

3. februar 2022
Sagsnr. 21/07845
JBA-NH

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

DELVIS OPHÆVELSE OG HJEMVISNING i sag om Hillerød Service A/S' delvise afslag på aktindsigt i revisionsprotokollater

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter offentlighedslovens § 30, nr. 2,¹ jf. vandsektorlovens § 26, stk. 3,² og miljøoplysningslovens § 4 a, og § 4, stk. 6,³ samt offentlighedslovens § 37, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet afviser at realitetsbehandle klagen over Hillerød Service A/S' afgørelse af 25. juni 2021 om delvist afslag på aktindsigt, for så vidt angår den del af afgørelsen, som vedrører aktindsigt i revisionsprotokollater for Hillerød Forsyning Holding A/S, Hillerød Service A/S, Hillerød Kraftvarme ApS, Hillerød Fjernkøl A/S, Hillerød Varme A/S, Hillerød Affaldshåndtering A/S og Kundeservice Nordsjælland A/S for årene 2014 til 2020.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Hillerød Service A/S' afgørelse af 25. juni 2021 om delvist afslag på aktindsigt, for så vidt angår den del af afgørelsen, som vedrører aktindsigt i revisionsprotokollater for Hillerød Vand A/S og Hillerød Spildevand A/S for årene 2014 til 2020, og hjemviser denne del af sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.⁴

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

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**

Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37795526
aktindsigt@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

¹ Lovbekendtgørelse nr. 145 af 24. februar 2020 om offentlighed i forvaltningen.

² Lovbekendtgørelse nr. 1693 af 16. august 2021 om vandsektorens organisering og økonomiske forhold.

³ Lovbekendtgørelse nr. 980 af 16. august 2017 om aktindsigt i miljøoplysninger.

⁴ Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 24. juni 2021 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af afgørelsens adressat.

Klager har navnlig anført, at reglerne om sagsbehandlingstid i offentlighedslovens § 36 ikke er blevet overholdt.

2. Sagens oplysninger

2.1 Anmodningen om aktindsigt

Klager anmodede den 3. juni 2021 om aktindsigt i revisionsprotokollater for samtlige selskaber i koncernen Hillerød Forsyning for årene 2014 til 2020.

2.2 Den påklagede afgørelse

Hillerød Service A/S har den 25. juni 2021 meddelt klager delvist afslag på aktindsigt i revisionsprotokollater for årene 2014 til 2020 for selskaberne i koncernen Hillerød Forsyning.

Revisionsprotokollaterne for 2014 til 2019 er udarbejdet af revisionsfirmaet **V1**, og revisionsprotokollaterne for 2020 er udarbejdet af revisionsfirmaet **V2**.

Hillerød Service A/S har meddelt fuld aktindsigt i revisionsprotokollater for årene 2017, 2018 og 2020 for samtlige selskaber i Hillerød Forsyning-koncernen.

Hillerød Service A/S har endvidere meddelt fuld aktindsigt i revisionsprotokollater for 2014 for Hillerød Forsyning Holding A/S og Hillerød Varme A/S, revisionsprotokollater for 2015 for Hillerød Forsyning Holding A/S, revisionsprotokollater for 2016 for Hillerød Forsyning Holding A/S og revisionsprotokollater for 2019 for Hillerød Affaldshåndtering A/S, Hillerød Fjernkøl A/S, Hillerød Forsyning Holding A/S, Hillerød Service A/S, Hillerød Varme A/S og Hillerød Kraftvarme ApS.

Hillerød Service A/S har i de resterende revisionsprotokollater undtaget en række oplysninger, herunder oplysninger i revisionsprotokollaterne for årene 2014, 2015, 2016 og 2019 for Hillerød Spildevand A/S og Hillerød Vand A/S. De undtagne oplysninger er i de udleverede protokoller anført under overskrifterne *"Interne afregningspriser"*, *"Aftaler om drift og administration af selskabet"*, *"Forlig vedrørende udbudssag"*, *"Solrødgård"/"Solrødgård-projektet"*, *"Fordelingsprincipper"*, og *"Oversigt over betydelige revisionsrisici og fokusområder"*.

Hillerød Service A/S har undtaget de pågældende oplysninger under henvisning til, at oplysningerne vedrører drifts- og forretningsforhold i medfør af 2013-offentlighedslovens § 30. Hillerød Service A/S har i den forbindelse anført, at udlevering af oplysningerne vil medføre en nærliggen-

de risiko for økonomisk skade af betydning for de selskaber, som oplysningerne vedrører.

Hillerød Service A/S har den 17. juni 2021 forud for afgørelsen sendt de omhandlede revisionsprotokollater i høring hos revisionsfirmaerne **V1** - og **V3** for at få belyst, om revisionsprotokollaterne indeholder oplysninger om forretningsforhold, som vil indebære nærliggende risiko for økonomisk skade, såfremt oplysningerne bliver udleveret.

V3 har den 22. juni 2021 oplyst til Hillerød Service A/S, at **V3** ikke har bemærkninger til udlevering af revisionsprotokollaterne.

Hillerød Service A/S har desuden overvejet, om der kan meddeles yderligere aktindsigt efter princippet om meroffentlighed i offentlighedslovens § 14. Hillerød Service A/S har imidlertid ikke fundet anledning hertil.

2.3 Hillerød Service A/S' bemærkninger til klagen

Det fremgår af Hillerød Service A/S' bemærkninger til klagen af 1. juli 2021, at det er selskabets opfattelse, at Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke er rette klageinstans, da de pågældende revisionsprotokollater ikke indeholder miljøoplysninger, men alene oplysninger af økonomisk karakter.

Hillerød Service A/S har desuden anført, at såfremt det er Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse, at revisionsprotokollaterne indeholder miljøoplysninger omfattet af miljøoplysningsloven, er fristen for besvarelse af en aktindsigtsanmodning 30 dage, og at denne frist ikke er overskredet.

2.4 Nye oplysninger under sagens behandling

Hillerød Service A/S har den 14. januar 2022 på Miljø- og Fødevareklagenævnets foranledning oplyst, at der ikke foreligger noget skriftligt svar fra revisionsfirmaet **V1** i anledning af høringen af 17. juni 2021. Hillerød Service A/S har endvidere oplyst, at **V1** kan have besvaret høringen telefonisk.

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 fremgår dog af forarbejderne til bestemmelsen,⁵ at nævnet har mulighed for og efter omstændighederne pligt til at inddrage andre forhold end det, der er klaget over, f.eks. spørgsmålet om overholdelse af gældende EU-ret eller grundlæggende forvaltningsretlige grundsætninger.

⁵ Jf. bemærkningerne til § 11 i forslag L44 til Lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet (FT 2016-17).

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at tage stilling til, hvorvidt nævnet har kompetence til at behandle klagen over Hillerød Service A/S' afgørelse om delvist afslag på aktindsigt af 25. juni 2021.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har endvidere fundet anledning til at tage stilling til Hillerød Service A/S' afgørelse om afslag på aktindsigt, for så vidt angår oplysninger i revisionsprotokollater for Hillerød Vand A/S og Hillerød Spildevand A/S.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke taget stilling til klagepunktet vedrørende overholdelsen af fristen for sagsbehandlingstid, jf. offentlighedslovens § 36, stk. 2. Nævnet finder, at klagepunktet ikke er aktuelt, idet der på nuværende tidspunkt er truffet afgørelse vedrørende klagers anmodning om aktindsigt.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets kompetence

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at nævnet ikke har kompetence til at behandle klagen over Hillerød Service A/S' afgørelse om aktindsigt, for så vidt angår den del af sagen, som vedrører dokumenter fra selskaberne Hillerød Forsyning Holding A/S, Hillerød Service A/S, Hillerød Affaldshåndtering A/S, Hillerød Kraftvarme ApS, Hillerød Fjernkøl A/S, Hillerød Varme A/S og Kundeservice Nordsjælland A/S, idet nævnet hverken har kompetence hertil efter reglerne i miljøoplysningsloven, vandsektorloven eller offentlighedsloven.

Det er herefter Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at nævnet alene har kompetence til at behandle klagen over Hillerød Service A/S' afgørelse om aktindsigt, for så vidt angår den del af sagen, som vedrører Hillerød Vand A/S og Hillerød Spildevand A/S.

3.2.1 Miljøoplysningsloven

Det følger af miljøoplysningslovens § 4, stk. 6, at afgørelser om aktindsigt kan påklages særskilt til den myndighed, der er klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt i den sag, begæringen om aktindsigt vedrører.

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

Afgørende for, om miljøoplysningsloven finder anvendelse, er, om de oplysninger, der er anmodet om aktindsigt i, er omfattet af begrebet "miljøoplysninger", som er defineret i miljøoplysningslovens § 3.

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at revisionsprotokollaterne, der i den aktuelle sag er anmodet om aktindsigt i, ikke udgør miljøoplysninger i miljøoplysningslovens forstand. Nævnet har lagt vægt på, at revisionsprotokollaterne alene indeholder oplysninger, som relaterer sig til selskabernes årsregnskaber, og som derfor er af ren økonomisk karakter. Oplysningerne har efter nævnets opfattelse hverken relation til de enkelte miljøelementer, jf. miljøoplysningslovens § 3, eller til de af selskabernes aktiviteter, der relaterer sig til miljøet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har derfor allerede af denne grund ikke kompetence til at behandle den aktuelle klage over aktindsigt efter miljøoplysningsloven.

3.2.2 Offentlighedsloven

Det følger af 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 i den sag, begæringen om aktindsigt vedrører.

Da anmodningen om aktindsigt alene omfatter revisionsprotokollater, er det 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 den pågældende klage over aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 37, stk. 1.

3.2.3 Vandsektorloven

Det følger af vandsektorlovens § 14, stk. 1, at offentlighedsloven gælder bortset fra bestemmelserne i § 11, § 12, og § 15 til § 17, for vandselskaber, der er eller senere end 1. juli 2009 har været omfattet af lovens § 2, stk. 1, nr. 1.

Det følger af vandsektorlovens § 2, stk. 1, nr. 1, at loven omfatter vandselskaber, herunder selskaber, der udøver vand- eller spildevandsforsyningsaktiviteter mod betaling, jf. vandsektorlovens § 1, stk. 8, nr. 1, der forsyner eller har til formål at forsyne mindst ti ejendomme, og som helt eller delvis, direkte eller indirekte er eller efter den 1. januar 2010 har været ejet af en kommune.

Det følger af vandsektorlovens § 26, stk. 3, at vandselskabernes afgørelser om aktindsigt efter offentlighedsloven, jf. vandsektorlovens § 14, stk. 1, kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Af vandsektorlovens § 2, stk. 4, fremgår det, at loven gælder for service-selskaber, jf. § 19, stk. 2.

Det følger af vandsektorlovens § 19, stk. 1, at aktiviteter forbundet med vand- eller spildevandsforsyning skal være regnskabsmæssigt adskilt. Videre fremgår det af stk. 2, at stk. 1, i denne bestemmelse ikke er til hinder for, at servicefunktioner varetages i et selvstændigt selskab, som også varetager servicefunktioner i forhold til opgaver forbundet med affaldshåndtering efter lov om miljøbeskyttelse samt opgaver omfattet af lov om elforsyning, lov om varmforsyning og lov om naturgasforsyning.

Det fremgår af Det Centrale Virksomhedsregister, at Hillerød Service A/S⁶ er ejet af Hillerød Forsyning Holding A/S,⁷ som er 100 % ejet af Hillerød Kommune. Videre fremgår det af Hillerød Service A/S' årsrapport,⁸ at selskabets hovedaktivitet er at levere serviceydelser til de øvrige selskaber i koncernen. Selskabet leverer medarbejderydelser, herunder administration og økonomi samt opgaver forbundet hermed, mens de øvrige selskaber i koncernen er driftsselskaber.

Det fremgår af Hillerød Spildevand A/S' årsrapport,⁹ at selskabet transporterer og renser spildevand samt vedligeholder de tilhørende anlæg og systemer i Hillerød Kommune, og råder over og driver syv spildevandsanlæg.

Endelig fremgår det af Hillerød Vand A/S' årsrapport,¹⁰ at selskabet producerer drikkevand baseret på grundvand og distribuerer det til kunderne i Hillerød Kommune, samt råder over og driver tre produktionsanlæg.

Det er på baggrund af ovenstående Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at Hillerød Service A/S er et serviceselskab, som er omfattet af vandsektorlovens § 2, stk. 4, jf. § 19, stk. 2, hvorfor selskabet ikke er omfattet af bestemmelsen i vandsektorlovens § 14. Hillerød Service A/S' afgørelse om aktindsigt er derfor som udgangspunkt heller ikke omfattet af klageadgangen i vandsektorlovens § 26, stk. 3.

Det er derimod Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at Hillerød Spildevand A/S og Hillerød Vands A/S er omfattet af vandsektorlovens § 2, stk. 1, nr. 1, som vedrører vandselskaber, herunder selskaber, der udøver vand- eller spildevandsforsyningsaktiviteter mod betaling, jf. vandsektorlovens § 2, stk. 8, nr. 1.

Disse selskaber er derfor omfattet af vandsektorlovens § 14, stk. 1, og afgørelser om aktindsigt truffet efter offentlighedsloven af disse selskaber

⁶ Se om Hillerød Service A/S (virk.dk).

⁷ Se om Hillerød Forsyning Holding A/S (virk.dk).

⁸ Se Hillerød Service A/S' årsrapport 2020, s. 7.

⁹ Se årsrapporten for Hillerød Spildevand A/S, s. 7.

¹⁰ Se årsrapporten for Hillerød Vand A/S, s. 7.

kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet, jf. vandsektorlovens § 26, stk. 3.

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at en afgørelse om aktindsigt truffet af et serviceselskab kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet, jf. vandsektorlovens § 26, stk. 3, såfremt afgørelsen om aktindsigt er truffet på vegne af vand- og spildevandsforsyningsselskaber omfattet af loven, og hvor alene gennemførelsen af den administrative behandling af en anmodning om aktindsigt er overladt til serviceselskabet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder herefter, at nævnet har kompetence til at behandle klagen over Hillerød Service A/S' afgørelse af 25. juni 2021 om delvist afslag på aktindsigt i de revisionsprotokollater, som vedrører Hillerød Vand A/S og Hillerød Spildevand A/S, idet denne afgørelse må anses for at være truffet på vegne af disse to selskaber.

3.2.4 Aktindsigt

Efter offentlighedslovens § 30, nr. 2, omfatter retten til aktindsigt ikke oplysninger om 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 anmodningen ikke imødekommes.

Bestemmelsen i offentlighedslovens § 30, nr. 2, er en videreførelse af 1985-offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.¹¹ Det følger af betænkningen om offentlighedsloven, at denne bestemmelse kun kan benyttes til at beskytte virksomheder eller tredjemand, hvis forhold er omtalt i myndighedernes dokumenter. Derimod er oplysningerne om myndighedernes egne forhold ikke omfattet af bestemmelsen. Sådanne oplysninger kan efter omstændighederne i stedet undtages efter offentlighedslovens § 33, nr. 3, som vedrører beskyttelsen af offentlige økonomiske interesser.¹²

Oplysningerne, som i det aktuelle tilfælde er undtaget fra aktindsigt, omhandler udelukkende forhold i Hillerød Vand A/S og Hillerød Spildevand A/S og angår således ikke forhold vedrørende private virksomheder eller tredjemænd i øvrigt, herunder de revisionselskaber, som har udarbejdet de dokumenter, som de omhandlede oplysninger indgår i.

Under henvisning til Hillerød Vand A/S' og Hillerød Spildevand A/S' varetagelse af offentlige forsyningsopgaver, jf. vandsektorloven og i overensstemmelse med nævnets praksis,¹³ er det Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at de omhandlede selskaber ikke kan benytte offentlighedslovens § 30, nr. 2, til at beskytte selskabernes egne forhold.

¹¹ Lov nr. 572 af 19. december 1985 om offentlighed i forvaltningen.

¹² Justitsministeriets betænkning nr. 1510 om offentlighedsloven, bind 2, s. 651f.

¹³ Se bl.a. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 8. juli 2020 i sagsnr. 19/09421.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver på denne baggrund Hillerød Service A/S' afgørelse om delvist afslag på aktindsigt, for så vidt angår revisionsprotokollater vedrørende Hillerød Vand A/S og Hillerød Spildevand A/S og hjemviser denne del af sagen til fornyet behandling.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger

Hillerød Service A/S skal under den fornyede behandling af sagen tage stilling til, hvorvidt klager kan meddeles aktindsigt i de hidtil undtagne oplysninger i de omhandlede revisionsprotokoller, som vedrører Hillerød Vand A/S og Hillerød Spildevand A/S.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i den forbindelse, at for så vidt angår oplysninger, som potentielt kan skade Hillerød Vand A/S' og Hillerød Spildevand A/S' egen virksomhed, følger det af offentlighedslovens § 33, nr. 3, at retten til aktindsigt kan begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed.

Bestemmelsens formål er at beskytte hensynet til det offentliges økonomiske interesser, bl.a. i forbindelse med det offentliges kontraktindgåelse, idet der i sådanne tilfælde er et hensyn til, at det offentlige kan virke på lige vilkår som private erhvervsdrivende virksomheder. Der er således tale om, at bestemmelsen bl.a. har til formål at sikre det offentliges forhandlingsposition i forbindelse med kontraktindgælder og lignende privatretlige dispositioner. Foruden at kunne anvendes i forbindelse med det offentliges forretningsvirksomhed, kan bestemmelsen også anvendes til at undtage oplysninger i andre tilfælde, hvor væsentlige hensyn til det offentliges økonomiske interesser taler herfor.¹⁴

Såfremt det er Hillerød Service A/S vurdering, at de omhandlede oplysninger er omfattet af anvendelsesområdet for offentlighedslovens § 33, nr. 3, skal selskabet i afgørelsen om aktindsigt foretage en konkret vurdering af, om der er en nærliggende fare for, at de i bestemmelsen nævnte interesser vil lide skade (af betydning) for henholdsvis Hillerød Vand A/S og Hillerød Spildevand A/S, hvis der meddeles aktindsigt.¹⁵

Hillerød Service A/S skal desuden overveje, om der kan meddeles aktindsigt i videre omfang på baggrund af princippet om meroffentlighed, jf. offentlighedslovens § 14.

¹⁴ Se Offentlighedsloven med kommentarer af Mohammad Ahsan, Jurist- og Økonomiforbundets forlag 2. udgave, 2020, s. 740, og Justitsministeriets betænkning nr. 1510 om offentlighedsloven, bind 2, s. 678.

¹⁵ Se Offentlighedsloven med kommentarer af Mohammad Ahsan, Jurist- og Økonomiforbundets Forlag, 2020, s. 741.

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet afviser at realitetsbehandle klagen over Hillerød Service A/S' afgørelse af 25. juni 2021 om delvist afslag på aktindsigt, for så vidt angår den del af afgørelsen, som vedrører aktindsigt i revisionsprotokollater for Hillerød Forsyning Holding A/S, Hillerød Service A/S, Hillerød Kraftvarme ApS, Hillerød Fjernkøl A/S, Hillerød Varme A/S, Hillerød Affaldshåndtering A/S og Kundeservice Nordsjælland A/S for årene 2014 til 2020.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Hillerød Service A/S' afgørelse af 25. juni 2021 om delvist afslag på aktindsigt, for så vidt angår den del af afgørelsen, som vedrører aktindsigt i revisionsprotokollater for Hillerød Vand A/S og Hillerød Spildevand A/S for årene 2014 til 2020, og hjemviser denne del af sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

Denne afgørelse sendes til klager og Hillerød Service A/S via Digital Post.

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


Julie Marie Bjerggaard Jørgensen
Stedfortrædende formand