

17. april 2023
Sagsnr. 22/14743 (tidl.
22/08537)
SHO-NH

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

DELVIS OPHÆVELSE OG HJEMVISNING i sag om Sydfalster Varmeværks afgørelse om aktindsigt i oplysninger med relation til bl.a. afholdelse af generalforsamling og tilslutning til fjernvarme

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøoplysningslovens § 2, stk. 1, og § 3, jf. § 4 a.¹

Miljø- og Fødevareklagenævnet afviser at realitetsbehandle klagen over Sydfalster Varmeværks afgørelse af 25. maj 2022, for så vidt angår afslag på aktindsigt i korrespondance mellem bl.a. selskabets ledelse og advokat om håndtering af aktindsigt og afholdelse af generalforsamling mv. samt korrespondance mellem selskabets ledelse og revisor om udarbejdelse af priseftervisning og intern planlægning mv., som efter nævnets opfattelse ikke indeholder miljøoplysninger.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Sydfalster Varmeværks afgørelse af 25. maj 2022, for så vidt angår afslag på aktindsigt i korrespondance mellem bl.a. selskabets ledelse og advokat om gratis tilslutning til fjernvarme af Sundhaven og hjemviser denne del af sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ændrer Sydfalster Varmeværks afgørelse af 25. maj 2022, for så vidt angår afslag på aktindsigt i korrespondance mellem selskabets ledelse og revisor om udarbejdelse af beretning til brug for afholdelse af ordinær generalforsamling i selskabet i 2021 til fuld aktindsigt. Sydfalster Varmeværk skal herefter udlevere denne korrespondance.

MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37795526

aktindsigt@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

¹ Lovbekendtgørelse nr. 980 af 16. august 2017 om aktindsigt i miljøoplysninger.

Miljø- og Fødevareklagenævnet giver ikke medhold i klage over, at Sydfalster Varmeværk burde have udarbejdet en aktliste i forbindelse med selskabets afgørelse om aktindsigt af 25. maj 2022. Sydfalster Varmeværk skal under den fornyede behandling af sagen dog sikre, at de miljøoplysninger, som selskabet meddeler aktindsigt i, formidles til klager på en systematisk måde.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.²

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

² Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 22. juni 2022 påklaget af afgørelsens adressat til Erhvervsstyrelsen, som den 5. juli 2022 har oversendt klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Klager har navnlig anført, at

- de dokumenter, som er undtaget fra aktindsigt, ikke er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i 2013-offentlighedslovens § 27, nr. 4,³ og
- Sydfalster Varmeværk er forpligtet til at udlevere en aktliste.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

2.1 Sagens forhistorie

Klager anmodede den 22. september 2021 Sydfalster Varmeværk A.M.B.A (herefter Sydfalster Varmeværk eller selskabet) om aktindsigt i en række oplysninger, herunder korrespondance mellem Sydfalster Varmeværk og eksterne parter inklusiv fortegnelse over sendte og modtagne e-mails fra november 2020 og frem samt korrespondance med revisor fra september 2019 og frem.

Sydfalster Varmeværk meddelte den 30. september 2021 afslag på aktindsigt i al korrespondance mellem bl.a. selskabets ledelse og eksterne parter, korrespondance med selskabets revisor og korrespondance med den påtænkte dirigent ved en generalforsamling. Selskabet henviste i den forbindelse til, at klagers anmodning om aktindsigt ikke opfyldte identifikationskravet i 2013-offentlighedslovens § 9.

Det var endvidere Sydfalster Varmeværks vurdering, at der i den pågældende sag ikke var anmodet om aktindsigt i miljøoplysninger, hvorfor anmodningen var behandlet efter 2013-offentlighedsloven. Sydfalster Varmeværk lagde ved vurderingen heraf navnlig vægt på, at de oplysninger, som klager havde anmodet om aktindsigt i, vedrørte bestyrelsesbeslutninger i forbindelse med spørgsmål om betaling af tilslutningsbidrag og beslutninger relateret til afvikling af generalforsamling mv.

Miljø- og Fødevareklagenævnet traf den 4. maj 2022 afgørelse om at opheve Sydfalster Varmeværks afgørelse, for så vidt angår afslag på aktindsigt i al korrespondance fra november 2020 til 22. september 2021 mellem bl.a. selskabets ledelse og eksterne parter om gratis tilslutning til fjernvarme af Sundhaven samt al korrespondance med selskabets revisor fra september 2019 til 22. september 2021.⁴

³ Lovbekendtgørelse nr. 145 af 24. februar 2020 om offentlighed i forvaltningen.

⁴ Miljø- og Fødevareklagenævnets sagsnr. 21/12212.

Da Sydfalster Varmeværk havde meddelt afslag på aktindsigt med henvisning til, at anmodningen ikke opfyldte identifikationskravet, var de oplysninger, som klager havde anmodet om aktindsigt i, ikke blevet identificeret af Sydfalster Varmeværk. Oplysningerne var derfor heller ikke videresendt til Miljø- og Fødevareklagenævnet. Det var dog nævnets vurdering, at det ikke kunne udelukkes, at den korrespondance, der var anmodet om aktindsigt i, indeholdt miljøoplysninger.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærkede i afgørelsen, at Sydfalster Varmeværk i forbindelse med den nye behandling af anmodningen om aktindsigt i korrespondancen skulle gennemgå de oplysninger, som klager havde anmodet om aktindsigt i, med henblik på at tage stilling til, hvorvidt materialet indeholdt miljøoplysninger. Såfremt der var tale om miljøoplysninger skulle Sydfalster Varmeværk herefter tage begrundet stilling til, i hvilket omfang klager kunne meddeles aktindsigt. Nævnet gjorde i den forbindelse opmærksom på, at identifikationskravet ikke kan anvendes fuldstændig tilsvarende i forhold til anmodninger om indsigt i miljøoplysninger.

2.2 Den påklagede afgørelse

Sydfalster Varmeværk har den 25. maj 2022 meddelt klager fuld aktindsigt i korrespondance med selskabets revisor om tilslutning af Sundhaven til fjernvarme for perioden september 2019 til 22. september 2021, som efter selskabets opfattelse indeholder eller potentielt kan indeholde miljøoplysninger.

Sydfalster Varmeværk har anført, at korrespondancen med revisor i vidt omfang består af en række mailtråde, som i nogle tilfælde også indeholder vedhæftede filer, og at der derfor vil være en lang række dokumenter, som findes flere gange i materialet. Derudover indeholder korrespondancen dokumenter, som allerede tidligere er udleveret til klager, samt en række oplysninger fra klager selv i de tilfælde, hvor disse er videresendt til tredjemand. Selskabet har i forlængelse heraf anført, at selskabet ikke har foretaget nogen sortering i mailtrådene, som er udleveret i deres fulde omfang med vedhæftede bilag. Materialet udgør ca. 900 sider, som er afleveret personligt til klager i papirkopi.

Videre har Sydfalster Varmeværk meddelt afslag på aktindsigt i korrespondance med øvrige eksterne parter, som består af korrespondance med henholdsvis Horten Advokatpartnerselskab, advokatfirmaet Drachmann Advokater I/S og selskabets revisor. Selskabet har undtaget korrespondancerne med henvisning til 2013-offentlighedslovens § 27, nr. 4.

Sydfalster Varmeværk har anført, at korrespondancen med Horten Advokatpartnerselskab omhandler rådgivning vedrørende regler for og håndtering af begæringer om aktindsigt, herunder anmodning om aktindsigt i materiale, der kan have betydning for en eventuelt kommende retssag.

Sydfalster Varmeværk har derudover oplyst, at selskabet har haft korrespondance med Horten Advokatpartnerselskab om tilslutning af Sundhaven til fjernvarme, herunder i form af rådgivning om regler og normer på varmeforsyningslovens område. Selskabet har oplyst, at klager tidligere har fået udleveret et notat af 24. marts 2021 udarbejdet af Horten Advokatpartnerselskab om dette emne, men at selskabet har undtaget den forudgående korrespondance, der danner baggrund for notatet, fra aktindsigt.

Sydfalster Varmeværk har vurderet, at selskabet kan nægte at udlevere disse dokumenter, jf. 2013-offentlighedslovens § 27, nr. 4, da klager ifølge selskabet ved mindst tre lejligheder har oplyst, at klager agter at indgive politianmeldelse for dokumentfalsk og mandatsvig samt anlægge retssag mod selskabet og dets bestyrelsesmedlemmer.

2.3 Klagens indhold

Klager har den 22. juni og den 4. juli 2022 i e-mails til Erhvervsstyrelsen anført, at Sydfalster Varmeværk ikke har efterkommet Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 4. maj 2022.

Klager har videre anført, at Sydfalster Varmeværk har udleveret omkring 900 siders bilag i en kasse, men at klager ikke har åbnet kassen, da selskabet ikke har medsendt en aktliste, som klager har anmodet om, jf. 2013-offentlighedslovens § 7, stk. 2, nr. 2.

Endvidere har klager anført, at Sydfalster Varmeværk efter klagers opfattelse ikke i det foreliggende tilfælde kan undtage korrespondance med henvisning til 2013-offentlighedslovens § 27, nr. 4.

Derudover har klager anført, at processen og korrespondancen med Sydfalster Varmeværk i forbindelse med behandlingen af klagers anmodninger om aktindsigt vedrørende 38 gratis tilslutninger til fjernvarme fra 2006 til 2020 i det hele har været meget besværlig.

Klager har den 11. september 2022 fremsendt yderligere bemærkninger og har bl.a. opfordret Sydfalster Varmeværk til at tage et "screenprint" af selskabets elektroniske mapper, så klager på denne måde har mulighed for at identificere, hvilke dokumenter, der er undtaget fra aktindsigt.

2.4 Sydfalster Varmeværks bemærkninger til klagen

Sydfalster Varmeværk har den 11. og den 31. august 2022 fremsat en række bemærkninger til klagen.

Sydfalster Varmeværk har oplyst, at selskabet er organiseret som et forbrugerejet andelsselskab med begrænset ansvar, og at selskabet har en varmekapacitet på i alt 14,8 MW. Selskabet er derfor omfattet af 2013-offentlighedsloven, jf. lovens § 3, stk. 2, nr. 3, med undtagelse af lovens regler om sammenstilling af oplysninger, databeskrivelser, journalisering, postlister

og aktiv information, jf. lovens § 11, § 12 og § 15 til § 17. Videre har selskabet oplyst, at selskabet kun har fire ansatte, og at det derfor har været en stor belastning for selskabet at behandle klagers mange henvendelser de seneste to år.

Sydfalster Varmeværk har videre oplyst, at selskabets tidligere bestyrelse i 2018/2019 har besluttet, at der kunne ske gratis tilslutning til fjernvarme af 25 boligheder i Sundhaven, og at det er denne beslutning, der har foranlediget klagers mange henvendelser.

Sydfalster Varmeværk har anført, at selskabet forstår klagen, som en klage over, at selskabet ikke har efterlevet nævnets afgørelse af 4. maj 2022, og at selskabet ikke har udarbejdet aktlister.

Sydfalster Varmeværk har oplyst, at selskabet har meddelt aktindsigt i et notat af 24. marts 2021 udarbejdet af Horten Advokatpartnerselskab om tilslutning af Sundhaven til fjernvarme, fakturaer for bistand fra tre advokater, som udgør i alt seks dokumenter, samt samtlige dokumenter og korrespondancer mellem Sydfalster Varmeværk og selskabets revisor fra perioden september 2019 til 22. september 2021, hvori ordene "Sundhaven" eller "tilslutning Sundhaven" indgår. Disse udgør i alt 25 dokumenter.

For så vidt angår Sydfalster Varmeværks afgørelse om fuld aktindsigt i korrespondance med revisor for den ønskede periode har selskabet supplerende oplyst, at aktindsigten omfatter alle bilag fra korrespondance med revisor, som indeholder oplysninger vedrørende tilslutning af Sundhaven til fjernvarme og regnskabstal eller opstillinger heraf, som tilslutning af Sundhaven eventuelt kunne have påvirket.

For så vidt angår de dokumenter, som Sydfalster Varmeværk har meddelt afslag på aktindsigt i, har selskabet anført, at der er tale om korrespondance med to advokater vedrørende vurdering af juridiske forhold i forbindelse med tilslutning af Sundhaven til fjernvarmesystemet, som udgør i alt 17 dokumenter. Endvidere omfatter de undtagne dokumenter korrespondance vedrørende procedurer i forbindelse med afvikling af generalforsamling. Disse udgør i alt 12 dokumenter. Dertil kommer tre dokumenter, som er korrespondance med selskabets revisor.

Sydfalster Varmeværk har fastholdt, at de pågældende dokumenter er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i 2013-offentlighedslovens § 27, stk. 1, nr. 4, samt 1985-offentlighedslovens § 10, nr. 4,⁵ da klager ad flere omgange har truet med politianmeldelse og anlæggelse af retssag.

⁵ Lov nr. 572 af 19. december 1985 om offentlighed i forvaltningen, som ændret ved lov nr. 347 af 6. juni 1991 om ændring af lov om offentlighed i forvaltningen og forvaltningsloven (Aktindsigt i EF-sager).

Endelig har Sydfalster Varmeværk anført, at hovedparten af de omhandlede oplysninger efter selskabets opfattelse ikke udgør miljøoplysninger, hvorfor anmodningen om aktindsigt skal behandles efter 2013-offentlighedsloven.

For så vidt angår klagers anmodning om udlevering af aktlister har Sydfalster Varmeværk bemærket, at selskabet ikke er forpligtet til at journalisere korrespondance, jf. offentlighedslovens § 3, stk. 2, og at der derfor ikke foreligger aktlister, som kan udleveres til klager.

Sydfalster Varmeværk har til støtte herfor henvist til lovkommentaren til 2013-offentlighedslovens § 7, stk. 2, nr. 2, hvoraf det ifølge selskabet kan udledes, at et offentligt organ, der ikke er omfattet af 2013-offentlighedslovens § 15 om journaliseringspligt, ikke er forpligtet til at føre og fremlægge en aktliste.

2.5 Overblik over dokumenter undtaget fra aktindsigt

Miljø- og Fødevareklagenævnet har konstateret, at korrespondancen med Horten Advokatpartnerselskab omhandler forhold vedrørende tilslutningen af Sundhaven til fjernvarme fra perioden 26. oktober 2020 til den 23. marts 2021. Derudover vedrører korrespondancen juridisk rådgivning i forbindelse med selskabets håndtering af klagers anmodninger om aktindsigt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har videre konstateret, at korrespondancen med Drachmann Advokater I/S vedrører juridisk rådgivning og korrespondance vedrørende afholdelse af generalforsamling, herunder bl.a. korrespondance vedrørende selskabets andelshavere, afstemningsregler, fuldmagtsregler, valgbarhed til selskabets bestyrelse og øvrige lignende forhold samt korrespondance vedrørende klagers anmodninger om aktindsigt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har endvidere konstateret, at to af de tre korrespondancer med revisor, som er undtaget fra aktindsigt, omhandler koordinering og planlægning vedrørende udarbejdelse af priseftervisning for 2020 samt revisorerklæring herom.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har endelig konstateret, at den tredje korrespondance med revisor, som er undtaget fra aktindsigt, omhandler materiale til brug for den ordinære generalforsamling i august 2021, herunder bestyrelsens beretning.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over. Det følger endvidere af lovens § 11, stk. 2, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle følgende forhold:

- 1) Miljø- og Fødevareklagenævnets kompetence efter henholdsvis 2013-offentlighedsloven og miljøoplysningsloven
- 2) Sydfalster Varmeværks afslag på aktindsigt i korrespondance med eksterne parter
- 3) Sydfalster Varmeværks afslag på at udarbejde og udlevere aktlister

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Ad 1) Miljø- og Fødevareklagenævnets kompetence efter 2013-offentlighedsloven

Det følger af 2013-offentlighedslovens § 37, stk. 1, at afgørelser om aktindsigt kan påklages særskilt og direkte til den myndighed, der er øverste klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag, anmodningen om aktindsigt vedrører.

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at der ikke i det foreliggende tilfælde er anmodet om aktindsigt i en sag, hvor en eventuel afgørelse eller behandlingen i øvrigt vil kunne påklages til nævnet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle nogen dele af den pågældende klage over aktindsigt i medfør af 2013-offentlighedslovens § 37, stk. 1.

3.2.2 Ad 1) Miljø- og Fødevareklagenævnets kompetence efter miljøoplysningsloven

Det følger af miljøoplysningslovens § 4 a, at afslag på en anmodning om aktindsigt, der er meddelt af et organ omfattet af lovens § 1, stk. 2, og af forsyningsvirksomheder m.v. omfattet af lovens § 1, stk. 1, kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Det fremgår af miljøoplysningslovens § 1, stk. 1, at loven gælder for alle myndigheder m.v., der er omfattet af 1985-offentlighedslovens § 1, som har følgende ordlyd:

”§ 1. Loven gælder for al virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning, jfr. dog §§ 2 og § 3.

Stk. 2. Loven gælder endvidere for

- 1) elforsyningsvirksomheder, der producerer, transmitterer eller distribuerer elektricitet ved spænding på 500 V eller derover,
- 2) selskaber, institutioner, foreninger m.v., der driver naturgasforsyningsvirksomhed, og
- 3) kollektive varmforsyningsanlæg, som er omfattet af varmforsyningsloven og har en kapacitet på mere end 10 MJ/ s. [...]”

Sydfalster Varmeværk har under sagens behandling oplyst, at selskabet er organiseret som et forbrugerejet andelsselskab med begrænset ansvar, og at selskabet har en varmekapacitet op til i alt 14,8 MW.

Sydfalster Varmeværk er derfor omfattet af miljøoplysningsloven, jf. lovens § 1, stk. 1, jf. 1985-offentlighedslovens § 1, stk. 2, nr. 3.

Det afgørende for, om miljøoplysningsloven finder anvendelse, er herefter, om de oplysninger, der er anmodet om aktindsigt i, er omfattet af ”miljøoplysningsbegrebet”, som er defineret i miljøoplysningslovens § 3, som 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

6) menneskers sundheds- og sikkerhedstilstand, herunder, hvor det er relevant, forurening af fødekæden, menneskers levevilkår, kulturminde og bygningsværker, i det omfang de påvirkes af de enkelte miljøelementers tilstand, som er nævnt i nr. 1, eller via disse elementer af de i nr. 2 og 3 nævnte forhold.”

Det følger bl.a. af praksis fra Folketingets Ombudsmand, at miljøoplysningsbegrebet skal forstås bredt, og at der kan være tale om oplysninger, som kun mere indirekte drejer sig om miljøet. Den omstændighed, at der er flere ”led” mellem en administrativ foranstaltning og en mulig påvirkning af miljøet udelukker ikke i sig selv, at der kan være tale om miljøop-

lysninger. Det forhold, at der er usikkerhed om resultatet af en administrativ foranstaltning fører heller ikke til, at oplysningerne falder uden for miljøoplysningsbegrebet.⁶

Endvidere følger det af praksis fra Folketingets Ombudsmand, at oplysninger, som i anden sammenhæng ikke ville have udgjort miljøoplysninger, men som optræder i sammenhæng med miljøoplysninger, kan være omfattet af begrebet. Også oplysninger, som ikke i sig selv kan påvirke miljøelementer mv., kan således ud fra en samlet vurdering af den sammenhæng, som oplysningerne indgår i, være omfattet af begrebet.⁷

Korrespondance med advokater vedrørende aktindsigt og generalforsamling mv.

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at der, for så vidt angår korrespondancen med Drachmann Advokater I/S vedrørende rådgivning om afholdelse af generalforsamling og hertil relaterede spørgsmål, ikke er anmodet om aktindsigt i miljøoplysninger. Nævnet har lagt vægt på, at der er tale om oplysninger, som vedrører formelle forhold omkring stemmeafgivelse på generalforsamling, valg til bestyrelsen og lignende forhold. Der er således efter nævnets opfattelse tale om oplysninger, som hverken i sig selv vedrører forhold, der påvirker eller kan påvirke de enkelte miljøelementer, eller som i øvrigt har forbindelse til de af selskabets aktiviteter, der relaterer sig til miljøet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder endvidere, at korrespondancen mellem Sydfalster Varmeværk og selskabets advokater vedrørende håndtering af aktindsigtsbegæring ikke indeholder miljøoplysninger i miljøoplysningslovens forstand. Nævnet har lagt vægt på, at der er tale om rådgivningsydelse fra advokater vedrørende den praktiske håndtering og besvarelse af henvendelser om aktindsigt. Der er således efter nævnets opfattelse tale om oplysninger, som hverken i sig selv vedrører forhold, der påvirker eller kan påvirke de enkelte miljøelementer, eller som i øvrigt har forbindelse til de af selskabets aktiviteter, der relaterer sig til miljøet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herefter ikke kompetence til at realitetsbehandle klagen over afslag på aktindsigt i de pågældende korrespondancer, jf. miljøoplysningslovens § 4 a.

Korrespondancer med revisor vedrørende priseftervisning

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at der, for så vidt angår korrespondancen mellem Sydfalster Varmeværk og selskabets revisor vedrørende priseftervisning for 2020, ikke er anmodet om aktindsigt i miljøoplysninger.

⁶ Se bl.a. FOU 2018-4.

⁷ Se bl.a. FOU 2011 15-5.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herved lagt vægt på, at korrespondancen vedrører intern planlægning om udarbejdelse af prisetervisning for 2020. For så vidt angår revisorerklæringen har nævnet lagt vægt på, at erklæringen indeholder standardtekst vedrørende revisors erklæringer i forbindelse med udarbejdelse af prisetervisning foruden enkelte økonomiske oplysninger om selskabet. Der er således efter nævnets opfattelse tale om oplysninger, som hverken i sig selv vedrører forhold, der påvirker eller kan påvirke de enkelte miljøelementer, eller som i øvrigt har forbindelse til de af selskabets aktiviteter, der relaterer sig til miljøet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herefter ikke kompetence til at realitetsbehandle klagen over afslag på aktindsigt i de pågældende korrespondancer med revisor, jf. miljøoplysningslovens § 4 a.

Korrespondance med advokat og revisor vedrørende tilslutning til fjernvarme

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at der, for så vidt angår de korrespondancer mellem Sydfalster Varmeværk og Horten Advokatpartnerselskab, som vedrører tilslutning af Sundhaven til fjernvarme, er anmodet om aktindsigt i miljøoplysninger.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at tilslutning til fjernvarme efter nævnets opfattelse i sig selv udgør en aktivitet, der kan påvirke miljøelementer, jf. miljøoplysningslovens § 3, nr. 3, jf. nr. 1, og nr. 2.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder endvidere ikke grundlag for at tilsidesætte Sydfalster Varmeværks vurdering af, at korrespondance med selskabets revisor om tilslutning af Sundhaven til fjernvarme fra perioden september 2019 til 22. september 2021, som selskabet har meddelt fuld aktindsigt i, indeholder miljøoplysninger.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herefter kompetence til at realitetsbehandle klagen over afslag på aktindsigt i korrespondance mellem Sydfalster Varmeværk og Horten Advokatpartnerselskab, som vedrører tilslutning til fjernvarme, samt klagen over, at Sydfalster Varmeværk ikke har udarbejdet en aktliste i forbindelse med udlevering af korrespondance med såvel advokat som revisor vedrørende tilslutning til fjernvarme, jf. miljøoplysningslovens § 4 a.

Korrespondance med revisor vedrørende beretning

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at der, for så vidt angår korrespondancen mellem Sydfalster Varmeværk og selskabets revisor, der vedrører udarbejdelse af beretning til brug for afholdelse af ordinær generalforsamling i selskabet i 2021, er anmodet om aktindsigt i miljøoplysninger.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at beretningen bl.a. indeholder oplysninger om tilslutning af Sundhaven til fjernvarme, og at tilslutning til fjernvarme efter nævnets opfattelse i sig selv udgør en aktivitet, der kan påvirke miljøelementer, jf. miljøoplysningslovens § 3, nr. 3, jf. nr. 1, og nr. 2.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herefter kompetence til at realitetsbehandle klagen over afslag på aktindsigt i korrespondancen mellem Sydfalster Varmeværk og selskabets revisor, som vedrører udarbejdelse af beretning til brug for afholdelse af ordinær generalforsamling i selskabet i 2021, jf. miljøoplysningslovens § 4 a.

3.2.3 Ad 2) Aktindsigt i korrespondance med advokat vedrørende tilslutning til fjernvarme og korrespondance med revisor vedrørende beretning

Efter miljøoplysningslovens § 2, stk. 1, har enhver ret til at blive gjort bekendt med miljøoplysninger under de betingelser og med de undtagelser, der følger af 1985-offentlighedsloven, jf. miljøoplysningslovens § 6, stk. 2. En anmodning om adgang til at blive gjort bekendt med miljøoplysninger skal således som udgangspunkt behandles efter de almindelige regler i 1985-offentlighedsloven dog med de undtagelser, der følger af miljøoplysningsloven.

Det følger af 1985-offentlighedslovens § 10, nr. 4, at retten til aktindsigt ikke omfatter myndigheders brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres. Bestemmelsen er videreført i 2013-offentlighedslovens § 27, nr. 4.

Bestemmelsen har til formål at sikre, at det offentlige på samme måde, som en eventuel modpart har ret til – som grundlag for sine overvejelser – at søge fornøden sagkyndig vejledning og rådgivning, uden at andre gennem reglerne om aktindsigt skal have adgang til at gøre sig bekendt med vejledningen/rådgivningen. Hvis dette ikke var tilfældet, ville det stille myndigheden i en ringere position i forhold til modparten, der ved at søge om aktindsigt, kunne få indsigt i myndighedens overvejelser om retssagen, hvilket vil kunne føre til en skævvridning mellem parterne i retssagen.⁸

Undtagelsesbestemmelsen vedrører ikke blot brevveksling med sagkyndige i forbindelse med verserende retssager, men også i forbindelse med overvejelser om, hvorvidt retssag bør føres. Enhver sådan brevveksling om muligheden for en retssag vil være omfattet af bestemmelsen, uanset at sandsynligheden for et sagsanlæg må betegnes som ringe. Herudover vil brevveksling med sagkyndige om juridiske tvivlsspørgsmål, der ikke har en direkte sammenhæng med et aktuelt eller eventuelt sagsanlæg, men hvor

⁸ Se Offentlighedsloven med kommentarer af Mohammad Ahsan, Djøf Forlag, 2022, 3. udgave, s. 597.

et sagsanlæg må underforstås som en nærliggende mulighed i forbindelse med den pågældende sag, være omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde.⁹

Det fremgår af betænkningen til offentlighedsloven, at et dokument omfattet af undtagelsesbestemmelsen, der er afgivet til udenforstående ikke længere vil kunne undtages fra aktindsigt efter den pågældende bestemmelse, hvis det må have stået myndigheden klart, at den i forbindelse med afgivelsen har opgivet det beskyttelseshensyn, der ligger bag undtagelsesbestemmelsen.¹⁰

Videre fremgår det af 1985-offentlighedslovens § 11, stk. 1, at oplysninger, der er omfattet af § 10, nr. 4, om faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagsforholdet, uanset denne bestemmelse, skal meddeles i overensstemmelse med lovens almindelige regler.

Det følger derudover af miljøoplysningslovens § 2, stk. 3, 1. pkt., at vedkommende myndighed i sager om aktindsigt i miljøoplysninger, der er omfattet af anvendelsesområdet for undtagelsesbestemmelsen i 1985-offentlighedslovens § 10, nr. 4, skal foretage en konkret afvejning af offentlighedens interesser, der varetages ved udlevering af miljøoplysningerne, over for de interesser, der varetages ved at afslå udlevering. Det er i forbindelse med denne vurdering ikke tilstrækkeligt at anføre en standardbegrundelse eller henvise til generelle betragtninger. De hensyn, der taler henholdsvis for og imod udlevering i det konkrete tilfælde, skal fremgå af afgørelsen om aktindsigt.¹¹

Undtagelsesbestemmelsen skal endvidere anvendes restriktivt under hensyntagen til samfundets interesse i, at oplysningerne offentliggøres i det konkrete tilfælde, jf. miljøoplysningslovens § 2, stk. 3, 2. pkt.

Endelig skal vedkommende myndighed overveje, om der kan meddeles aktindsigt i videre omfang efter princippet om meroffentlighed, jf. 1985-offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt.

For så vidt angår korrespondancen mellem Sydfalster Varmeværk og selskabets revisor vedrørende udarbejdelse af beretning til brug for afholdelse af ordinær generalforsamling i selskabet i 2021, er det Miljø- og Fødevarerklagenævnets vurdering, at denne ikke er omfattet af anvendelsesområdet for 1985-offentlighedslovens § 10, nr. 4.

⁹ Se Offentlighedsloven med kommentarer af Mohammad Ahsan, Djøf Forlag, 2022, 3. udgave, s. 600.

¹⁰ Se Justitsministeriets betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, bind 1, s. 551ff. Se endvidere lovforslag nr. 144 af 7. februar 2013 til lov om offentlighed i forvaltningen, bemærkninger til § 27.

¹¹ Se bl.a. FOU 2009 9-4.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at korrespondancen ikke vedrører en retssag eller overvejelser om, hvorvidt retssag bør føres, men derimod vedrører forberedelse af en generalforsamling.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ændrer på denne baggrund Sydfalster Varmeværks afgørelse om afslag på aktindsigt i denne korrespondance til fuld aktindsigt.

For så vidt angår korrespondancerne mellem Sydfalster Varmeværk og Horten Advokatpartnerselskab vedrørende tilslutning af Sundhaven til fjernvarme, er det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at disse som udgangspunkt er omfattet af anvendelsesområdet for 1985-offentlighedslovens § 10, nr. 4. Nævnet har lagt vægt på, at korrespondancerne og tilhørende bilag bl.a. indeholder selskabets og selskabets advokats overvejelser og vurderinger om selskabets ansvar i forbindelse med håndteringen og beslutningen om gratis tilslutning af Sundhaven til fjernvarme, hvor sagsanlæg må anses som en nærliggende risiko i lyset af, at klager flere gange forud for korrespondancen har givet udtryk for, at Sydfalster Varmeværks beslutning om gratis tilslutning er ulovlig, og at klager i den forbindelse har varslet anlæg af retssag eller politianmeldelse.

Det er imidlertid Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at Sydfalster Varmeværk ikke i forbindelse med afgørelsen om afslag på aktindsigt har taget stilling til, om korrespondancen indeholder oplysninger om faktiske omstændigheder, som skal udleveres i overensstemmelse med 1985-offentlighedslovens regler om ekstrahering, jf. lovens § 11, stk. 1.

Det er endvidere Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at Sydfalster Varmeværk ikke i tilstrækkeligt omfang har foretaget den påkrævede afvejning efter miljøoplysningslovens § 2, stk. 3, 1. pkt. Nævnet har lagt vægt på, at det ikke fremgår af Sydfalster Varmeværks afgørelse om afslag på aktindsigt, hvilke konkrete hensyn, som selskabet har lagt vægt på, der taler henholdsvis for og imod udlevering, herunder hvilke konkrete hensyn til Sydfalster Varmeværks retsstilling i forbindelse med en eventuelt kommende retssag, der kan begrunde, at afvejningen efter miljøoplysningslovens § 2, stk. 3, bør falde ud til selskabets fordel.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver på denne baggrund Sydfalster Varmeværks afgørelse om afslag på aktindsigt i korrespondance med Horten Advokatpartnerselskab, som omhandler tilslutning af Sundhaven til fjernvarme, med henblik på, at Sydfalster Varmeværk foretager en tilstrækkelig konkret vurdering af, om hele eller dele af dokumenterne kan udleveres på baggrund af reglerne om ekstrahering i 1985-offentlighedslovens § 11, stk. 1, og en afvejning efter miljøoplysningslovens § 2, stk. 3, 1. pkt.

3.2.4 Ad 3) Aktlister

Det følger af 1985-offentlighedslovens § 5, stk. 1, nr. 2, at retten til aktindsigt omfatter indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter. Bestemmelsen er indholdsmæssigt videreført i 2013-offentlighedslovens § 7, stk. 2, nr. 2.¹²

Bestemmelsen indebærer, at den pågældende myndighed på eget initiativ og samtidig med sagens øvrige dokumenter skal meddele aktindsigt i journalindførelsen (aktlisten).¹³

Formålet med bestemmelsen er hensynet til, at den aktindsigtsøgende – ved at få en udskrift af aktlisten – kan kontrollere, om den pågældende har fået aktindsigt i samtlige de dokumenter, der knytter sig til den sag, som vedkommende har anmodet om aktindsigt i.¹⁴

I de tilfælde, hvor et organ, der er omfattet af offentlighedslovens regler om aktindsigt, men som ikke samtidig er omfattet af journaliseringspligten efter 2013-offentlighedslovens § 15 eller principperne om god forvaltningsskik, frivilligt vælger at journalisere og føre en aktliste, må det antages, at den pågældende aktliste vil være omfattet af retten til aktindsigt efter 1985-offentlighedslovens § 5, stk. 1, nr. 2, og 2013-offentlighedslovens § 7, stk. 2, nr. 2, jf. FOB 2015-20.¹⁵

Sydfalster Varmeværk er ikke forpligtet til at foretage journalisering, jf. 2013-offentlighedsloven § 3, stk. 2, nr. 3, eller efter principperne om god forvaltningsskik. Det fremgår desuden af sagens oplysninger, at selskabet ikke frivilligt har ført aktlister. Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder herefter, at selskabet ikke på denne baggrund er forpligtet til at udarbejde og udlevere aktlister, jf. 1985-offentlighedslovens § 5, stk. 1, nr. 2.

Af miljøoplysningslovens § 5 b fremgår det imidlertid, at myndigheder og organer, som nævnt i lovens § 1, stk. 1, og stk. 2, skal ordne de miljøoplysninger, som er relevante for deres funktioner, og som de er i besiddelse af, eller som opbevares for dem, på en sådan måde, at de aktivt og systematisk kan formidles, herunder navnlig elektronisk, til offentligheden.

¹² Justitsministeriets betænkning nr. 1510 om offentlighedsloven, bind 2, s. 925.

¹³ Justitsministeriets betænkning nr. 1510 om offentlighedsloven, bind 1, s. 334 og s. 386, og bind 2, s. 926 og Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 138.

¹⁴ Justitsministeriets betænkning nr. 1510 om offentlighedsloven, bind 1, s. 333 og s. 386 samt Folketingstidende 1985-1986, tillæg A, sp. 214.

¹⁵ Se Offentlighedsloven med kommentarer af Mohammad Ahsan, Djøf Forlag, 2022, 3. udgave, s. 251.

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse, at der ud fra bestemmelsen ikke kan stilles krav om, at Sydfalster Varmeværk skal udarbejde aktlister.¹⁶ Det er dog nævnets opfattelse, at der med bestemmelsen kan stilles krav om, at en myndigheds formidling af miljøoplysninger i et stort og omfattende materiale, som det klager har modtaget aktindsigt i, sker på en organiseret og systematisk måde, f.eks. ordnet efter dato eller efter relevante emner.

Sydfalster Varmeværk skal under den fornyede behandling af sagen derfor sikre, at de miljøoplysninger, som selskabet meddeler aktindsigt i, formidles til klager på en systematisk måde.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet afviser at realitetsbehandle klagen over Sydfalster Varmeværks afgørelse af 25. maj 2022, for så vidt angår afslag på aktindsigt i korrespondance mellem bl.a. selskabets ledelse og advokater om håndtering af aktindsigt og afholdelse af generalforsamling mv. samt korrespondance mellem selskabets ledelse og revisor om udarbejdelse af priseftervisning og intern planlægning mv., som efter nævnets opfattelse ikke indeholder miljøoplysninger.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Sydfalster Varmeværks afgørelse af 25. maj 2022, for så vidt angår afslag på aktindsigt i korrespondance mellem bl.a. selskabets ledelse og advokat om gratis tilslutning til fjernvarme af Sundhaven og hjemviser denne del af sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ændrer Sydfalster Varmeværks afgørelse af 25. maj 2022, for så vidt angår afslag på aktindsigt i korrespondance mellem selskabets ledelse og revisor om udarbejdelse af beretning til brug for afholdelse af ordinær generalforsamling i selskabet i 2021 til fuld aktindsigt. Sydfalster Varmeværk skal herefter udlevere denne korrespondance.

Miljø- og Fødevareklagenævnet giver ikke medhold i klage over, at Sydfalster Varmeværk burde have udarbejdet en aktliste i forbindelse med selskabets afgørelse om aktindsigt af 25. maj 2022. Sydfalster Varmeværk skal under den fornyede behandling af sagen dog sikre, at de miljøoplysninger, som selskabet har meddelt aktindsigt i, formidles til klager på en systematisk måde.

¹⁶ Se bl.a. Natur- og Miljøklagenævnets sagsnr. NMK-811-00031, NMK-810-00150.

Denne afgørelse sendes til klager og Sydfalster Varmeværk via Digital Post.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på mfkn.naevneneshus.dk. Personoplysninger vil blive anonymiseret.



Julie Marie Bjerggaard Jørgensen
Stedfortrædende formand