

16. december 2021

Sagsnr. 21/07527

JBA-NH

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

OPHÆVELSE OG HJEMVISNING i sag om Forsyning Helsingør Affald A/S' delvise afslag på aktindsigt i oplysninger vedrørende kommunal affaldshåndtering

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Forsyning Helsingør Affald A/S' afgørelse af 9. april 2021 om delvist afslag på aktindsigt i oplysninger med relation til den kommunale affaldshåndtering og hjemviser 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.²

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@naevneshus.dk

www.naevneshus.dk

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

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

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

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

Klager har navnlig anført, at det er klagers opfattelse, at anmodningen om aktindsigt burde have været behandlet efter miljøoplysningsloven.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 03.

2. Sagens oplysninger

2.1 Anmodningen om aktindsigt

Klager anmodede den 28. marts 2021 Forsyning Helsingør Affald A/S om aktindsigt i dokumenter, som vedrører selskabets undersøgelser af tidsforbrug, budgetter, finansierungsplaner og andre overvejelser i forbindelse med indførelsen af en ny ordning til håndtering af affald i Helsingør Kommune.

Klager anmodede desuden om aktindsigt i dokumenter vedrørende de undersøgelser, som Forsyning Helsingør Affald A/S har udført, om hvilke villaer og lignende der vil få behov for at justere adgangsveje m.v. i forbindelse med indførelsen af den nye affaldshåndteringsordning.

2.2 Den påklagede afgørelse

Forsyning Helsingør Affald A/S har den 9. april 2021 meddelt klager delvist afslag på aktindsigt med henvisning til 2013-offentlighedsloven.³

Forsyning Helsingør Affald A/S har meddelt aktindsigt i regulativer for husholdningsaffald for 2013 og 2018, AT-vejledning D.2.24-2 om indretning og brug af dagrenovationssystemer, budget for 2021 for Forsyning Helsingør Affald A/S, infomateriale om ny affaldsordning fra Forsyning Helsingør A/S, forslag til plan for udarbejdelse og vedtagelse af nye affaldsregulativer, takster for Forsyning Helsingør Affald A/S for 2021 og udkast til referat fra møde i affaldsforum den 11. februar 2021.

Forsyning Helsingør Affald A/S har derudover undtaget en liste over adresser, hvis adgangsforhold potentielt kan blive påvirket af den nye affaldsordning. Disse oplysninger er ifølge Forsyning Helsingør Affald A/S registreret i selskabets databaser. Forsyning Helsingør Affald A/S har undtaget oplysningerne med henvisning til 2013-offentlighedslovens § 10 om indsigt i databaser og § 23 om interne dokumenter. Forsyning Helsingør Affald A/S har desuden anført, at Forsyning Helsingør A/S ikke er omfattet af reglerne i 2013-offentlighedslovens § 11 om dataudtræk og § 12 om indsigt i databeskrivelser.

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

2.3 Klagens indhold

Klager har anført, at Forsyning Helsingør Affald A/S fejlagtigt har behandlet anmodningen om aktindsigt efter bestemmelserne i 2013-offentlighedsloven. Det er klagers opfattelse, at anmodningen i stedet burde have været behandlet efter reglerne i miljøoplysningsloven. Som følge heraf har Forsyning Helsingør Affald A/S ikke iagttaget afvejningsreglen i miljøoplysningslovens § 2, stk. 3, ligesom selskabet ikke har givet klager en klagevejledning i overensstemmelse med miljøoplysningslovens § 4, stk. 4, 1. pkt.

Klager har videre anført, at Forsyning Helsingør Affald A/S ikke har udfærdiget en dokumentliste med en oversigt over, hvilke dokumenter selskabet har undtaget fra aktindsigt.

2.4 Forsyning Helsingør Affald A/S' bemærkninger til klagen

Forsyning Helsingør Affald A/S har den 23. juni 2021 bemærket, at det er selskabets opfattelse, at Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke har kompetence til at behandle klagen over afgørelsen om aktindsigt efter hverken reglerne i miljøoplysningsloven, vandsektorloven eller 2013-offentlighedsloven.

Forsyning Helsingør Affald A/S har den 29. november 2021 desuden oplyst, at selskabet alene har undtaget ét dokument, der indeholder en intern registrering over adgangsveje, fra aktindsigt, og at Forsyning Helsingør Affald A/S ikke er i besiddelse af andet materiale af relevans for klagers anmodning om aktindsigt.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Det følger 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.

Det fremgår af miljøoplysningslovens § 1, stk. 2, at loven gælder for 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.

Det fremgår af det Centrale Virksomhedsregister, at Forsyning Helsingør Affald A/S⁴ er 100 % ejet af Forsyning Helsingør A/S,⁵ som er 100 % ejet af Helsingør Kommune. Videre fremgår det af Forsyning Helsingør Affald A/S' årsrapport,⁶ at selskabet varetager Helsingør Kommunes forpligtelser

⁴ [Enhedsvisning \(virk.dk\)](http://virk.dk).

⁵ [Enhedsvisning \(virk.dk\)](http://virk.dk).

⁶ [Se Forsyning Helsingør Affald A/S' årsrapport 2020, s. 9.](#)

inden for affaldshåndtering, herunder renovations- og deponiopgaver i Helsingør Kommune.

Det er på baggrund heraf Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at Forsyning Helsingør Affald A/S er omfattet af miljøoplysningslovens § 1, stk. 2, da Forsyning Helsingør Affald A/S varetager offentlige funktioner eller tjenesteydelser med relation til miljøet i form af affaldshåndtering, og idet selskabet i kraft af ejerskabet er underlagt offentlig kontrol.

Afgørende for, om anmodningen om aktindsigt skal behandles efter miljøoplysningsloven, er herefter, om de oplysninger, der er anmodet om aktindsigt i, er omfattet af begrebet ”miljøoplysninger”, som det er defineret i miljøoplysningslovens § 3, der har følgende ordlyd:

”§ 3.

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

Af en udtalelse fra Folketingets Ombudsmand fra 2018 om aktindsigt i miljøoplysninger fremgår det, at miljøoplysninger ifølge miljøoplysningslovens ordlyd ikke alene forstås som oplysninger, der direkte vedrører miljøet som f.eks. oplysninger om tilstanden i miljøelementer eller oplysninger om faktorer, der påvirker eller kan påvirke miljøelementer. Den omstændighed, at der er flere ”led” mellem den administrative foranstaltning

og en mulig påvirkning af miljøet, udelukker ikke i sig selv, at der kan være tale om miljøoplysninger.⁷

Endvidere fremgår 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 m.v., kan således ud fra en samlet vurdering af den sammenhæng, som oplysningerne indgår i, være omfattet af miljøoplysningsbegrebet.⁸

Miljø- og Fødevareklagenævnet har gennemgået det dokument, som Forsyning Helsingør Affald A/S aktuelt har undtaget fra aktindsigt, som består af en liste over adresser, som har været genstand for selskabets undersøgelser om potentielle ændringer i adgangsforhold.

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at der i det aktuelle tilfælde er anmodet om aktindsigt i miljøoplysninger, hvorfor anmodningen skal behandles efter miljøoplysningslovens regler. Nævnet har lagt vægt på, at oplysningerne i dokumentet, som Forsyning Helsingør Affald A/S har undtaget fra aktindsigt, er indsamlet som led i indførelsen af en ny affaldsordning i Helsingør Kommune. Indførelse af en ny ordning til håndtering og sortering af affald udgør efter nævnets opfattelse en foranstaltning eller aktivitet, som påvirker eller kan påvirke tilstanden i de enkelte miljøelementer, som nævnt i miljøoplysningslovens § 3, nr. 1, nr. 2 og nr. 6, jf. nr. 3. Oplysningerne i det undtagne dokument optræder i nær sammenhæng hermed, ligesom de oplistede adresser potentielt vil blive fysisk påvirket af indførelsen af den nye affaldsordning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herefter kompetence til at behandle klagen over aktindsigt efter miljøoplysningslovens § 4 a.

Forsyning Helsingør Affald A/S har i den aktuelle sag meddelt afslag på aktindsigt alene med henvisning til 2013-offentlighedsloven.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver allerede på denne baggrund Forsyning Helsingør Affald A/S' afgørelse og hjemviser sagen til fornyet behandling i Forsyning Helsingør Affald A/S, idet selskabet har behandlet anmodningen på et forkert retsgrundlag.

⁷ FOU 2018-4 (oplysninger vedrørende et nyt haveanlæg var miljøoplysninger).

⁸ Se bl.a. FOU 2011 15-5 (Oplysninger i Vestat er miljøoplysninger), hvor Folketingets Ombudsmand fandt, at oplysninger om autorisationsnumre, praksisnumre, ordinationsgrupper, aldersgrupper mv. i databasen Vestat udgjorde miljøoplysninger. Se også bl.a. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 17. december 2019 (sagsnr. 19/06354), hvor Miljø- og Fødevareklagenævnet fandt, at bl.a. oplysninger om adresse, e-mail og telefonnummer var omfattet af miljøoplysningsbegrebet.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger

Forsyning Helsingør Affald A/S skal ved den fornyede behandling af sagen tage stilling til, hvorvidt der kan meddeles aktindsigt efter miljøoplysningsloven i listen over de adresser, hvis adgangsforhold potentielt kan blive påvirket af den nye affaldsordning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i den forbindelse, at Forsyning Helsingør Affald A/S den 23. juni 2021 har fremsendt de oplysninger, som selskabet har undtaget fra aktindsigt, til nævnet. Der er tale om ét dokument i form af et excel-ark, som indeholder en samlet oversigt over adresser, som potentielt kan blive påvirket af den nye affaldsordning. Da Forsyning Helsingør Affald A/S således allerede har udarbejdet og dermed er i besiddelse af et dokument, som indeholder de oplysninger, som klager har anmodet om aktindsigt i, er det Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at anmodningen om aktindsigt i det pågældende dokument skal vurderes efter de almindelige regler om aktindsigt i miljøoplysningsloven. Det er således uden betydning for besvarelsen af anmodningen om aktindsigt, om Forsyning Helsingør Affald A/S i øvrigt opbevarer lignende oplysninger, som indeholdt i det pågældende dokument, i selskabets databaser. Forsyning Helsingør Affald A/S skal således i den aktuelle sag alene tage stilling til, om der efter reglerne i miljøoplysningsloven kan meddeles aktindsigt i dette eksisterende dokument.

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.

Såfremt Forsyning Helsingør Affald A/S vurderer, at det omhandlede dokument er omfattet af undtagelsesbestemmelserne i 1985-offentlighedslovens § 2, § 7, § 10, § 12, stk. 1, eller § 13, stk. 1, skal selskabet foretage en konkret begrundet afvejning af offentlighedens interesser, der varetages ved udlevering af miljøoplysningerne, over for de interesser, der varetages ved at afslå udlevering, jf. miljøoplysningslovens § 2, stk. 3, 1. pkt. Undtagelsesbestemmelserne skal endvidere anvendes restriktivt under hensyntagen til samfundets interesse i, at oplysningerne offentliggøres i det konkrete tilfælde, jf. miljøoplysningslovens § 2, stk. 3, 2. pkt.

Forsyning Helsingør Affald A/S skal desuden overveje, om der kan meddeles aktindsigt i videre omfang på baggrund af princippet om meroffentlighed, jf. 1985-offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt.

Såfremt Forsyning Helsingør Affald A/S ved sagens fornyede behandling vurderer, at der ikke kan meddeles aktindsigt i hele eller dele af det omhandlede dokument, skal afgørelsen herom ledsages af en konkret begrundelse samt klagevejledning, jf. miljøoplysningslovens § 4, stk. 4, 1. pkt.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Forsyning Helsingør Affald A/S' afgørelse af 9. april 2021 om delvist afslag på aktindsigt i oplysninger med relation til den kommunale affaldshåndtering og hjemviser sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

Denne afgørelse sendes til klager og Forsyning Helsingør Affald A/S via Digital Post.

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



Julie Marie Bjerggaard Jørgensen
Stedfortrædende formand