Udskriftsdato: 31. oktober 2026 (Gældende)

Vejledning til lov om aktindsigt i miljøoplysninger

Ministerium: Miljø- og Fødevareministeriet

Vejledning til lov om aktindsigt i miljøoplysninger

1 Indledning

Ved lov nr. 292 af 27. april 1994 om aktindsigt i miljøoplysninger (miljøoplysningsloven) blev Rådets direktiv 90/3 13/EØF om fri adgang til miljøoplysninger gennemført i dansk ret.

I 2000 blev miljøoplysningsloven ændret ved § 1 i lov nr. 447 af 31. maj 2000, hvorved bestemmelser om aktindsigt i miljøoplysninger i konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet (Århus - konventionen) blev gennemført i dansk ret.

Senest er miljøoplysningsloven blevet ændret ved lov nr. 310 af 2. maj 2005, hvorved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4 EF om offentlig adgang til miljøoplysninger og om ophævelse af Rådets direktiv 90/313/EØF blev gennemført i dansk ret.

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF gennemfører Århus-konventionens regler om aktindsigt i miljøoplysninger og aktiv formidling af miljøoplysninger i EU-retten.

Direktivets og konventionens væsentligste bestemmelser er allerede gældende dansk ret i medfør af offentlighedsloven og forvaltningsloven, der også omfatter miljøoplysninger.

På visse punkter er der imidlertid forskel. De væsentligste er, at:
- konventionen og direktivet giver ret til aktindsigt hos en større kreds af myndigheder og organer end i offentlighedsloven
- konventionen og direktivet giver adgang til miljøoplysninger, uanset i hvilken form de foreligger
- konventionen og direktivet giver som udgangspunkt ret til at få udleveret oplysningerne i den form, som borgerne ønsker
- konventionen og direktivet giver på visse områder videre adgang til miljøoplysninger end efter offentlighedsloven og forvaltningsloven
- konventionen og direktivet fastsætter en absolut 2 måneders - frist for afgørelse af sager om aktindsigt i miljøoplysninger
- konventionen og direktivet giver ikke mulighed for at begrænse retten til aktindsigt efter, hvornår miljøoplysningerne er tilvejebragt
- konventionen og direktivet fastsætter regler om aktiv formidling af miljøoplysninger

Kun hvor der er forskel, fastsætter miljøoplysningsloven ændringer til den almindelige ordning efter offentlighedsloven og forvaltningsloven.

Det betyder, at offentlighedslovens og forvaltningslovens almindelige betingelser for og undtagelser fra retten til aktindsigt også gælder for miljøoplysninger, medmindre der er fastsat andre regler i miljøoplysningsloven.

Nærværende vejledning beskriver miljøoplysningslovens systematik og regler samt belyser direktivets betydning for anvendelse af lovens regler.

Direktivet, loven og bekendtgørelser udstedt med hjemmel i loven er optrykt som bilag til vejledningen.

Da loven i vidt omfang henviser til offentlighedslovens og forvaltningslovens regler, henvises der under de enkelte punkter til offentlighedslovens og forvaltningslovens regler samt til de mere udførlige vejledninger fra Justitsministeriet om disse love, som det må anbefales at bruge (Vejledning om offentlighed i forvaltningen, Justitsministeriet 1986 og Vejledning om forvaltningsloven, Justitsministeriet 1986).

Det bemærkes, at der ved de enkelte punkter kun henvises til direktivets regler, hvor det skønnes relevant for at forstå den nærmere baggrund for den konkrete bestemmelse i miljøoplysningsloven.

2 Miljøoplysningsloven

2.1 Miljøoplysningslovens anvendelsesområde

2.1.1 Hvem har ret til aktindsigt?

Ligesom efter offentlighedsloven gælder miljøoplysningsloven for »enhver«, jf. lovens § 2, stk. 1.

Enhver har således ret til aktindsigt. Det gælder både danske borgere og udenlandske borgere, uanset om de har fast bopæl i Danmark eller ej.

For flere oplysninger se offentlighedslovens § 4 og Justitsministeriets vejledning til offentlighedsloven, jf. pkt. 15 og 16.

2.1.1.1 Fremgangsmåden ved anmodning om aktindsigt

Der gælder de samme regler som i offentlighedsloven for fremgangsmåden ved anmodning om aktindsigt, jf. dog nedenfor vedr. offentlighedslovens § 15, stk. 1.

Der kan således ikke stilles formkrav i forbindelse med en anmodning om aktindsigt i miljøoplysninger.

Oplysningerne skal kunne identificeres. Det påhviler vedkommende myndighed og organ at vejlede publikum om, hvilke oplysninger der i det enkelte tilfælde må tilvejebringes for at opfylde dette krav.

Anmodningen kan fremsættes mundtligt eller skriftligt overfor den myndighed eller det organ, som har oplysningerne, og skal ikke begrundes.

Det bemærkes, at offentlighedslovens § 15, stk. 1, om, at afgørelse om aktindsigt i dokumenter, der indgår i en sag, hvor en forvaltningsmyndighed har truffet eller vil træffe en afgørelse, skal afgøres af denne myndighed, ikke finder anvendelse på miljøoplysninger.

Skriftlige begæringer, der fejlagtigt er fremsendt til en anden myndighed, bør straks videresendes til den kompetente myndighed, jf. forvaltningslovens § 7, stk. 2, og lovens § 4, stk. 5.

Se nærmere offentlighedslovens § 4 og Justitsministeriets vejledning til offentlighedsloven særligt pkt. 17-18 samt pkt. 19, sidste pkt.

2.1.2 Hvem har pligt til at meddele aktindsigt?

Her gælder andre regler end i offentlighedsloven og forvaltningsloven, fordi miljøoplysningsloven opererer med en bredere definition af en offentlig myndighed end disse to love.

2.1.2.1 Myndigheder

Det fremgår af miljøoplysningslovens § 1, stk. 1, at loven gælder for alle de myndigheder m.v., som er omfattet af offentlighedslovens § 1.

For flere informationer, se offentlighedslovens § 1 og Justitsministeriets vejledning til offentlighedsloven særligt pkt. 9-12.

Miljøoplysningsloven omfatter således alle statslige og kommunale forvaltningsmyndigheder, samt (regionale, pr. 1. januar 2007), herunder særlige enheder, og hvad enten der er tale om almindelige forvaltningsmyndigheder, særlige nævn og råd eller særlige forvaltningsmyndigheder, som f.eks. kommunale

selvstyrehavne. Tilsvarende gælder kommunale fællesskaber godkendt i henhold til den kommunale styrelseslovs § 60, uanset på hvilken måde fællesskaberne er organiseret.

De forsyningsselskaber, som er nævnt i offentlighedslovens § 1, stk. 2, samt de selskaber, institutioner m.v., som i medfør af offentlighedslovens § 1, stk. 3, inddrages under offentlighedsloven, er også omfattet.

Det bemærkes, at offentlighedslovens § 3 ikke finder anvendelse på oplysninger, som er undergivet aktindsigt efter denne lov.

Folketinget, Ombudsmanden, Rigsrevisionen og domstolene er ikke omfattet. For domstolenes vedkommende, se dog lovens § 5 a om aktindsigt i udskrifter i civile retssager, jf. pkt. 2.3.1.8.

2.1.2.2 Organer

Loven omfatter endvidere alle organer, herunder fysiske og juridiske personer, der har offentligt ansvar for eller udøver offentlige funktioner eller tjenesteydelser i relation til miljøet, og som er underlagt offentlig kontrol, jf. lovens § 1, stk. 2.

Dette begreb skal i henhold til forarbejderne til 1994-loven fortolkes bredt, ligesom det med 2000-ændringsloven blev yderligere udvidet med tilføjelsen af »udøver offentlige funktioner eller tjenesteydelser«.

Der kan både være tale om offentlige og private virksomheder eller en blanding af offentlige og private virksomheder m.v.

Visse betingelser skal være opfyldt for, at en virksomhed m.v. kan henregnes til et »organ« i lovens forstand.

Først og fremmest er det en betingelse, at virksomheden har offentligt ansvar for eller udfører offentlige funktioner eller tjenesteydelser, der kan karakteriseres som offentlig opgavevaretagelse i relation til miljøet.

Det er derimod ikke afgørende, om den pågældende virksomhed har et retligt eller faktisk monopol på området.

Det er i forarbejderne til 2005-loven antaget, at begrebet »har offentligt ansvar for eller udfører offentlige funktioner eller tjenesteydelser i relation til miljøet« særligt sigter mod offentlige forsyningsområder, såsom affaldsområdet, trafikområdet, energiområdet, spildevandsområdet og vandforsyningsområdet.

Men også andre områder kan være omfattet, herunder naturbeskyttelsesområdet.

I Miljøklagenævnets afgørelse af 2004-06-24 (j.nr. 38-8) blev en privat selvejende odderplejestation, AQUA, anset for omfattet af loven, for så vidt angik den del af plejestationens virksomhed, der vedrørte indbringning og genudsætning af behandlede oddere, som led i Skov- og Naturstyrelsens forvaltningsplan. Nævnet lagde i den forbindelse vægt på, at der påhvilede Miljøministeriet en særlig forpligtelse til at drage omsorg for, at indbragte oddere blev behandlet på den biologiske og forvaltningsmæssige mest forsvarlige måde. Det indgik i vurderingen, at Skov- og Naturstyrelsen havde udarbejdet retningslinjer for behandling og genudsætning af indbragte oddere, samt at der var nedsat en styregruppe med deltagelse af Skov- og Naturstyrelsen og Danmarks Miljøundersøgelser, som bl.a. havde til opgave at "vurdere og afgøre" egnethed for udsætning af indbragte dyr. Der blev ikke lagt vægt på, om Miljøministeriet var retligt forpligtet til at forestå opgaven – men på, at Miljøministeriet i det angivne omfang rent faktisk havde påtaget sig opgaven.

Dernæst er det en betingelse, at virksomheden er »underlagt offentlig kontrol«.

Afgørende for, om en virksomhed er underlagt offentlig kontrol, må antages at være, om det offentlige har bestemmende indflydelse. Ved fastlæggelsen heraf, kan der lægges vægt ikke kun på ejerskab, men også på stemmerettigheder, vedtægter og repræsentation.

I Miljøklagenævnets afgørelse af 2004-06-24 (j.nr. 38-8), jf. ovenfor, om den selvejende odderplejestation, blev der lagt vægt på den nedsatte styregruppes sammensætning og kommissorium, hvor bl.a. Miljøministeriet repræsentanter udgjorde halvdelen af styregruppens medlemmer, og på at Miljøministeriets repræsentanter dermed havde direkte indflydelse på håndteringen af hver enkelt indbragt dyr.

Derimod kan det ikke anses for tilstrækkeligt, at virksomheden alene er underlagt offentlig regulering, f.eks. i form af lov, bekendtgørelse eller en forvaltningsafgørelse i form af en miljøgodkendelse eller udfører faktisk forvaltningsvirksomhed for en myndighed.

Således vil privatejede virksomheder, som udfører opgaver for en myndighed, f.eks. varetager den daglige drift af et spildevandsrensningsanlæg eller et affaldsanlæg på kommunens vegne, ikke at være omfattet af loven. En anmodning om aktindsigt må derfor fremsættes overfor kommunen som driftsherre, jf. også bekendtgørelse nr. 613 af 26. juni 2001 om kommunalbestyrelsers og amtsråds pligt til at være i besiddelse af miljøoplysninger ved udlægning af kommunal virksomhed til private.

Som eksempler på selskaber m.v. som er omfattet af loven kan nævnes DONG, DSB og DSB S-tog, A/S Storebælt, A/S Øresund, Sund og Bælt Holding A/S, Ørestadsselskabet I/S, Øresundskonsortiet, Byfornyelsesselskabet København og Odderplejestationen Aqua, jf. MKL afg. 2004-06-24.

Virksomheder, der er underlagt offentlig kontrol i deres hjemland, men som fungerer som rent privat virksomhed i Danmark, er ikke omfattet af loven. Dette gælder f.eks. Statoil og Telia.

2.1.3 Hvilke miljøoplysninger har man ret til aktindsigt i

2.1.3.1 Miljøoplysninger

Miljøoplysningsloven finder kun anvendelse på miljøoplysninger. Definitionen på en miljøoplysning findes i lovens § 3 og har følgende ordlyd:

»Ved miljøoplysninger forstås alle oplysninger, som er i myndighedens besiddelse, eller som opbevares for den, som foreligger i skriftlig form, i billedeller lydform, eller i elektronisk eller i 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 til miljøet, der påvirker eller kan påvirke de miljøelementer som nævnt i nr. 1,
3) foranstaltninger, herunder administrative foranstaltninger såsom politikker, lovgivning, planer, programmer, miljøaftaler og aktiviteter, der påvirker eller kan påvirke de enkelte elementer som 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 nævnte foranstaltninger og aktiviteter, som nævnt i nr. 3, og

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

Definitionen svarer til direktivets definition af, hvad der skal forstås ved miljøoplysninger.

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.

Loven omfatter miljøoplysninger i en hvilken som helst form. Dette begreb omfatter også fysiske prøver, f.eks. en vandprøve. Det bemærkes, at for f.eks. vandprøvers vedkommende vil aktindsigten i almindelighed blive gennemført ved gennemsyn på stedet.

Den nærmere fastlæggelse af definitionen må altid foretages på baggrund af en konkret vurdering i det enkelte tilfælde.

Se f.eks. også Miljøklagenævnets afgørelse af 2005-10-19/j.nr. 32-16 om aktindsigt i kontrakter mellem Østkraft Produktion A/S og Bioscan A/S. Kontrakterne angik biogasanlæg og gyllesepareringsanlæg, som blev anset for omfattet af lovens § 3, stk. 1, nr. 3, som aktiviteter, der påvirker eller kan påvirke de enkelte miljøelementer, som er nævnt i § 3, stk. 1, nr.1 og 2.

2.1.3.2 Loven omfatter kun oplysninger, som myndigheden eller organ et er i besiddelse af, eller som opbevares for dem.

Myndighederne og organet er alene forpligtet til at give aktindsigt i allerede foreliggende oplysninger. Myndighederne m.v. skal ikke som følge af en begæring om aktindsigt tilvejebringe oplysninger, som myndigheden ikke allerede er i besiddelse af, eller som ikke opbevares fysisk for dem et andet sted end hos myndigheden selv, ligesom det ikke kan kræves, at myndigheden bearbejder foreliggende oplysninger. Med »bearbejdning« sigtes ikke mod den frasortering af oplysninger, som myndighederne foretager, fordi oplysningerne undtages fra aktindsigt efter reglerne i offentlighedsloven, forvaltningsloven eller miljøoplysningsloven.

Egenkontroloplysninger hos virksomheder vil først være omfattet af loven, når myndigheden har bedt om og fået oplysningerne. Såfremt miljømyndigheden i forbindelse med et tilsynsbesøg gennemser egenkontroloplysningerne, henvises i øvrigt til reglerne om notatpligt, jf. offentlighedslovens § 6.

2.1.3.3 Overgangsregler

I modsætning til offentlighedsloven og forvaltningsloven er der ret til aktindsigt uanset, hvornår oplysningerne er indhentet, jf. lovens § 3, stk. 1.

2.2 Fremgangsmåde ved meddelelse af aktindsigt

En anmodning om aktindsigt i miljøoplysninger skal som hovedregel behandles efter reglerne i offentlighedslovens § 16, stk. 1 og 2, samt for sagens parter efter § 16, stk. 2, i forvaltningsloven, jf. lovens § 4, stk. 1.

Offentlighedslovens § 16, stk. 1 og 2, har følgende ordlyd:

»§ 16. Vedkommende myndighed afgør snarest, om en begæring kan imødekommes, og om den, der har fremsat begæringen, skal gøres bekendt med dokumentet ved, at der gives adgang til gennemsyn på stedet, eller ved, at der udleveres en afskrift eller en kopi.

Stk. 2. Er en begæring om aktindsigt ikke imødekommet eller afslået inden 10 dage, efter den er modtaget af vedkommende myndighed, skal myndigheden underrette den begærende om grunden hertil, samt om, hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge.«

Det betyder bl.a., at det er vedkommende myndighed eller organ, der afgør, om der skal meddeles aktindsigt.

Se for flere oplysninger offentlighedslovens § 16, stk. 1 og 2, samt forvaltningslovens § 16, stk. 2, samt Justitsministeriets vejledninger til offentlighedsloven og forvaltningsloven, særligt pkt. 49, 50 og 51 i vejledningen vedr. offentlighedsloven.

Miljøoplysningsloven fastsætter dog to undtagelser til offentlighedslovens § 16, stk. 1 og 2, samt forvaltningslovens § 16, stk. 2.

Disse undtagelser vedrører for det første spørgsmålet om, i hvilken form eller format miljøoplysninger skal udleveres og for det andet absolutte tidsfrister for afgørelser i sager om aktindsigt i miljøoplysninger.

2.2.1 I hvilken form eller format skal miljøoplysninger udleveres

Myndigheden eller organet skal stille miljøoplysninger til rådighed i den form eller det format, som den, der anmoder om oplysningerne, ønsker, medmindre oplysningerne allerede er tilgængelige i en anden form, som er let tilgængelig for den pågældende, eller det er rimeligt at stille dem til rådighed i en anden form eller andet format, jf. lovens § 4, stk. 2.

Det overlades således i almindelighed til den informationssøgende at bestemme, om aktindsigten skal gennemføres ved, at der udleveres en kopi af oplysningerne og i hvilket format, eller om det skal ske ved gennemsyn på stedet.

Hvis en anmodning om at få udleveret oplysningerne elektronisk indebærer, at myndigheden eller organet skal indscanne dokumenter med miljøoplysningerne, vil myndigheden eller organet ikke være forpligtet hertil, såfremt oplysningerne allerede forligger i en anden form, f.eks. på papir, som vil kunne sendes til den informationssøgende, eller det er rimeligt at stille dem til rådighed i en anden form eller andet format. I takt med indførsel af ny teknologi vil det dog være naturligt at imødekomme den informationssøgendes ønske, med mindre særlige forhold, såsom at myndigheden ikke råder over den fornødne teknologi, eller at materialets karakter, form eller antal dokumenter, taler imod dette.

Ved vurderingen af, om der foreligger særlige grunde til ikke at udlevere oplysningerne i den ønskede form eller det ønskede format, kan det f.eks. ved elektronisk tilgængelige oplysninger indgå, om den pågældende har adgang til internet m.v., eller nemt vil kunne få det, herunder på offentlige biblioteker m.v. og derved har adgang til oplysningerne ad anden vej.

Med hensyn til datasikkerhed henvises til persondatalovens kap. 11 om behandlingssikkerhed.

2.2.2 Hurtig behandling af sager om aktindsigt og tidsfrister for afgørelser af disse sager

For det andet gælder der særlige tidsfrister for behandling og afgørelser om aktindsigt i miljøoplysninger.

Vedkommende myndighed eller organ skal hurtigst muligt og under hensyntagen til en eventuel tidsfrist, fastsat af den, der anmoder om oplysningerne, afgøre, om en begæring om aktindsigt kan imødekommes, jf. lovens § 4, stk. 3.

Myndigheden eller organet bør så vidt muligt imødekomme en evt. fastsat tidsfrist, da det ofte er vigtigt for offentligheden at få aktindsigten hurtigt. Dette gælder i særlig grad for pressen.

Herudover gælder også offentlighedslovens og forvaltningslovens regel om, at hvis en anmodning om aktindsigt ikke er imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at den er modtaget af vedkommende myndighed eller organ, skal myndigheden underrette den, der har anmodet, om grunden hertil, samt om, hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge.

Vedkommende myndighed og organ skal være opmærksom på, at alle sager om aktindsigt i miljøoplysninger skal afgøres senest 1 måned efter modtagelse af anmodningen. Hvis sagens omfang og komplekse karakter gør, at fristen på 1 måned ikke kan overholdes, kan sagens afgørelse udskydes til senest 2 måneder fra modtagelsen af anmodningen, jf. lovens § 4, stk. 3.

Omfang og kompleksitet går både på sagens rent fysiske omfang og på de juridiske problemer, aktindsigten måtte rejse.

I sager, hvor vedkommende myndighed eller organ giver afslag på at udlevere miljøoplysningerne i den ønskede form eller det format, skal sagen afgøres senest 1 måned fra modtagelsen af anmodningen, jf. lovens § 4, stk. 3. Disse sager er således ikke omfattet af muligheden for at udsætte sagens afgørelse i 2 måneder.

2.3 Betingelser for og undtagelser fra retten til aktindsigt i miljøoplysninger

Det er miljøoplysningslovens udgangspunkt, at retten til aktindsigt i miljøoplysninger skal ske under de samme betingelser og med de samme undtagelser, som følger af offentlighedsloven og forvaltningsloven, jf. lovens § 2, stk. 1.

Miljøoplysningslovens undtagelser svarer i vidt omfang til de generelle regler i offentlighedsloven og forvaltningsloven. Direktivet giver imidlertid på en række punkter videre adgang til miljøoplysninger, end hvad der er tilfældet efter offentlighedsloven og forvaltningsloven. Hvor dette er tilfældet, er der fastsat særlige undtagelsesregler i miljøoplysningsloven.

I det følgende vil lovens undtagelsesregler blive gennemgået, hvor de er forskellige fra offentlighedslovens og forvaltningslovens gældende regler.

2.3.1 Særregler om undtagelser for retten til aktindsigt

2.3.1.1 Særligt om undtagelse af statistikoplysninger

Offentlighedslovens § 10, stk. 5, fastsætter, at materiale, der tilvejebringes som grundlag for udarbejdelse af offentlig statistik eller videnskabelige undersøgelser, kan undtages fra aktindsigt. Denne undtagelse gælder ikke for miljøoplysninger, jf. lovens § 2, stk. 4. Der er således som udgangspunkt aktindsigt i denne type miljøoplysninger.

I det omfang denne type af miljøoplysninger ikke er omfattet af offentlighedslovens eller forvaltningslovens ekstraheringspligter, jf. særligt § 7, § 12, stk. 2, og § 13, stk. 2, og forvaltningslovens § 12, stk. 2, § 14, stk. 2, og § 15, stk. 2, vil oplysningerne efter omstændighederne kunne undtages fra retten til aktindsigt efter andre af offentlighedslovens og forvaltningslovens undtagelsesbestemmelser.

Direktivet giver således mulighed for i art. 4, stk. 2, litra d, at undtage oplysninger, der indgår i offentlig statistik eller videnskabelige undersøgelser, hvis offentliggørelse af disse vil have en ugunstig indvirkning på beskyttelse af forretnings- og fabrikshemmeligheder, og hvis de skal beskyttes med henblik på at beskytte en legitim interesse, herunder offentlighedens interesse i at bevare bl.a. statistisk fortrolighed.

Det må antages, at dette hensyn først og fremmest vil være til stede, når der er tale om oplysninger, som afgives frivilligt til brug for statistik m.v. Hjemlen til at undtage disse oplysninger kan findes i offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6.

Med hensyn til materiale, der indgår i offentlig statistik eller videnskabelige undersøgelser vil særligt offentlighedslovens § 13, stk. 5 og 6, kunne sikre beskyttelsen af offentlige forskningsinteresser, herunder patenterbare opfindelser.

Det vil herudover være foreneligt med direktivet, såfremt oplysninger, der indgår i offentlig statistik eller videnskabelige undersøgelser, undtages for at beskytte enkelt-personers private, herunder økonomiske forhold eller personers eller virksomheders driftsforhold og forretningsforhold, for så vidt det er af væsentlig betydning for den person eller virksomhed, oplysningen angår, jf. offentlighedslovens § 12, stk. 1.

I miljøoplysningslovens § 4 a findes en regel om, at hvis en myndighed eller et organ anmoder om miljøoplysninger til brug for udarbejdelse af offentlig statistik eller videnskabelige undersøgelser og den, der skal levere oplysningerne, ikke er forpligtet eller kan forpligtes til at give oplysningerne, så skal myndigheden eller organet gøre denne opmærksom herpå og med adgangen til at tilkendegive, at oplysningerne ikke bør offentliggøres.

Bestemmelsen sikrer en udtaleret for den, der anmodes om oplysningerne. Derimod har den, der anmodes om oplysningerne, ikke et retskrav på at bestemme, at oplysningerne ikke må udleveres.

En tilkendegivelse om, at oplysningerne ikke bør offentliggøres, vil kunne indgå med vægt i myndighedens eller organets afvejning af modstående hensyn, når det skal afgøres, hvorvidt oplysningerne kan udleveres. Se nærmere under pkt.2.3.1.4. om afvejningsreglerne.

Se endvidere persondatalovens § 10 om behandling af oplysninger til videnskabelige og statistiske formål. Efter denne bestemmelses stk. 3 må personhenførbare miljøoplysninger, der er omfattet af bestemmelsen, kun videregives efter forudgående tilladelse fra Datatilsynet, som kan stille nærmere vilkår for videregivelsen.

2.3.1.2 Særligt om undtagelse af emissionsoplysninger

Offentlighedslovens § 10, nr. 1-4, § 12, stk. 1, og § 13, stk. 1, nr. 6, eller § 12, stk. 1, i forvaltningsloven finder ikke anvendelse på oplysninger om emissioner til miljøet, i det omfang afslag på aktindsigt på aktindsigt vil stride i mod bestemmelserne i art. 4, stk. 2, i direktivet, jf. lovens § 2, stk. 5.

Offentlighedslovens § 10, nr. 1-4, § 12, stk. 1, og § 13, stk. 1, har følgende ordlyd:

»**§ 10.** Retten til aktindsigt omfatter ikke:

1) statsrådsprotokoller, referater af møder mellem ministre og dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til brug for sådanne møder.
2) Brevveksling mellem ministerier om lovgivning, herunder bevillingslove.
3) Dokumenter, der udveksles i forbindelse med, at en myndighed udfører sekretariatsopgaver for en anden myndighed.
4) Myndigheders brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres.«

»**§ 12.** Retten til aktindsigt omfatter ikke oplysninger om

1) enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold,

2) tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, at begæringen ikke imødekommes.«

»§ 13. Retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, der er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til

1) statens sikkerhed eller rigets forsvar,
2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,
3) forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, straffuldbyrdelse og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,
4) gennemførelse af offentlig kontrol, regulerings- og planlægningsvirksomhed eller påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen,
5) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed, eller
6) private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet«

Emissionsoplysninger kan således kun nægtes udleveret, når betingelserne i offentlighedslovens § 10, nr. 1-4, § 12, stk. 1, eller § 13, stk. 1, nr. 6, eller § 12, stk. 1, i forvaltningslovens er opfyldt, og oplysningerne ikke er omfattet af offentlighedslovens eller forvaltningslovens ekstraheringspligter, og direktivets regler i art. 4 giver mulighed for at undtage, jf. lovens § 2, stk. 5.

Det skyldes, at offentlighedslovens og forvaltningslovens undtagelsesregler begrænser retten til aktindsigt i disse typer af oplysninger i videre omfang, end direktivet giver adgang til.

For emissionsoplysninger, som kan henføres til enkeltpersoners private forhold, se afsnit 2.3.1.6.

Fortolkningsreglen omfatter oplysninger om emissioner til miljøet, og det er uden betydning, om der er tale om oplysninger vedr. emissioner, der vurderes at have en vis skadevirkning for miljøet eller ej.

Begrebet emission er ikke nærmere defineret i direktivet, men må omfatte ikke blot faste, flydende eller luftformige udledninger, men tillige støj og vibrationer. Med emissionsoplysninger menes således udledninger af enhver art til vand, jord, luft og undergrund.

Direktivets art. 4 har følgende ordlyd:

Undtagelser 1. Medlemsstaterne kan fastsætte, at en anmodning om adgang til miljøoplysninger kan afslås, såfremt: a) den offentlige myndighed, som anmodningen rettes til, ikke er i besiddelse af de ønskede oplysninger, eller de ikke opbevares for den. Hvis den offentlige myndighed i et sådant tilfælde er klar over, at en anden offentlig myndighed er i besiddelse af oplysningerne, eller at de opbevares for denne, videresender den hurtigst muligt anmodningen til denne anden myndighed og underretter den informationssøgende herom eller orienterer om, hvilken offentlig myndighed den pågældende efter deres mening kan rette henvendelse til for at få adgang til oplysningerne b) anmodningen er åbenlyst urimelig c) anmodningen er udfærdiget i for generelle vendinger, jf. artikel 3, stk. 3 d) anmodningen vedrører materiale under udarbejdelse eller ufærdige dokumenter og data

e) anmodningen vedrører interne meddelelser, under hensyntagen til offentlighedens interesse i at blive gjort bekendt med oplysningerne. Hvis anmodningen afslås med den begrundelse, at den vedrører materiale under udarbejdelse, skal den offentlige myndighed oplyse navnet på den myndighed, der udarbejder materialet, samt hvor længe det må forventes at vare, før materialet er færdigt.

2. Medlemsstaterne kan fastsætte, at en anmodning om adgang til miljøoplysninger kan afslås, hvis offentliggørelse kunne have en ugunstig indvirkning på:

a) den fortrolige karakter af offentlige myndigheders forhandlinger, hvor en sådan fortrolighed har hjemmel i lovgivningen

b) internationale forbindelser, den offentlige sikkerhed eller det nationale forsvar

c) retssagers behandling ved domstolene, en persons mulighed for at få en retfærdig rettergang eller offentlige myndigheders mulighed for efterforskning af strafferetlig eller disciplinær art

d) beskyttelsen af forretnings- og fabrikshemmeligheder, hvis de skal beskyttes i henhold til national ret eller fællesskabsret med henblik på at beskytte en legitim økonomisk interesse, herunder offentlighedens interesser i at bevare statistisk fortrolighed og fortrolighed i skatteforhold

e) intellektuelle ejendomsrettigheder

f) beskyttelsen af personoplysninger og/eller sagsakter vedrørende fysiske personer, hvis den pågældende person ikke har givet samtykke til offentliggørelse heraf, og hvis en sådan fortrolighed har hjemmel i national ret eller fællesskabsret

g) andre personers interesser eller beskyttelse, når disse personer har givet de ønskede oplysninger frivilligt uden at være eller kunne gøres juridisk forpligtet hertil, medmindre de har givet deres samtykke til offentliggørelse af oplysningerne

h) beskyttelsen af det miljø, oplysningerne vedrører, som f.eks. sjældne arters levesteder.

De i stk. 1 og 2 nævnte grunde til afslag på anmodning om oplysninger skal fortolkes restriktivt under hensyntagen til samfundets interesse i, at oplysningerne offentliggøres i det konkrete tilfælde. I hver enkelt tilfælde skal de offentlige interesser, der varetages ved udlevering, afvejes over for de interesser, der varetages ved at afslå udlevering. Medlemsstaterne kan ikke i henhold til stk. 2, litra a), d), f), g) og h), fastsætte, at en anmodning kan afslås, hvis anmodningen gælder oplysninger om emissioner til miljøet. Inden for disse rammer og for så vidt angår anvendelsen af litra f) sikrer medlemsstaterne, at kravene i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger(6) overholdes.

Nedenfor følger en række eksempler på undtagelsesbestemmelser i offentlighedsloven og forvaltningsloven, hvor det kunne være foreneligt med direktivet at undtage emissionsoplysninger.

Det kan f.eks. være foreneligt med direktivet at undtage emissionsoplysninger fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 10, nr. 4, om sagkyndig vejledning til brug for retssager, hvor emissionsoplysningerne undtages af hensyn til retssagers behandling ved domstolene, jf. direktivets art. 4, stk. 2, litra c.

Det bemærkes, at efter gældende ret vil emissionsoplysninger formentlig i vid udstrækning i praksis være omfattet af reglerne om ekstrahering, hvorfor denne type oplysninger antageligt kun yderst sjældent, om

overhovedet vil kunne undtages efter de nævnte undtagelsesregler i offentlighedsloven og forvaltningsloven.

I forhold til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, om personers eller virksomheders driftsforhold eller forretningsforhold kan hensynet til beskyttelse af emissionsoplysninger varetages, hvis en udlevering vil kunne afsløre bl.a. ukendte produktionsmetoder, som ville kunne opnå immaterialretlig beskyttelse, såfremt udleveringen vil medføre væsentlig økonomisk skadevirkning for virksomheden, jf. art. 4, stk. 2, litra e.

Med hensyn til anvendelsen af § 12, stk. 1, nr. 2, herunder om høring af den, hvis interesse kan være til hinder for aktindsigt, henvises til Justitsministeriets vejledning til offentlighedsloven, særligt pkt. 42.

I forhold til offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6, kan hensynet til beskyttelse af emissionsoplysninger af hensyn til forskningsmæssige interesser varetages med hjemmel i bestemmelsen, når der er tale om materiale under udarbejdelse, jf. artikel 4, stk. 1, litra d.

Herudover kan emissionsoplysninger også undtages fra retten til aktindsigt, hvis de som nævnt falder ind under andre af offentlighedslovens undtagelsesbestemmelser, herunder f.eks. § 13, stk. 1, nr. 1-3, om statens sikkerhed og forsvar, udenrigspolitiske eller økonomiske interesser samt forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, straffuldbyrdelse samt beskyttelse af vidner m.v. og tilsvarende for forvaltningslovens undtagelsesbestemmelser.

2.3.1.3 Særligt om undtagelse af oplysninger efter ofentlighedslov ens § 13, stk. 1, nr. 4-6.

Offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 4-6, og forvaltningslovens § 15, stk. 1, nr. 4 og 5, indeholder mulighed for efter et konkret skøn at begrænse retten til aktindsigt af hensyn til det offentliges kontrol-, regulerings- og planlægningsvirksomhed (nr. 4); det offentliges økonomiske interesser (nr. 5); og private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet (nr. 6).

Offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 4-6, har følgende ordlyd:

»**§ 13.** Retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, der er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til ……

4) gennemførelse af offentlig kontrol, regulerings- og planlægningsvirksomhed eller påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen,
5) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed, eller
6) private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet«

Denne retstilstand gælder ikke fuldt ud for miljøoplysninger, fordi miljøoplysningsdirektivet ikke indeholder tilsvarende brede undtagelsesbestemmelser.

Det betyder, at miljøoplysninger kun kan undtages når betingelserne i offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 4-6, eller forvaltningslovens § 15, stk. 1, nr. 4 og 5, er opfyldt, og oplysningerne ikke er omfattet af offentlighedslovens ekstraheringspligt i § 13, stk. 2, eller forvaltningslovens § 15, stk. 2, og det er foreneligt med en eller flere af direktivets undtagelsesbestemmelser i art 4, jf. lovens § 2, stk. 6.

Art. 4, stk. 1 og 2, har følgende ordlyd:

Undtagelser
1. Medlemsstaterne kan fastsætte, at en anmodning om adgang til miljøoplysninger kan afslås, såfremt:

a) den offentlige myndighed, som anmodningen rettes til, ikke er i besiddelse af de ønskede oplysninger, eller de ikke opbevares for den. Hvis den offentlige myndighed i et sådant tilfælde er klar over, at en anden offentlig myndighed er i besiddelse af oplysningerne, eller at de opbevares for denne, videresender den hurtigst muligt anmodningen til denne anden myndighed og underretter den informations søgende herom eller orienterer om, hvilken offentlig myndighed den pågældende efter deres mening kan rette henvendelse til for at få adgang til oplysningerne

b) anmodningen er åbenlyst urimelig

c) anmodningen er udfærdiget i for generelle vendinger, jf. artikel 3, stk. 3

d) anmodningen vedrører materiale under udarbejdelse eller ufærdige dokumenter og data

e) anmodningen vedrører interne meddelelser, under hensyntagen til offentlighedens interesse i at blive gjort bekendt med oplysningerne. Hvis anmodningen afslås med den begrundelse, at den vedrører materiale under udarbejdelse, skal den offentlige myndighed oplyse navnet på den myndighed, der udarbejder materialet, samt hvor længe det må forventes at vare, før materialet er færdigt.

2. Medlemsstaterne kan fastsætte, at en anmodning om adgang til miljøoplysninger kan afslås, hvis offentliggørelse kunne have en ugunstig indvirkning på:

a) den fortrolige karakter af offentlige myndigheders forhandlinger, hvor eb sådan fortrolighed har hjemmel i lovgivningen

b) internationale forbindelser, den offentlige sikkerhed eller det nationale forsvar

c) retssagers behandling ved domstolene, en persons mulighed for at få en retfærdig rettergang eller offentlige myndigheders mulighed for efterforskning af strafferetlig eller disciplinær art

d) beskyttelsen af forretnings- og fabrikshemmeligheder, hvis de skal beskyttes i henhold til national ret eller fællesskabsret med henblik på at beskytte en legitim økonomisk interesse, herunder offentlighedens interesser i at bevare statistisk fortrolighed og fortrolighed i skatteforhold

e) intellektuelle ejendomsrettigheder

f) beskyttelsen af personoplysninger og/eller sagsakter vedrørende fysiske personer, hvis den pågældende person ikke har givet samtykke til offentliggørelse heraf, og hvis en sådan fortrolighed har hjemmel i national ret eller fællesskabsret

g) andre personers interesser eller beskyttelse, når disse personer har givet de ønskede oplysninger frivilligt uden at være eller kunne gøres juridisk forpligtet hertil, medmindre de har givet deres samtykke til offentliggørelse af oplysningerne

h) beskyttelsen af det miljø, oplysningerne vedrører, som f.eks. sjældne arters levesteder.

De i stk. 1 og 2 nævnte grunde til afslag på anmodning om oplysninger skal fortolkes restriktivt under hensyntagen til samfundets interesse i, at oplysningerne offentliggøres i det konkrete tilfælde. I hver enkelt tilfælde skal de offentlige interesser, der varetages ved udlevering, afvejes over for de interesser, der varetages

ved at afslå udlevering. Medlemsstaterne kan ikke i henhold til stk. 2, litra a), d), f), g) og h), fastsætte, at en anmodning kan afslås, hvis anmodningen gælder oplysninger om emissioner til miljøet.

Inden for disse rammer og for så vidt angår anvendelsen af litra f) sikrer medlemsstaterne, at kravene i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger(6) overholdes.

I forhold til § 13, stk. 1, nr. 4, kan myndigheden eller organet ikke begrænse retten til aktindsigt i miljøoplysninger alene med henvisning til, at det vil være nødvendigt for at beskytte væsentlige hensyn til det offentliges kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed.

Det vil være en forudsætning for hemmeligholdelse, at det kan forenes med en af undtagelsessituationerne i direktivets artikel 4, herunder at det f.eks. sker af hensyn til den fortrolige karakter af myndighedernes forhandlinger (art 4, stk. 2, litra a) eller ufærdigt materiale eller internt materiale (art. 4, stk. 1, litra d eller e).

I forhold til § 13, stk. 1 nr. 5, kan myndigheden ikke begrænse retten til aktindsigt i miljøoplysninger alene med henvisning til, at det vil være nødvendigt for at beskytte væsentlige hensyn til det offentliges økonomiske interesser. Det vil ligeledes være en forudsætning for hemmeligholdelse, at det kan forenes med en af undtagelsessituationerne i direktivets artikel 4, herunder, at det f.eks. sker af hensyn til det offentliges forretningshemmeligheder (art. 4, stk. 2, litra d) eller f.eks. af hensyn til den fortrolige karakter af myndigheders forhandlinger (art. 4, stk. 2, litra a).

I forhold til § 13, stk. 1, nr. 6, vil fortolkningsreglen indebære, at der kun kan undtages oplysninger, når man er indenfor rammerne af § 13, stk. 1, nr. 6, og situationen samtidig kan forenes med en af undtagelsessituationerne i direktivets artikel 4. Det drejer sig f.eks. om miljøoplysninger, der er givet af tredjemand, uden at denne var forpligtet til det (art. 4, stk. 2, litra g) og oplysninger, der, hvis de offentliggøres, kan skade miljøet, f.eks. sjældne arters levesteder (art. 4, stk. 2, litra h).

Se nærmere vedr. anvendelsesområdet for offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 4, 5 og 6, og Justitsministeriets vejledning til offentlighedsloven, særligt pkt. 44.

For så vidt angår forvaltningslovens § 15, stk. 1, nr. 4 og 5, gør de samme betragtninger sig gældende som ovenfor vedr. offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5 og 6.

Med hensyn til undtagelse af statistikoplysninger efter § 13, stk. 1, nr. 5 og 6, henvises til pkt. 2.3.1.1.

Det bemærkes, at efter gældende ret vil miljøoplysningerne formentlig i vid udstrækning i praksis være omfattet af reglerne om ekstrahering, hvorfor denne type oplysninger antageligt kun yderst sjældent, om overhovedet vil kunne undtages efter de nævnte undtagelsesregler i offentlighedsloven og forvaltningsloven.

2.3.1.4 Afvejningsregler

Miljøoplysningsloven indeholder i modsætning til offentlighedsloven og forvaltningsloven en konkret og en generel afvejningsregel, jf. lovens § 2, stk. 3.

Hvis myndigheden eller organet kan afslå en anmodning om udlevering af miljøoplysninger med henvisning til en eller flere af offentlighedslovens og forvaltningslovens undtagelsesregler, skal myndigheden eller organet, før den endelige afgørelse træffes, foretage en konkret afvejning af offentlighedens interesse i at få udleveret oplysningen overfor de interesser, der varetages ved at afslå en udlevering, jf. lovens § 2, stk. 3,1. pkt.

Der er således tale om en konkret afvejning, og begrundelsen for tilbageholdelse skal derfor også være konkret.

Den generelle afvejningsregel går ud på, at de ovenfor nævnte undtagelsesbestemmelser i offentlighedsloven og forvaltningsloven skal anvendes restriktivt under hensyntagen til samfundets interesse i, at oplysningerne offentliggøres i det konkrete tilfælde, jf. lovens § 2, stk. 3, 2. pkt.

Der skal ikke foretages en afvejning i de sager inden for strafferetsplejen, der behandles af politiet og anklagemyndigheden, jf. lovens § 2, stk. 3, 3. pkt.

2.3.1.5 Hvilke sager er omfattet af afvejningsreglerne?

Afvejningsreglerne *skal* anvendes i alle de sager, hvor myndigheden eller organet vil kunne anvende en eller flere af undtagelsesreglerne i offentlighedsloven og forvaltningsloven på de miljøoplysninger, som der anmodes om aktindsigt i.

Dette gælder også i sager om lovgivning, personalesager samt de straffesager, der behandles af de administrative myndigheder. Det kan f.eks. dreje sig om lovforslag, inden de er fremsat for Folketinget samt Forsvarsministeriets sager om administrative bøder for olieforurening på havet.

Dette betyder ikke, at afvejningsreglerne altid skal føre til, at der skal meddeles aktindsigt i miljøoplysninger i disse sager. For straffesager, der behandles af de administrative myndigheder, vil de hensyn, der kommer til udtryk i bl.a. § 13, stk. 1, nr. 3, og forvaltningslovens § 15, stk. 1, nr. 3, om sager inden for strafferetsplejen, således fortsat skulle inddrages i den konkrete afvejning. Se også afsnit 2.3.1.6 om personfølsomme oplysninger.

Sager inden for strafferetsplejen, der behandles af politiet og anklagemyndigheden, er derimod *ikke* omfattet, jf. lovens § 2, stk. 3, 3. pkt. Denne sagsgruppe skal behandles efter offentlighedslovens og forvaltningslovens regler.

Sager, der efterforskes af en anden myndighed end politiet, vil som udgangspunkt først være omfattet af lovens § 2, stk. 3, 3. pkt., fra det tidspunkt, hvor sagen er overgivet til politiet. Det gælder, selv om sagen forud for overgivelse til politiet er blevet behandlet af den administrative myndighed med henblik på stillingtagen til netop dette spørgsmål. Hvis en myndighed har overgivet en sag til politiet, vil eventuelle miljøoplysninger i de fremsendte akter, der fortsat beror hos den pågældende myndighed, være omfattet af undtagelsesbestemmelsen i § 2, stk. 1, 1. pkt., i offentlighedsloven. Akter, som myndigheden har skønnet uden betydning for straffesagen og derfor ikke har fremsendt til politiet, er derimod ikke omfattet af bestemmelsen. Akterne er endvidere kun undtaget, såfremt de er indgået og udelukkende benyttes i en sag inden for strafferetsplejen. Hvis en straffesags akter udlånes til brug for en sag uden for strafferetsplejen, vil sagen ikke være omfattet at § 2, stk. 3, 3. pkt. Det samme gælder, hvis en myndighed – efter at have sendt sagen til politiet – anvender dokumenter fra sagen i en anden sammenhæng, f.eks. i forbindelse med en fortsat tilsynssag.

2.3.1.6 Særligt om personfølsomme oplysninger og forholdet til databeskyttelsesdirektivet

Anvendelse af den konkrete afvejningsregel på følsomme personoplysninger, som f.eks. oplysninger om helbredsforhold og om strafbare forhold m.v., vil i almindelighed indebære, at der ikke skal meddeles aktindsigt i de miljøoplysninger om enkeltpersoners private forhold, der er omfattet af offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1.

Dette skyldes, at direktivet i artikel 4, stk. 2, sidste afsnit, stiller særlige krav til beskyttelse af følsomme personoplysninger. Videregivelse af personoplysninger i medfør af direktivet skal således respektere data-

beskyttelsesdirektivet og nationale regler fastsat i medfør heraf. I Danmark er databeskyttelsesdirektivet gennemført ved lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger (persondataloven).

Særligt vedr. emissionsoplysninger fastsætter direktivet i artikel 4, stk. 2, næstsidste afsnit, at en anmodning om aktindsigt i emissionsoplysninger ikke kan afslås med henvisning til en række af direktivets undtagelsesbestemmelser, herunder artikel 4, stk. 2, litra f, om beskyttelse af personoplysninger.

Direktivet stiller imidlertid også for emissionsoplysningers vedkommende i artikel 4, stk. 2, sidste afsnit, særlige krav til beskyttelse af følsomme personoplysninger, herunder at videregivelse af personfølsomme oplysninger skal respektere EU's databeskyttelsesdirektiv. Videregivelse af personoplysninger i medfør af direktivet skal således respektere databeskyttelsesdirektivet og nationale regler fastsat i medfør heraf.

Det kan være relevant for f.eks. emissionsoplysninger, der indgår i sager inden for strafferetsplejen, som behandles af miljømyndighederne, og hvor begæringen angår emissionsoplysninger i en straffesag vedr. en enkeltmandsejet virksomhed.

Dette må i hvert fald i disse tilfælde i almindelighed indebære, at der ikke vil skulle meddeles aktindsigt i de oplysninger om emissioner til miljøet, som kan henføres til enkeltpersoners private forhold, der er omfattet af offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1.

For emissionsoplysninger, der indgår i miljømyndighedernes tilsynssager vedr. enkeltmands ejede virksomheder og hvor der ikke er tale om et strafbart forhold, vil der derimod som udgangspunkt ikke være det samme beskyttelseshensyn.

2.3.1.7 Ny praksis for meddelelse af aktindsigt i miljøoplysninger?

Samlet set ligger der i afvejningsreglerne en formodning for, at miljøoplysninger skal udleveres, medmindre der er tale om oplysninger, som er omfattet af tavshedspligtsregler m.v. samt persondataloven.

Det antages i forarbejderne til 2005-loven, at de nye afvejningsregler næppe vil betyde en ændret praksis for meddelelse af aktindsigt i miljøoplysninger.

Efter gældende ret kan forvaltningsmyndighederne allerede være forpligtet til at vurdere, om der bør meddeles aktindsigt efter princippet om meroffentlighed og i den forbindelse afveje hensynet til offentlighed overfor de hensyn, der ligger bag vedkommende undtagelsesbestemmelse. Dette forhold medfører, at afvejningsreglerne næppe kan antages at indebære en ændring af gældende praksis for, hvornår der vil skulle meddeles aktindsigt i miljøoplysninger.

2.3.1.8 Særligt om aktindsigt i udskrifter af domme, kendelser og andre retsafgørelser i civile retsager på miljøområdet.

I henhold til rpl § 41, stk. 1, jf. § 41 b, stk. 1, har enhver som udgangspunkt ret til aktindsigt i domme, kendelser m.v. Lovens § 5 a, stk. 2, regulerer i hvilken udstrækning undtagelserne i rpl § 41 b og § 41 e finder anvendelse i civile miljøsager. Efter de gældende regler i retsafgiftslovens § 48 er retsafgiften pt. 175 kr. for udskrifter, der udfærdiges af retten. Dette gælder også for udskrifter i medfør af lovens § 5 a.

Bestemmelsen omfatter alene civile miljøsager og ikke miljøstraffesager. For miljøstraffesager gælder retsplejelovens regler.

2.3.1.9 Særlovgivning

Særlige regler om aktindsigt i anden lovgivning begrænser ikke adgangen til aktindsigt i miljøoplysninger, medmindre bestemmelserne er fastsat til gennemførelse af fællesskabsretlige forpligtelser.

Bestemmelsen i offentlighedslovens § 14, hvorefter aktindsigt begrænses af særlige regler om tavshedspligt, må antages at være i overensstemmelse med direktivets art. 4, stk. 2, litra f, om beskyttelse af personoplysninger og eller sagsakter vedrørende fysiske personer.

2.3.2 Begrundelse af afgørelsen, klagevejledning og underretning om hvornår materiale under udarbejdelse er færdigt.

Hvis myndigheden eller organet giver afslag på aktindsigt i miljøoplysninger, skal afgørelsen meddeles skriftligt, hvis anmodningen var skriftlig, eller hvis den, der anmodede om oplysningen, ønsker det, jf. lovens § 4, stk. 4.

Dette gælder også for afslag på anmodninger om at få udleveret oplysningerne i en bestemt form eller format.

Afslag på aktindsigt skal begrundes og være ledsaget af en klagevejledning efter forvaltningslovens kap. 6 og 7.

Hvis vedkommende myndighed eller organ giver afslag på aktindsigt i materiale under udarbejdelse, skal det oplyses, hvilken myndighed der udarbejder materialet, og hvornår det forventes at foreligge i sin endelige form, jf. lovens § 4, stk. 4.

Reglen om begrundelse og klagevejledning er indsat i loven, fordi de organer, der er omfattet af loven, ikke altid vil være omfattet af forvaltningslovens regler om begrundelse og klagevejledning efter forvaltningslovens kap. 6 og 7.

Se nærmere forvaltningslovens kap. 6 og 7 samt Justitsministeriets vejledninger.

I bilaget findes et eksempel på afslag på aktindsigt efter loven.

2.3.3 Klage over afgørelser om aktindsigt

Afgørelser om aktindsigt, herunder afgørelser om betaling for aktindsigt, kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag, anmodningen om aktindsigt vedrører, jf. lovens § 4, stk. 6, 1. pkt.

Bestemmelsen svarer til den tilsvarende bestemmelse i offentlighedslovens § 15, stk. 2. Se nærmere Justitsministeriets vejledning til offentlighedsloven, særligt pkt. 48.

Såfremt der er tale om en myndighedsafgørelse, suppleres klageadgangen med de forvaltningsretlige regler, herunder reglerne om, at myndighederne har pligt til på ny at se på en sag (remonstration). Der er endvidere adgang til at indbringe sager om aktindsigtsspørgsmål til Folketingets Ombudsmand og de kommunale tilsynsmyndigheder. Herudover kan sager om aktindsigtsspørgsmål indbringes for domstolene i overensstemmelse med de almindelige regler herom.

Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål truffet af organer omfattet af lovens § 1, stk. 2, og forsyningsvirksomheder efter § 1, stk. 1, kan påklages til Miljøklagenævnet, jf. lovens § 4, stk. 6, 2. pkt.

2.3.4 Betaling for aktindsigt i miljøoplysninger

Direktivets artikel 5 giver mulighed for at opkræve et rimeligt gebyr for at udlevere miljøoplysninger. I direktivets præampel (18) er gebyrets størrelse nærmere defineret. Det fremgår heraf, at gebyret som

udgangspunkt ikke må overstige de faktiske udgifter ved at tilvejebringe materialet. Dog kan gebyret i de konkrete tilfælde, hvor myndigheden udleverer miljøoplysningerne på et kommercielt grundlag, og hvor det er nødvendigt for at kunne sikre den fortsatte indsamling og udgivelse af sådanne oplysninger, fastsættes som et markedsbaseret gebyr.

Betaling for miljøoplysninger, der udleveres på papir, opkræves efter de af justitsministeren fastsatte regler i henhold til offentlighedsloven. For sagens parter efter regler fastsat i henhold til forvaltningsloven, jf. lovens § 5, stk. 1.

Disse regler findes i Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 647 af 18. september 1986 om betaling for afskrifter og fotokopier, der udleveres i henhold til offentlighedsloven og i bekendtgørelse nr. 646 af 18. september 1986 om betaling for afskrifter og fotokopier, der udleveres i henhold til forvaltningsloven. Se nærmere Justitsministeriets vejledninger, særligt pkt. 52 i vejledningen til offentlighedsloven.

Betaling for miljøoplysninger, der ikke udleveres på papir, opkræves efter de af vedkommende minister fastsatte regler i medfør af lovens § 5, stk. 2.

De enkelte ministre skal derfor udstede egne regler på området, hvis der er behov.

2.3.4.1 Betaling for miljøoplysninger, der ikke udleveres på papir, på Miljøministeriets område.

Betaling for miljøoplysninger, der ikke udleveres på papir, på Miljøministeriets område, opkræves efter reglerne i bekendtgørelse nr. 914 af 28. september 2005.

Efter bekendtgørelsens § 2 opkræves betaling for aktindsigt i miljøoplysninger, der opbevares i elektronisk form, og som udleveres på papir, efter de regler, som justitsministeren har fastsat i medfør af offentlighedsloven og forvaltningsloven, jf. ovenfor.

For aktindsigt i miljøoplysninger, der opbevares i elektroniske databaser, lydbånd, film eller andet medie, hvorfra oplysningerne ikke udleveres på papir, kan myndigheden eller organet omfattet af lovens § 1 opkræve de faktiske omkostninger, herunder driftsomkostninger på grundlag af offentliggjorte takster, jf. § 3, stk. 1.

Hvis vedkommende myndighed eller organ selv fremstiller kopien, kan udgifter til f.eks. personaleressourcer anvendt til kopiering, forbrug af cd-rom, råfilm m.v., strøm og evt. afskrivning på hardware samt forsendelsesomkostninger medregnes.

Hvis vedkommende myndighed eller organ ikke selv foretager kopieringen, kan der opkræves omkostninger svarende til de faktiske omkostninger ved tilvejebringelse af kopien samt forsendelsesomkostningerne.

Derimod kan der ikke medtages udgifter til udvikling af programmer, sagsbehandling i forbindelse med vurdering af anmodning om aktindsigt, identificering af oplysninger og frasortering af fortrolige oplysninger eller andre oplysninger, der ikke gives videre.

Efter bekendtgørelsens § 3, stk. 2, kan offentlige indtægtsfinansierede virksomheder som f.eks. Kort og Matrikelstyrelsen opkræve et markedsbaseret gebyr. For Kort og Matrikelstyrelsens vedkommende drejer det sig f.eks. om digitale kort, der bl.a. indeholder oplysninger om jordforureninger.

Bestemmelsen i § 3, stk. 2, svarer med ganske få sproglige tilpasninger til § 8 i lov nr. 596 af 24. juni 2005 om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer. Der henvises i øvrigt til denne lovs forarbejder for så vidt angår bestemmelsen.

Efter bekendtgørelsens § 4 skal de takster, som vedkommende myndighed eller organ anvender ved beregning af de faktiske omkostninger, offentliggøres. Offentliggørelsen kan ske på vedkommende myndigheds eller organs hjemmeside.

Bekendtgørelsen giver ikke vedkommende myndighed eller organ pligt, men alene en mulighed for, at opkræve betaling for miljøoplysninger, der ikke udleveres på papir.

Vedkommende myndighed eller organ kan således - under iagttagelse af forvaltningsrettens almindelige principper, herunder ligebehandlingsprincippet - fastlægge sin egen praksis for opkrævning af betaling efter bekendtgørelsen, herunder også i spørgsmål om en bagatelgrænse for betaling.

2.3.4.2 Bekendtgørelse om betaling for aktindsigt i miljøoplysninger, der ikke udleveres på papir på Transport- og Energiministeriets område

På Transport- og Energiministeriets område er udstedt bekendtgørelse nr. 939 af 10. oktober 2005 om betaling for aktindsigt i miljøoplysninger, der ikke udleveres på papir, på Transport- og Energiministeriets område.

2.3.4.3 Betaling for adgang til oversigter m.v. over miljøoplysninger

Direktivet fastsætter i art. 5, at der ikke må opkræves betaling for adgang til registre eller oversigter over offentlige myndigheder eller miljøoplysninger, som myndigheden eller informationskontorer er i besiddelse af. Denne regel er gennemført i lovens § 5, stk. 3.

Opmærksomheden skal endvidere henledes på lov nr. 596 af 24. juni 2005 om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer, der regulerer bl.a. betalingsspørgsmål, når miljøoplysninger anmodes udleveret - ikke som led i aktindsigt - men med henblik på videreanvendelse.

2.3.5 Særlige spørgsmål om aktiv formidling af miljøoplysninger og miljøoplysningers kvalitet

2.3.5.1 Aktiv formidling af miljøoplysninger

Myndigheder og organer skal ordne de miljøoplysninger, der er relevante for deres funktioner, på en sådan måde, at de aktivt og systematisk kan formidles, herunder navnlig elektronisk til offentligheden, jf. lovens § 5 b, stk. 1.

Bestemmelse svarer til direktivets art. 7.

Det er de oplysninger, som myndigheden eller organet er i besiddelse, af eller som opbevares fysisk for dem, der skal ordnes med henblik på formidling.

Pligten til at ordne miljøoplysninger svarer til de almindelige offentligretlige regler og principper om, at myndigheden skal systematisere oplysninger svarende til journalisering, arkivering m.v.

Der er således tale om et generelt princip, som ikke i sig selv forpligter myndigheden eller organet til aktivt at formidle miljøoplysninger til offentligheden.

Regler om, hvilke miljøoplysninger myndigheder og organer konkret har pligt til at formidle til offentligheden, findes i bekendtgørelse nr. 415 af 13. maj 2005 om aktiv formidling af miljøoplysninger, jf. bilag 5

Bekendtgørelsen stiller bl.a. krav om, at miljøoplysninger i stigende grad skal findes i elektroniske databaser, som er let tilgængelige for borgerne.

De miljøoplysninger, som skal formidles elektronisk til borgerne, er de oplysninger, som myndigheden eller organet er i besiddelse af, eller som opbevares fysisk for dem. Formidlingen skal mindst omfatte tekster til internationale traktater, konventioner eller aftaler, EU-lovgivning samt national lovgivning på miljøområdet, politikker, planer og programmer, der vedrører miljøet, statusrapporter, rapporter om miljøets tilstand, overvågningsdata eller oversigter over disse data, tilladelser, som kan have en væsentlig indvirkning på miljøet og miljøaftaler og miljøkonsekvens og risikovurderinger eller en henvisning til, hvor de kan findes. Oplysningerne skal, hvor passende, opdateres, jf. bekendtgørelsens § 2.

Kravene i bekendtgørelsen kan opfyldes ved at oprette link til internetsider, hvor miljøoplysningerne kan findes.

2.3.5.2 Miljøoplysningers kvalitet

Myndigheder og organer skal så vidt muligt sikre, at de oplysninger, der indsamles af eller for dem, er ajourførte, nøjagtige og sammenlignelige, jf. lovens § 4 b, stk. 1.

Bestemmelsen svarer til den ulovbestemte pligt for myndighederne til at sikre sagernes oplysning, herunder oplysningernes pålidelighed. Der opstilles således ikke en ny standard for miljøoplysningernes kvalitet.

2.3.6 Konsekvenserne af at overtræde reglerne

Der er hverken i offentlighedsloven, forvaltningsloven eller miljøoplysningsloven fastsat nogen retsvirkning af, at reglerne i lovene tilsidesættes. Spørgsmål om de kommunale og amtskommunale myndighedernes tilsidesættelse af reglerne i loven kan efter reglerne i den kommunale styrelseslov indbringes for statsamtmanden, som kan behandle spørgsmål om myndighedernes overholdelse af lovgivningen. Der kan også klages til Folketingets Ombudsmand, som kan tage sagen op og har mulighed for kritik m.v. som i andre tilfælde, hvor myndighederne tilsidesætter regler eller god forvaltningsskik.

, den 14. juni 2006

Bilag 1

Kommune X, 1. december 2005

Aktindsigt i miljøoplysninger

Du har med e-mail af 10. januar 2006 anmodet om aktindsigt i oplysninger i kommunens sag om påbud vedr. jordforurening på ejendommen Virksomhedsvej 25 i Renby. Kommunen har efter søgning i kommunens journalsystem identificeret 1 sag vedr. påbud om jordforurening på ejendommen, Virksomhedsvej 25.

Vi vedlægger en aktliste og samtlige oplysninger i sagen med undtagelse af følgende oplysninger i dokument x.

Vi har behandlet din anmodning på grundlag af og lov om aktindsigt i miljøoplysninger. Det følger af § 2, stk. 1, i lov om aktindsigt i miljøoplysninger, at retten til aktindsigt med visse undtagelser følger offentlighedslovens regler.

Dokument x er et internt dokument og indeholder oplysninger om interne overvejelser og rådgivning af kommunalbestyrelsen i forbindelse med behandlingen af sagen om påbud vedr. jordforurening af Virksomhedsvej 25.

Oplysningerne i dokumentet er omfattet af offentlighedslovens § 7, nr. 3, om brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre organer eller mellem disse organer indbyrdes og kan derfor undtages for aktindsigt. Dokumentet er ikke omfattet af offentlighedslovens § 8, hvorefter der er ret til aktindsigt i visse interne dokumenter.

I relation til ekstraheringspligten, jf. offentlighedslovens § 11 kan vi oplyse, at dokumentet indeholder visse faktiske oplysninger om jordforureningen, som kommunen skønner, er af væsentlig betydning for sagsforholdet, og som ikke fremgår af de øvrige dokumenter, som der meddeles aktindsigt i. Disse vedlægges hermed i ekstrakt.

For så vidt angår de resterende miljøoplysninger i dokumentet følger det af § 2, stk. 3, i lov om aktindsigt i miljøoplysninger, at der skal foretages en konkret afvejning af offentlighedens interesse i en udlevering over for de interesser, der varetages ved at afslå udlevering. Endvidere skal undtagelser fra aktindsigt anvendes restriktivt.

Det er kommunens vurdering, at hensynet til at kunne rådgive kommunalbestyrelsen om behandlingen af den konkrete sag, er så tungtvejende, at offentlighedens interesse i en udlevering må vige herfor. Af samme grund gives der ikke meroffentlighed efter offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt.

Du har bedt om, at aktindsigten besvares elektronisk. Det følger af § 4, stk. 2, i lov om aktindsigt i miljøoplysninger, at en myndighed skal stille miljøoplysningerne til rådighed i den form, der ønskes, medmindre oplysningerne allerede er tilgængelige i en anden form, som er let tilgængelig for den pågældende. Vi har derfor indscannet dokumenterne og disse såvel som selve afgørelsen fremsendes hermed elektronisk.

Hvis du vil klage over denne afgørelse, skal klage indsendes til Miljøstyrelsen, Strandgade 29, 1419 København K (pr. 1.1.07 til Miljøklagenævnet).

Med venlig hilsen

Bilag 2

Udelades

Bilag 3

Udelades

Bilag 4

Udelades

Bilag 5

Udelades