsigt i.

- Der er ikke yderligere.

På bestyrelsesmødet d. 27.10. blev købet af Sorø Fjernvarme drøftet. Jeg har ikke modtaget aktindsigt i dette dagsordenspunkt med tilhørende bilag, som jeg derfor også skal anmode om aktindsigt i.

- Der er ikke yderligere.

AffaldPlus må i flere omgange have henvendt sig til ejerkommunerne, hvilket også fremgår af nogle af kommunernes behandling af sagen. Dette materiale skal jeg også bede om aktindsigt i.

- Mail af 27. oktober bilagt:
 - o Forhåndsgodkendelse
 - o Reviderede vedtægter

Jeg skal endelig bede om aktindsigt i alle de fakturarer AffaldPlus har modtaget gennem hele 2017 fra [navn udeladt af Ankestyrelsen].

- Der er ikke yderligere. [...]"

Borgeren har den 23. marts 2018 anmodet om følgende oplysninger:

[...]Tak for det fremsendte, som jeg imidlertid allerede var i besiddelse af. Jeg er uforstående overfor fraværet af det materiale, jeg supplerende har bedt om aktindsigt i. Dette materiale skal i henhold til bl.a. forvaltningsloven være til stede, så det overvejer jeg at forelægge for Ankestyrelsen. Jeg skal bede om al øvrig kommunikation mellem AffaldPlus og [navn udeladt af Ankestyrelsen] herunder telefonnotater SMSér etc. Det gælder bl.a. genanvendelsen af træ. Jeg skal endvidere bede om aktindsigt i alle de fakturarer som AffaldPlus måtte have modtaget fra advokatfirmaet siden 15.1.2018 og til dato. [...]"

Ved afgørelse af 3. april 2018 I/S AffaldPlus meddelte borgeren afslag på aktindsigt med følgende begrundelse:

"[...]Under henvisning til mail af 23. marts kan jeg oplyse, at der til dato ikke er modtaget yderligere fakturaer fra advokatkontoret.

I forhold til begæringen om aktindsigt i al øvrig kommunikation mellem AffaldPlus og [navn udeladt af Ankestyrelsen] herunder telefonnotater SMSér etc. afviser AffaldPlus at give aktindsigt med henvisning til § 9, stk. 2 nr. 1 i Lov nr. 606 af 12/06/2013 om offentlighed i forvaltningen (Offentlighedsloven). AffaldPlus henviser til afsnit 4.3.2. i Vejledning nr. 9847 af 19/12/2013 om Lov om offentlighed i forvaltningen, idet AffaldPlus forventer at arbejdet med at gennemgå og identificere de relevante bilag vil nødvendiggøre et uforholdsmæssigt ressourceforbrug og i væsentlig omfang vil overstige 25 timer. [...]"

Borgeren har den 3. april 2018 klaget til I/S AffaldPlus over afgørelsen om aktindsigt. Borgeren har anført følgende:

"[...] Jeg skal hermed med henvisning til Offentlighedslovens § 37 stk.2 påklage AffaldPlus's afvisning af at meddele akt-

indsigt. Aktindsigten vedrører materiale som grundlag for 4 fakturerer pr. 15.1.2018 fra advokatfirmaet. Henvisningen til lovens § 9 stk 2 som begrundelse for afslaget med et udokumenteret påstået tidsforbrug på 25 timer er ikke retvisende. Jeg vil skønne, at den samlede aktindsigt vil kunne foretages indenfor ½-1 time. Formentligt drejer sig kun om 30-50 dokumenter. Såfremt afslaget fastholdes skal hele sagen inklusive de pågældende dokumenter fremsendes til Ankestyrelsen., at det påståede tidsforbrug for at imødekomme aktindsigten ikke er retvisende. [...]"

I/S AffaldPlus har den 10. april 2018 fastholdt afgørelsen og sendt sagen til Ankestyrelsen med blandt andet følgende supplerende bemærkninger:

"[...] Der gøres indledningsvis gældende, at klager absolut ingen kendskab har til de faktiske forhold og derfor naturligvis ikke har grundlag for at fremføre de udokumenterede påstande.

Det er i øvrigt ikke rimeligt, at den samme borger/klager igen og igen påfører AffaldPlus ganske unødvendige og overflødige arbejdsopgaver, som vi ikke har mulighed for at besvare indenfor de fastsatte tidsfrister. AffaldPlus har således ikke ansat medarbejdere til at besvare aktindsigtsbegæring, hvilke omkostninger vi heller ikke ønsker at påføre borgerne.

Klager påstår, at der er tale om grundlaget for 4 fakturaer fra advokatkontoret, i hvilken forbindelse det skal påpeges, at grundlaget for den ene faktura allerede er fremsendt. Der er givetvis i denne forbindelse ikke fremsendt det materiale, som klager ønsker, men det skyldes ene og alene en underskrevet fortrolighedsaftale, i henhold til hvilken vi ikke kan give yderligere aktindsigt.

AffaldPlus har således afvist begæring om aktindsigt i underliggende materiale for de øvrige 3 sager, som alle vedrører gennemførelse af voldgiftssager anlagt i Voldgiftsinstituttet.

I forbindelse med sager anlagt i Voldgiftsinstituttet fremgår det af reglerne for behandling af voldgiftssager at møder afholdes for lukkede døre (jævnfør § 18, stk. 4) hvorfor mø-

dereferater (jævnfør § 18, stk. 5) heller ikke er tilgængelige.

For så vidt angår interne dokumenter er disse undtaget, ligesom der er gjort undtagelse for så vidt angår dokumenter, hvor afgørende hensyn til private og offentlige interesser, og hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter gør det påkrævet, jf. forvaltningslovens § 15 b nr. 5, ligesom der ifølge offentlighedslovens § 30 er undtagelse for så vidt angår enkeltpersoner (og virksomheders) økonomiske og tekniske forhold.

At der er tale om store sager med mange bilag viser ekstrakterne med en sammenfatning af sagernes bilag, idet disse ekstrakter samlet er på over 1.000 sider.

Vi vil naturligvis gerne fremvise dette materiale for Ankestyrelsen, men vi ser ingen grund til at kopiere materialet.

Udover ekstrakterne er der naturligvis materiale i relation til sagernes indledende forberedelse og behandling. Dette materiale skal gennemgås med henblik på vurdering om i hvilket omfang, der kan gives hel eller delvis aktindsigt. Der vil naturligvis ikke blive givet aktindsigt i fortrolige forhandlinger med vores jurister.

Alene antal mails er ganske betragteligt.

Under hensyntagen til ovennævnte forhold, er det vores vurdering, at en gennemgang af materialet vil være særdeles tidskrævende, og kan i øvrigt udelukkende gennemføres af fagligt kompetente medarbejdere. [...]"

Ankestyrelsen har den 4. maj 2018, med henvisning til miljøoplysningsloven, anmodet I/S AffaldPlus om at redegøre for lovvalget i afgørelsen om aktindsigt af 3. april 2018. Vi har endvidere bedt I/S AffaldPlus oplyse, om der er anmodet om aktindsigt i en sag, hvor der er en administrativ klageinstans.

I/S AffaldPlus har den 9. maj 2018 blandt andet sendt følgende bemærkninger til Ankestyrelsen:

"[...] 3 af sagerne vedrører anlagte voldgiftssager ved Voldgiftsinstituttet.

Der kan ikke gives aktindsigt i sager anlagt ved voldgiften, hvorfor disse sager alene af den grund er fritaget for aktindsigt. Korrespondance med vores jurister i forbindelse med sagernes vurdering er ligeledes fritaget for aktindsigt.

Der kan dog være tale om eksempelvis mails til vores jurister, hvor indholdet ikke nødvendigvis skal fritages for aktindsigt, men indholdet af disse mails vil i givet fald ikke indeholde betragtninger eller materiale i øvrig relation til sagerne, og derfor være irrelevante. En konkret vurdering af de enkelte mails vil være temmelig tidskrævende, og er derfor afvist.

For så vidt angår denne problemstilling er Ankestyrelsen klageinstans.

Den ene af voldgiftssagerne vedrører alene uenighed om de økonomiske konsekvenser i indgået aftale vedrørende "transport af træ til genanvendelse" hvorfor vi ikke vurderer, at miljøoplysningslovens bestemmelser er relevante til trods for ordvalget i sagen. Sagen drejede sig således ikke om miljøoplysninger.

Den sidste sag vedrører anmodning om aktindsigt i erhvervelse af Sorø Fjernvarme, hvor vi allerede har fremsendt materialet til klager.

Materialet vedrører de økonomiske forhold omkring erhvervelsen af aktiviteten, i hvilken forbindelse der efter vores opfattelse skal meddeles afslag på anmodning om aktindsigt med henvisning til offentlighedslovens § 30 nr. 2 og § 33, 5. Afvisningen sker med henvisning til indgået fortrolighedsaftale.

Både køber og sælger af Sorø Fjernvarme har udtalt, at de ikke ønsker materialet udleveret af hensyn til virksomhedens konkurrenceforhold (SEAS-NVE), og af hensyn til den økonomiske risiko, et brud på fortrolighedsaftalen vil medføre for AffaldPlus.

Vi har allerede orienteret [navn udeladt af Ankestyrelsen] om fortrolighedsaftalen, og dermed hvorfor der ikke kan fremsendes yderligere materiale.

For så vidt angår denne sag er Ankestyrelsen klageinstans.

Vi er i øvrigt bekendt med at Sorø Kommune i en anden begæring om aktindsigt har meddelt afslag med tilsvarende henvisning.

Sorø Kommune er relevant i sagen, da kommunen eksempelvis kautionerer for de økonomiske forpligtelser i forbindelse med overtagelsen. [...]"

Ankestyrelsens kompetence

Ifølge vedtægterne for I/S AffaldPlus, der er tilgængelige på selskabets hjemmeside, er selskabet et kommunalt fællesskab oprettet i medfør af kommunestyrelseslovens § 60.

Ankestyrelsen fører efter kommunestyrelseslovens § 48 tilsyn med, at kommunale fællesskaber, jf. § 60 overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder.

Det fremgår af kommunestyrelseslovens § 48, stk. 3, at Ankestyrelsen ikke fører tilsyn i det omfang særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage stilling til den pågældende sag.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser, jf. kommunestyrelseslovens § 50.

Ankestyrelsens udtalelse

Hvis der anmodes om aktindsigt i *miljøoplysninger*, skal anmodningen vurderes efter reglerne i miljøoplysningsloven (lovbekendtgørelse nr. 980 af 16. august 2017).

Miljøoplysningslovens § 1, stk. 1 har følgende ordlyd:

"Loven gælder for alle myndigheder mv., der er omfattet af § 1 i lov om offentlighed i forvaltningen.
[...]"

Udgangspunktet om retten til aktindsigt fremgår af miljøoplysningslovens § 2, som har følgende ordlyd:

”§ 2 Enhver har under de betingelser og med de undtagelser, der følger af lov om offentlighed i forvaltningen og forvaltningsloven, ret til at blive gjort bekendt med miljøoplysninger, jf. dog stk. 2-6 og § 3.

[...]

Stk. 3. I sager om aktindsigt i miljøoplysninger, der er omfattet af bestemmelserne i §§ 2, 7 og 10, § 12, stk. 1, og § 13, stk. 1, i lov om offentlighed i forvaltningen eller i § 12, stk. 1, § 14, stk. 1, og § 15, stk. 1, i forvaltningsloven, skal vedkommende myndighed foretage en konkret afvejning af offentlighedens interesser, der varetages ved udlevering af miljøoplysningerne, over for de interesser, der varetages ved at afslå udlevering. Bestemmelserne i §§ 2, 7 og 10, § 12, stk. 1, og § 13, stk. 1, i lov om offentlighed i forvaltningen eller i § 12, stk. 1, § 14, stk. 1, og § 15, stk. 1, i forvaltningsloven skal anvendes restriktivt under hensyntagen til samfundets interesse i, at oplysningerne offentliggøres i det konkrete tilfælde. Bestemmelserne i 1. og 2. pkt. gælder ikke for sager omfattet af § 2, stk. 1, 1. pkt., i lov om offentlighed i forvaltningen, som behandles af politiet og anklagemyndigheden.

[...]”

Loven finder anvendelse på miljøoplysninger. Disse er defineret i miljøoplysningslovens § 3, der har følgende ordlyd:

”§ 3. Ved miljøoplysninger forstås alle oplysninger, som er i myndighedens besiddelse, eller som opbevares for den, som foreligger i skriftlig form, i billed- eller lydform eller i elektronisk eller en hvilken som helst anden form, uanset hvornår oplysningerne er tilvejebragt, og som vedrører

1) tilstanden i miljøelementer som f.eks. luft og atmosfære, vand, jord, landskaber og naturområder, herunder vådområder, kyst- og havområder, biologisk mangfoldighed og dennes enkelte bestanddele, herunder genetisk modificerede organismer, og vekselvirkningen mellem disse elementer,

2) faktorer som f.eks. stoffer, energi, støj, stråling eller affald, herunder radioaktivt affald, emissioner, udledninger og andre udslip i miljøet, der påvirker eller kan påvirke de miljøelementer, som er nævnt i nr. 1,

3) foranstaltninger, herunder administrative foranstaltninger såsom politikker, lovgivning, planer, programmer, miljøaftaler og aktiviteter, der påvirker eller kan påvirke de enkelte miljøelementer, som er nævnt i nr. 1 og 2, og faktorer samt foranstaltninger og aktiviteter, der har til formål at beskytte disse miljøelementer,

- 4) rapporter om gennemførelse af miljølovgivningen,
- 5) rentabilitetsberegninger og andre økonomiske analyser og forudsætninger, som er anvendt i forbindelse med de foranstaltninger og aktiviteter, som er nævnt i nr. 3, og

[...]

Det fremgår af pkt. 2.1.3.1. i Miljøstyrelsens vejledning nr. 10564 af 14. juni 2006 om aktindsigt i miljøoplysninger, at "Definitionen på miljøoplysninger er meget bred og er ikke begrænset til f.eks. oplysninger, der indgår i en myndigheds eller et organs sagsbehandling eller indhentes som led i overvågning af miljøet. [...] Den nærmere fastlæggelse af definitionen må altid foretages på baggrund af en konkret vurdering i det enkelte tilfælde."

Folketingets ombudsmand har udtalt sig om, hvad der er omfattet af begrebet miljøoplysninger i en udtalelse af 6. juni 2014 (Folketingets Ombudsmands udtalelse 2014-8). Ombudsmanden udtalte i sagen, "at miljøoplysningsloven – og de bagvedliggende EU-direktiver mv. – bygger på det principielle synspunkt, at der bør være særligt vidtgående adgang til aktindsigt for offentligheden, når det drejer sig om miljøoplysninger."

Natur- og Miljøklagenævnet har i afgørelse af 17. marts 2014 (MAD 2014.96) bemærket, at alle oplysninger, som en kommune er i besiddelse af om vindmøller, er omfattet af miljøoplysningsloven. I den konkrete sag, havde en kommune bl.a. undtaget kontrakter og aftaler vedrørende opsætning af vindmøller. Natur- og Miljøklagenævnet slog fast, at idet vindmøller er aktiviteter der påvirker eller kan påvirke enkelte miljøelementer, som nævnt i miljøoplysningslovens § 3, er alle oplysninger om vindmøller omfattet af miljøoplysningsloven.

Det fremgår af miljøoplysningslovens § 6, stk. 2, at henvisninger i miljøoplysningsloven om offentlighed i forvaltningen skal forstås som henvisninger til de pågældende bestemmelser i lov nr. 572 af 19. december 1985 om offentlighed i forvaltning med senere ændringer.

Der er ikke hjemmel i miljøoplysningsloven til at meddele afslag på aktindsigt på baggrund af et uforholdsmæssigt ressourceforbrug.

Ankestyrelsen har forstået sagen således, at I/S AffaldPlus har truffet afgørelse om at fremsende grundlaget for den ene faktura fra [navn udeladt af Ankestyrelsen], som vedrører køb af Sorø Fjernvarme, og at I/S AffaldPlus i den forbindelse har truffet afgørelse om at undtage en række dokumenter fra aktindsigt. Vi har forstået sagen således, at borgeren ikke har klaget over denne afgørelse.

Vi har videre forstået sagen således, at I/S AffaldPlus har meddelt afslag på aktindsigt i øvrig kommunikation mellem I/S AffaldPlus og [navn udeladt af Ankestyrelsen], under henvisning til ressourcebestemmelsen i offentlighedslovens (lovbekendtgørelse nr. 606 af 12. juni 2013) § 9, stk. 2, nr. 1.

Videre har vi lagt til grund, at borgeren har klaget over, at han er meddelt afslag på aktindsigt i grundlaget for de tre øvrige fakturaer fra [navn udeladt af Ankestyrelsen], som vedrører sager anlagt ved voldgiftinstituttet.

Endelig har vi lagt til grund, at den ene af disse sager, omhandler transport af træ til genanvendelse.

Det er efter en gennemgang af sagen Ankestyrelsens opfattelse, at I/S AffaldPlus i forhold til lovvalget ikke har redegjort for, at der er foretaget et skøn, der ligger indenfor lovgivningens rammer.

Vi skal derfor anmode I/S AffaldPlus om at genoptage behandlingen af sagen og herunder tage stilling til, om de oplysninger borgeren har søgt om aktindsigt i er omfattet af miljøoplysningsloven.

Vi bemærker, at såfremt I/S AffaldPlus fastholder, at oplysningerne ikke er omfattet af miljøoplysningsloven, og sagen på ny indbringes for Ankestyrelsen, skal selskabet, sammen med genvurderingen af sagen, sende et repræsentativt udsnit af de undtagne akter til brug for vores vurdering af lovvalget.

Ankestyrelsen har sendt en kopi af dette brev til borgeren.

Udtalelsen vil blive offentliggjort på Ankestyrelsens hjemmeside ast.dk

Venlig hilsen

Hanne Villumsen
kontorchef

Cecilie Smistrup