

Bo Samson  
Tornbyvej 6  
3700 Rønne



Dato: 17-06-2016

## Henvendelse vedrørende Svendborg Kommunes afgørelse om aktindsigt

Tilsynet

Du har den 25. april 2016 klaget til Statsforvaltningen over Svendborg Kommunes afgørelse af 3. februar 2016 om afslag på aktindsigt i driftsdata vedrørende tekniske oplysninger om rotorhastighed, vindhastighed og produceret effekt på Søbymøllerne på Tåsinge, herunder et afslag på at få aktindsigt ved gennemsyn af dokumenterne hos kommunen, samt afslag på aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet.

Statsforvaltningen  
Storetorv 10  
6200 Aabenraa

Sagsnummer.: 2014 - 124909

**SAGSBEHANDLER:**

Line Mussegaard Christensen

Svendborg Kommune har den 2. maj 2016 fastholdt sin afgørelse og oversendt sagen til Statsforvaltningen, som i medfør af kommunestyrelseslovens § 47 fører tilsynet med kommunerne.

Telefon: 7256 7000

EAN-Nr. 5798000362222

skriv til os via borger.dk

[www.statsforvaltningen.dk](http://www.statsforvaltningen.dk)

## Resumé

Statsforvaltningen skal indledningsvist bemærke, at alle henvisninger i denne udtalelse til offentlighedsloven er henvisninger til den dagældende offentlighedslov, jf. lov nr. 572 af 19. december 1985 om offentlighed i forvaltningen ( med senere ændringer).

ÅBNINGS- OG TELEFONTIDER

findes på

[www.statsforvaltningen.dk/kontakt](http://www.statsforvaltningen.dk/kontakt)

Det er Statsforvaltningens opfattelse, at Svendborg Kommune har redegjort for, at de undtagne oplysninger om rotorhastighed, vindhastighed og effekt er oplysninger om Siemens drifts- eller forretningsforhold, herunder at det er af væsentlig økonomisk betydning for virksomheden, at begæringen om aktindsigt i oplysningerne ikke imødekommes, jf. offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.

Det er endvidere Statsforvaltningens opfattelse, at Svendborg Kommune har foretaget en konkret afvejning af dine og offentlighedens interesser i at kunne beregne vindmøllernes støjniveau på baggrund af de omhandlede driftsdata, over for Siemens økonomiske interesser i at kunne beskytte driftsdata, herunder driftsoptimeringsoplysninger, mod udlevering til eventuelle konkurrenter, jf. miljøoplysningslovens § 2, stk. 3.

Det fremgår imidlertid af miljøoplysningslovens § 2, stk. 5, at undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 12, stk. 1, ikke finder anvendelse på oplysninger om emissioner til miljøet, i det omfang afslag på aktindsigt vil stride imod bestemmelserne i artikel 4, stk. 2, i Europa-

## Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF.

Svendborg Kommune ses ikke at have taget stilling til, hvorvidt de omhandlede driftsdata kan anses for omfattet af miljøoplysningslovens § 2, stk. 5.

Det er på ovennævnte baggrund Statsforvaltningens opfattelse, at Svendborg Kommune ikke med den anførte begrundelse har været berettiget til at undtage de omhandlede driftsoplysninger fra aktindsigt.

Statsforvaltningen anmoder således Svendborg Kommune om at genoptage sagens behandling og tage fornyet stilling til din anmodning om aktindsigt i driftsdata vedrørende tekniske oplysninger om rotorhastighed, vindhastighed og produceret effekt på Søbymøllerne på Tåsinge.

Af samme årsag har Statsforvaltningen ikke taget stilling til Svendborg Kommunes afslag efter meroffentlighedsprincippet, ekstraheringspligten samt det nu meddelte afslag på at gennemse akterne hos kommunen.

### Sagens baggrund

Statsforvaltningen har tidligere taget stilling til flere afgørelser fra Svendborg Kommune om afslag på aktindsigt i driftsdata vedrørende de to Siemens vindmøller placeret ved Søby.

Statsforvaltningen har således senest ved udtalelse af 13. januar 2016 anmodet Svendborg Kommune om at genoptage sagens behandling og tage fornyet stilling til, i hvilket omfang kommunen kan meddele aktindsigt i driftsdata efter miljøoplysningsloven, herunder i den af dig ønskede form.

Statsforvaltningen har endvidere anmodet kommunen om at tage stilling til spørgsmålet om aktindsigt i de ovennævnte oplysninger efter meroffentlighedsprincippet.

Endelig har Statsforvaltningen anmodet kommunen om at tage stilling til, om aktlisten i sagen skal udleveres.

Den 3. februar 2016 træffer Svendborg Kommune en ny afgørelse i sagen på baggrund af Statsforvaltningens udtalelse af 13. januar 2016.

For så vidt angår driftsdata vedrørende Søbymøllerne giver kommunen afslag på aktindsigt efter miljøoplysningslovens § 2, stk. 3, jf. offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2. Kommunen henviser til sin redegørelse herfor i kommunens afgørelse af 6. maj 2015. Det fremgår heraf, at kommunen vurderer, at oplysningerne om sammenhængen mellem rotorhastighed, vindhastighed og produceret effekt vedrører driftsforhold. Kommunen vurderer, at der er en nærliggende risiko for, at en udlevering af dataene efter en konkret vurdering vil kunne påføre Siemens økonomisk tab af nogen betydning.

Svendborg Kommune begrundet sin afgørelse af 6. maj 2015 således:

”Svendborg Kommune har herved lagt vægt på, at der er tale om omfattende og specifikke data, der udgør en for virksomheden særlig viden til brug for optimering af produktionen fra vindmøllerne på et teknisk betonet område, at disse data ved behandling og sammenstilling kan bruges umiddelbart af en konkurrerende virksomhed, og at imødekomme af aktind-

sigt, således vil kunne give konkurrenterne et detaljeret indblik i Siemens løsninger med deraf følgende væsentlig skadevirkning for Siemens. Oplysningerne er på den baggrund undtaget fra aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.”

Det fremgår desuden af sagens akter, at Svendborg Kommune i forbindelse med sin aktindsigtsafgørelse af 6. maj 2015 har indhentet to udtalelser fra Siemens til brug for vurdering af sagen.

Vedrørende indholdet af de oplysninger, som du søger om aktindsigt i, oplyser Siemens i sin udtalelse af 19. marts 2015, at der er tale om driftsoplysninger om, hvor meget strøm en given mølle har produceret på et givet tidspunkt, ved en given vindhastighed og med hvilken rotorhastighed.

Som argument for at undlade at meddele aktindsigt i oplysningerne anfører Siemens blandt andet følgende:

”[...]

Dokumenterne afslører fortrolige detaljer om, hvorledes Siemens indstiller sine møller for at sikre optimal produktion. Optimering af sammenhængen mellem rotorhastighed, vindhastighed og den afledte effekt er genstand for en betydelig forskningsmæssig indsats. Optimering af produktionen fra møllerne og dermed i sidste ende optimal udnyttelse af møllerne, er selvsagt et væsentligt konkurrenceparameter. En kundes vilje til at købe en given mølle hænger nøje sammen med møllens evne til at producere strøm. Det er derfor åbenlyst, at det kan have ganske betydelige økonomiske skader, såfremt konkurrenter fra ind- og udland ubegrænset ville kunne få indsigt i, hvorledes Siemens optimerer drift af sine møller. Oplysninger om indstillingen udgør tillige en del af Siemens know-how og derfor også en del af Siemens intellektuelle ejendomsrettigheder. Siemens betragter derfor oplysningerne som fortrolige.”

Siemens har i sin supplerende redegørelse af 24. april 2015 blandt andet oplyst følgende:

”[...]

De nævnte dokumenter indeholder oplysninger om, hvilken effekt møllerne producerer ved en given rotorhastighed.

Ved at foretage en bearbejdning af oplysningerne i de enkelte dokumenter i databehandlingssystemer, herunder ved at sammenholde oplysninger fra flere dokumenter, vil det være muligt at skaffe detaljerede oplysninger om, hvor effektivt de enkelte møller er i stand til at udnytte vinden. Det vil endvidere være muligt at udlede detaljerede oplysninger om møllernes driftsindstillinger, herunder hvorledes Siemens har søgt disse indstillinger optimeret via sine kontrolalgoritmer. Siemens anser begge ovenstående forhold for fortrolige, idet begge dele er af væsentlig konkurrencemæssig betydning.”

For så vidt angår vurderingen i forhold til miljøoplysningsloven henviser Svendborg Kommune til følgende i sin begrundelse af 3. februar 2016:

”Miljøoplysningslovens § 2, stk. 3, fastslår, at der i sager der er omfattet af offentlighedslovens § 12, stk. 1, skal foretages en konkret afvejning af offentlighedens interesser, der varetages ved udlevering af miljøoplysningerne over for de interesser, der varetages ved at afslå udlevering. Bestemmelsen fastslår samtidig, at offentlighedslovens § 12, stk. 1, skal anvendes restriktivt under hensyntagen til samfundets interesse i, at oplysningerne offentliggøres i det konkrete tilfælde.

Samfundets interesser i at få oplysningerne om driftsdata udleveret er, at der på den måde vil være mulighed for at kunne beregne vindmøllernes støjniveau på baggrund af oplysningerne om rotorhastighed og vindhastighed ved Søbymøllerne på Tåsinge. Da disse oplysninger som tidligere anført kan påvirke menneskers sundhedstilstand og levevilkår, må dette anses for at være en tungtvejende interesse.

På den anden side står Siemens’ særlige interesse i at kunne beskytte data, der udgør en for virksomheden særlig viden til brug for optimering af produktionen fra vindmøllerne på et teknisk betonet område.

Oplysningerne vil ved udlevering kunne blive benyttet af konkurrenter i et stærkt konkurrencepræget marked, hvorved der er stor risiko for et økonomisk tab af nogen betydning. Siemens har derfor alene en økonomisk interesse, hvilket som udgangspunkt må vægte lavere end påvirkningen af menneskers sundhedstilstand og levevilkår.

Ved afvejning af interesserne skal det også indgå at oplysninger om vindmøllernes støjniveau allerede er dokumenteret i fem testrapporter udarbejdet af DELTA, henholdsvis den 23. september 2008, 28. januar 2010, 5. september 2011, 11. december 2012 og senest den 21. januar 2016.

[...]

De fire første rapporter er allerede udleveret til dig, og den seneste rapport af den 21. januar 2016 medsendes denne afgørelse.

Du har derfor allerede modtaget dokumentationen for vindmøllers støjniveau. Det vurderes, at de udleverede støjrapporter med støjmålinger er et bedre grundlag til brug for vurderingen af vindmøllernes støjpåvirkning på menneskers sundhedstilstand og levevilkår, end driftsdata indeholdende tekniske oplysninger om rotorhastighed, vindhastighed og produceret effekt på vindmøllerne. Det er på den baggrund Svendborg Kommunes vurdering, at oplysninger om vindmøllernes støjpåvirkning allerede er dokumenteret i stort omfang.

Interessen i at modtage driftsdata, der alene indeholder tekniske oplysninger om rotorhastighed, vindhastighed og produceret effekt til brug for yderligere støjberegninger, må derfor i dette tilfælde vægte lavere end Siemens’ interesse i at kunne beskytte data der udgør en for virksomheden særlig viden, og som ved udlevering vil kunne blive benyttet af konkurrenter, med stor risiko for et økonomisk tab af nogen betydning.

Det er herefter Svendborg Kommunes vurdering, at dine og samfundshensynene, der er at få kendskab til vindmøllernes støjniveau, allerede er opfyldt, og at driftsdata ikke vil bidrage yderligere hertil.

Det er herefter Svendborg Kommunes vurdering, at Siemens' interesser i dette konkrete tilfælde vægter højere således, at der kan gøres brug af den restriktive anvendelse af offentlighedslovens § 12, stk. 1, som miljøoplysningslovens § 2, stk. 2 [3], anfører."

For så vidt angår spørgsmålet om aktindsigt i de ovennævnte oplysninger efter meroffentlighedsprincippet i offentlighedslovens § 4, stk. 1, oplyser kommunen i sin afgørelse af 3. februar 2016, at den ikke har fundet grundlag herfor og henviser til, at kommunen har lagt vægt på hensynet bag undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2 (beskyttelsen af drifts- og forretningsforhold).

Kommunen har endvidere taget stilling til ekstraheringspligten, jf. miljøoplysningslovens § 2, stk. 1, jf. offentlighedslovens § 12, stk. 2, og har meddelt afslag herefter med henvisning til, at dokumenterne med driftsdata alene indeholder oplysninger om rotorhastighed, vindhastighed og produceret effekt, hvorfor der ikke i øvrigt er indhold, der kan udleveres.

Svendborg Kommunen har også truffet afgørelse om at ændre den del af afgørelsen af 6. maj 2015, der omhandler gennemsyn af dokumenter, jf. miljøoplysningsloven § 2, stk. 1, jf. offentlighedslovens § 16, stk. 1.

Kommunen begrundet sin afgørelse på følgende måde:

"I Statsforvaltningens udtalelse af den 13. januar 2016 side 13, 3. sidste afsnit, har Statsforvaltningen vurderet, at offentlighedslovens § 16, stk. 1, i denne sag ikke kan anvendes til at stille dokumenterne til gennemsyn, uden at du samtidig har ret til at få udleveret kopier af dokumenterne på anmodning herom.

Da en udlevering af hele dokumentet, men ikke et gennemsyn, som tidligere beskrevet vil prisgive Siemens' driftsforhold og dermed udsætte Siemens for nærliggende risiko for et økonomisk tab af nogen betydning, jf. miljøoplysningslovens § 2, stk. 3, jf. offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, og da dine og samfundets interesse i at få oplysninger om støjniveau fra vindmøllerne allerede findes at være grundigt dokumenteret i de fem støjrapporter, er det Svendborg Kommunes vurdering, at der er tilstrækkeligt grundlag for at ændre den tidligere afgørelse til ugunst for dig."

Endelig har Svendborg Kommune meddelt dig aktindsigt i sagens aktliste, jf. miljøoplysningslovens § 2, stk. 1, jf. offentlighedslovens § 5, stk. 1, nr. 2.

Ved brev af 25. april 2016 klager du til Statsforvaltningen over, at Svendborg Kommune ikke har givet dig fuld aktindsigt, herunder at du har modtaget 10 tomme dokumenter, som du mener, at kommunen forsætligt og ulovligt har fjernet oplysninger i, inden de blev sendt til dig.

Den 2. maj 2016 fastholder kommunen sin afgørelse af 3. februar 2016 vedrørende de ovennævnte driftsoplysninger for Søbymøllerne med samme begrundelse og oversender sagen til Statsforvalt-

ningen. Kommunen genfremsender ved samme lejlighed de ti dokumenter til dig, som du efter det oplyste modtog uden indhold.

**Følgende fremgår blandt andet af et af de ti fremsendte dokumenter – Svendborg Kommunes notat af 5. februar 2011 om vindmølle møde den 17. januar 2011:**

”Ad 1 og 2.

Rotorens omdrejningshastighed var under støjmålingen i december 2009/januar 2010, ca. 12,5 omdrejninger/minut. Siemens har oplyst, at produktionen på disse vindmøller udelukkende reguleres ved hjælp af rotorhastigheden, d.v.s. støjen er direkte afhængig af rotorhastigheden.  
[...]

Det fremgår af driftsdata for marts måned 2010, at rotorhastigheden i en kort periode den 15. marts 2010 har været højere end de 12,5 omdrejninger/minut. Det samme er sket nogle gange i de efterfølgende måneder.

Da støjen er direkte afhængig af rotorhastigheden, betyder dette, at der i disse perioder er mere støj end normalt, men det betyder ikke nødvendigvis, at den tilladte støjgrænse er overskredet.  
[...]

### **Statsforvaltningens kompetence**

Statsforvaltningen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. kommunestyrelseslovens § 48, stk. 1.

Det tilsyn, som Statsforvaltningen udøver over for en kommune, er et retligt tilsyn, der kun omfatter spørgsmål om, hvorvidt kommunen har tilsidesat det retsgrundlag, der særligt gælder for offentlige myndigheder.

Statsforvaltningen kan ikke tage stilling til spørgsmål vedrørende skønsudøvelsen, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der følger af offentligretlig lovgivning og de offentligretlige grundsætninger.

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

### **Statsforvaltningens udtalelse**

#### Retsgrundlag

Af miljøbeskyttelsesloven (lovbekendtgørelse nr. 879 af 26. juni 2010 (med senere ændringer), nu lovbekendtgørelse nr. 1317 af 19. november 2015) følger:

”§ 65, stk. 1. Kommunalbestyrelsen fører generelt tilsyn med, at loven og de regler, der er fastsat med hjemmel i loven, overholdes.

§ 68. Tilsynsmyndigheden skal foranledige et ulovligt forhold lovliggjort, medmindre forholdet har underordnet betydning.

§ 69. I de i § 68 nævnte situationer skal tilsynsmyndigheden meddele den for forholdet ansvarlige, at det ulovlige forhold skal bringes til ophør.

[...]

Stk. 3. Tilsynsmyndighedens afgørelser efter stk. 1 kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.”

Af bekendtgørelse nr. 1518 af 14. december 2006 om støj fra vindmøller (som ifølge § 15, stk. 4, i bekendtgørelse nr. 1284 af 15. december 2011 fortsat finder anvendelse for vindmøller, der er anmeldt eller sat i drift før den 1. januar 2012) (vindmøllebekendtgørelsen) følger:

”I medfør af § 7, stk. 1, nr. 1 og 2, § 7 a, stk. 1, § 92 og § 110, stk. 3 og 4, i lov om miljøbeskyttelse [...] fastsættes:

[...]

§ 5. Den, der ønsker at etablere eller ændre en vindmølle, skal indgive anmeldelse herom til kommunalbestyrelsen.

Stk. 2. Anmeldelsen skal indeholde dokumentation for, at vindmøllerne kan overholde støjgrænserne i § 3.

[...]

§ 8. Kommunalbestyrelsen kan påbyde, at ejeren af en vindmølle for egen regning udfører støjmålinger, jf. § 4,

[...]

§ 9. Bortset fra afgørelser i henhold til § 8 og alle afgørelser vedrørende kommunalt ejede eller kommunalt drevne vindmøller kan kommunalbestyrelsens afgørelser ikke påklages til anden administrativ myndighed.”

Hvis der anmodes om aktindsigt i miljøoplysninger, skal anmodningen vurderes efter reglerne i miljøoplysningsloven (jf. Lov om aktindsigt i miljøoplysninger (lovbekendtgørelse nr. 660 af 14. juni 2006, nu lovbekendtgørelse nr. 1036 af 18. august 2015)). Miljøoplysningslovens § 1 har følgende ordlyd:

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

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

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

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

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

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

- 1) tilstanden i miljøelementer som f.eks. luft og atmosfære, vand, jord, landskaber og naturområder, herunder vådområder, kyst- og havområder, biologisk mangfoldighed og dennes enkelte bestanddele, herunder genetisk modificerede organismer, og vekselvirkningen mellem disse elementer,
- 2) faktorer som f.eks. stoffer, energi, støj, stråling eller affald, herunder radioaktivt affald, emissioner, udledninger og andre udslip i miljøet, der påvirker eller kan påvirke de miljøelementer, som er nævnt i nr. 1,
- 3) foranstaltninger, herunder administrative foranstaltninger såsom politikker, lovgivning, planer, programmer, miljøaftaler og aktiviteter, der påvirker eller kan påvirke de enkelte miljøelementer, som er nævnt i nr. 1 og 2, og faktorer samt foranstaltninger og aktiviteter, der har til formål at beskytte disse miljøelementer,
- 4) rapporter om gennemførelse af miljølovgivningen,
- 5) rentabilitetsberegninger og andre økonomiske analyser og forudsætninger, som er anvendt i forbindelse med de foranstaltninger og aktiviteter, som er nævnt i nr. 3, og
- 6) menneskers sundheds- og sikkerhedstilstand, herunder, hvor det er relevant, forurening af fødekæden, menneskers levevilkår, kulturminde og bygningsværker, i det omfang de påvirkes af de enkelte miljøelementers tilstand, som er nævnt i nr. 1, eller via disse elementer af de i nr. 2 og 3 nævnte forhold.”

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

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

Udgangspunktet om retten til aktindsigt, jf. miljøoplysningslovens § 2, stk. 1, modificeres bl.a. af reglen i miljøoplysningslovens § 2, stk. 1, jf. offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, hvorefter oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende er undtaget fra aktindsigt, hvis det er af væsentlig økonomisk betydning for den oplysningerne angår, at oplysningerne ikke udleveres.

Følgende fremgår af pkt. 42 i Justitsministeriets vejledning nr. 11687 af 3. november 1986 om offentlighed i forvaltningen:

”Oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, jfr. § 12, stk. 1, nr. 2, er ikke på samme måde uden videre unddraget aktindsigt, men kun, hvis det skønnes at være af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningen angår, at begæringen ikke imødekommes. Und-



tagelsesbestemmelsen forudsætter, at der i hvert enkelt tilfælde foretages en konkret afvejning.

Bestemmelsen er kun anvendelig, hvis der efter en konkret bedømmelse må antages at være nærliggende risiko for, at der påføres den, oplysningerne vedrører, et økonomisk tab. I tilfælde, hvor der kan være begrundet tvivl om, hvorvidt en begæring om aktindsigt bør afslås efter bestemmelsen i § 12, stk. 1, nr. 2, vil det være nærliggende at indhente en udtalelse fra den, oplysningen vedrører, for at få belyst risikoen for, at aktindsigt vil påføre virksomheden tab. En sådan udtalelse er ikke bindende for myndigheden, der må træffe afgørelse ud fra en selvstændig afvejning.”

Bestemmelsen i offentlighedslovens § 12, stk. 1, skal i forhold til miljøoplysninger anvendes restriktivt, og myndigheden skal foretage en konkret afvejning af offentlighedens interesser ved udlevering af oplysningerne, over for de interesser, der varetages ved at afslå udlevering, jf. miljøoplysningslovens § 2, stk. 3.

Miljøoplysningslovens § 2, stk. 5, modificerer blandt andet adgangen til at undtage oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende i offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, for så vidt angår oplysninger om emissioner til miljøet:

”Bestemmelsen i § 10, nr. 1-4, § 12, stk. 1, og § 13, stk. 1, nr. 6, i lov om offentlighed i forvaltningen eller § 12, stk. 1, i forvaltningsloven finder ikke anvendelse på oplysninger om emissioner til miljøet, i det omfang afslag på aktindsigt vil stride imod bestemmelserne i artikel 4, stk. 2, i Europaparlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF af 28. januar 2003 om offentlig adgang til miljøoplysninger og om ophævelse af Rådets direktiv 90/313/EØF”.

Følgende fremgår af § 4, stk. 2-5, i **Europaparlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF af 28. januar 2003 om offentlig adgang til miljøoplysninger og om ophævelse af Rådets direktiv 90/313/EØF:**

”Artikel 4

[...]

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<sup>7)</sup> overholdes.

3. Fastsætter en medlemsstat undtagelser, kan den udarbejde en offentligt tilgængelig liste over de kriterier, den kompetente myndighed kan inddrage, når den tager stilling til en anmodning.

4. Miljøoplysninger, som de offentlige myndigheder er i besiddelse af, eller som opbevares for dem, og som en informationssøgende har anmodet om, skal stilles til rådighed i uddrag, hvis det er muligt at adskille oplysninger omfattet af stk. 1, litra d) og e), eller stk. 2, fra resten af de ønskede oplysninger.

5. Et afslag på at give adgang til alle de ønskede oplysninger eller nogle af dem meddeles den informationssøgende skriftligt eller elektronisk, hvis anmodningen var skriftlig, eller hvis den informationssøgende anmoder om det, inden for de i artikel 3, stk. 2, litra a), eller, eventuelt, litra b), nævnte frister. Afslaget skal være begrundet og indeholde oplysninger om den i artikel 6 omhandlede klageadgang.

Følgende fremgår af Miljøstyrelsens vejledning nr. 10565 til lov om aktindsigt i miljøoplysninger vedrørende undtagelse af emissionsoplysninger:

” 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.

[...]

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.

[...]

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.

[...]

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.

[...]"

Miljøoplysningslovens § 4 har følgende ordlyd:

"En anmodning om aktindsigt i miljøoplysninger behandles efter reglerne i § 16, stk. 1 og 2, i lov om offentlighed i forvaltningen og for anmodninger, der fremsættes af sagens parter, efter reglerne i § 16, stk. 2, i forvaltningsloven, jf. dog stk. 2 og 3.

Stk. 2. Myndigheder og organer som nævnt i § 1, stk. 1 og 2, skal stille miljøoplysningerne til rådighed i den form eller det format, som den, der har fremsat anmodningen, ønsker, medmindre

- 1) oplysningerne allerede er offentligt tilgængelige i en anden form, som er let tilgængelig for den pågældende, eller
- 2) der er rimelige grunde til at stille oplysningerne til rådighed i en anden form eller et andet format.

Stk. 3. Sager om aktindsigt skal under hensyntagen til en eventuel tidsfrist, som anføres af den, der har fremsat anmodningen, afgøres hurtigst muligt og senest 1 måned efter modtagelsen af anmodningen eller, hvis sagens omfang og komplekse karakter er af en sådan art, at fristen på 1 måned ikke kan overholdes, senest 2 måneder efter modtagelsen. Sager efter stk. 2, hvor der gives afslag på at stille oplysningerne til rådighed i den form, som den, der fremsatte anmodningen, ønsker, skal dog afgøres senest 1 måned efter modtagelsen af anmodningen."

Statsforvaltningen bemærker, at fristen på 10 dage i offentlighedslovens § 16, stk. 2, tillige gælder for anmodninger om aktindsigt i miljøoplysninger, jf. miljøoplysningslovens § 4, stk. 1.

Offentlighedslovens § 16, stk. 1 har følgende ordlyd:

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

Efter offentlighedslovens § 16, er det myndighedens afgørelse, om begæringen om aktindsigt skal imødekommes ved, at der gives adgang til gennemsyn på stedet, eller ved, at der udleveres en kopi. Det er i forarbejderne til bestemmelsen klart forudsat, at begæringen om at få afskrift eller fotokopi kun afslås, når der er en særlig begrundelse herfor, f.eks. dokumenternes karakter, antallet af dokumenter eller deres form, jf. John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer, 2003, s. 285.

Det er i de specielle bemærkninger til offentlighedslovens § 16 forudsat, at der kun kan gives afslag på anmodninger om udlevering af oplysninger (afskrift eller kopi), når der er en særlig begrundelse herfor. Der kan være tale om f.eks. dokumenternes karakter, antallet af dokumenter, eller deres form.

Følgende fremgår af pkt. 51 i Justitsministeriets vejledning til offentlighedsloven:

”Af hensyn til personer, der bor langt fra centrale myndigheders ekspeditionskontorer, og som derfor vil kunne have vanskeligt ved at udnytte adgangen til at gennemse en sags dokumenter på stedet, vil det være hensigtsmæssigt at åbne mulighed for, at en begæring om aktindsigt kan imødekommes ved, at dokumenterne fremsendes til gennemsyn på en lokal myndigheds kontor. Hvor en sådan fremgangsmåde benyttes, vil anmodning om afskrift eller fotokopi af dokumenterne kunne fremsættes over for den lokale myndighed, således at denne enten fremsender anmodningen herom til den centrale myndighed samtidig med dokumenternes tilbagesendelse, eller eventuelt selv udleverer de ønskede kopier.”

Justitsministeriet har endvidere udtalt, at det vil være bedst overensstemmende med hensynene bag offentlighedsloven, at der med hensyn til aktindsigt i lokale myndigheders sager, hvor aktindsigt ikke gennemføres ved at der fremsendes kopi af dokumenter, f.eks. pga. sagens omfattende materiale, gives den der bor langt fra myndigheden, mulighed for at gennemføre aktindsigten i sin hjemkommune, hvis det er muligt under hensyn til sagens ekspedition, jf. Justitsministeriets sag L.A. 1985-543-47.

Samme praksis bør følges i de tilfælde, hvor der fremsættes begæring om aktindsigt over for en kommune, og den, der har fremsat begæringen, bor langt fra den pågældende kommune.

Efter miljøoplysningslovens § 2, stk. 1, jf. offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. gælder endvidere et princip om meroffentlighed. En myndighed kan således give adgang til aktindsigt i videre omfang end den er forpligtet til efter loven.

#### Statsforvaltningens vurdering af lovligheden af Svendborg Kommunes afslag på aktindsigt i driftsdata

Statsforvaltningen har ved denne udtalelse taget stilling til lovligheden af Svendborg Kommunes afgørelse af 3. februar 2016, om afslag på aktindsigt i oplysninger, som Statsforvaltningen ved udtalelse af 13. januar 2016 anmodede Svendborg Kommune om at forholde sig til på ny.

Svendborg Kommune har den 3. februar 2016 meddelt dig afslag på aktindsigt i de omhandlede driftsdata for vindmøllerne med henvisning til, at det er kommunens opfattelse, at dokumenterne indeholder oplysninger om drifts- eller forretningsforhold, der er omfattet af undtagelsesreglen i offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, jf. miljøoplysningslovens § 2, stk. 3, at der ikke er oplysninger i dokumenterne, der er ekstraheringspligtige, jf. miljøoplysningslovens § 2, stk. 1, jf. offentlighedslovens § 12, stk. 2, og at der ikke er grundlag for at meddele dig aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet i offentlighedslovens § 4, stk. 1, jf. miljøoplysningslovens § 2, stk. 1.

Samtidig har kommunen ændret den del af sin afgørelse af 16. maj 2015, der omhandler retten til gennemsyn af de omhandlede dokumenter med driftsdata, hvorefter dokumenterne ikke vil være til rådighed for gennemsyn, jf. miljøoplysningslovens § 2, stk. 1, jf. offentlighedslovens § 16, stk. 1.

Det er Statsforvaltningens opfattelse, at Svendborg Kommune har redegjort for, at de undtagne oplysninger om rotorhastighed, vindhastighed og effekt er oplysninger om Siemens drifts- eller forretningsforhold, herunder at det er af væsentlig økonomisk betydning for virksomheden, at begæringen om aktindsigt i oplysningerne ikke imødekommes, jf. offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.

Statsforvaltningen har herved lagt til grund, at der er tale om data, der blandt andet indeholder oplysninger om, hvordan virksomheden optimerer indstillingerne af vindmøllerne med henblik på at opnå størst mulig effekt, og at oplysningerne ved udlevering vil kunne blive benyttet af konkurrenter i et stærkt konkurrencepræget marked, hvorved der er stor risiko for et økonomisk tab af nogen betydning for virksomheden.

Statsforvaltningen finder således, at Svendborg Kommune har foretaget en konkret vurdering af, at der må antages at være en nærliggende risiko for, at der påføres Siemens et økonomisk tab hvis oplysningerne udleveres.

Det er endvidere Statsforvaltningens opfattelse, at Svendborg Kommune har foretaget en konkret afvejning af dine og offentlighedens interesser i at kunne beregne vindmøllernes støjniveau på baggrund af de omhandlede driftsdata, over for Siemens økonomiske interesser i at kunne beskytte driftsdata, herunder driftsoptimeringsoplysninger, mod udlevering til eventuelle konkurrenter, jf. miljøoplysningslovens § 2, stk. 3.

Statsforvaltningen har herved lagt vægt på, at Svendborg Kommune har oplyst, at din interesse i at kunne beregne vindmøllernes støjniveau må anses for at være en tungtvejende interesse, da støj har betydning for menneskers sundhedstilstand og levevilkår, og at Siemens økonomiske interesse i at beskytte driftsdata som udgangspunkt må vægte lettere.

Svendborg Kommune har imidlertid efter en samlet vurdering i det konkrete tilfælde fundet, at Siemens økonomiske interesser desuagtet må vægte tungest, henset til, at du allerede har modtaget dokumentation for vindmøllernes støjniveau i form af fem testrapporter. Kommunen vurderer således, at vindmøllernes støjniveau allerede er dokumenteret i stort omfang, hvorfor Siemens økonomiske interesse i det konkrete tilfælde bliver udslagsgivende.

Statsforvaltningen har ikke fundet grundlag for at tilsidesætte Svendborg Kommunes afvejning af interesser, idet skønnet er udøvet inden for lovens rammer.

Det fremgår imidlertid af miljøoplysningslovens § 2, stk. 5, at undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 12, stk. 1, ikke finder anvendelse på oplysninger om emissioner til miljøet, i det omfang afslag på aktindsigt vil stride imod bestemmelserne i artikel 4, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF.

Svendborg Kommune ses ikke at have taget stilling til, hvorvidt de omhandlede driftsdata kan anses for omfattet af miljøoplysningslovens § 2, stk. 5.

Statsforvaltningen bemærker, at det fremgår af sagens akter, at støj er direkte afhængig af rotorhastighed.

Statsforvaltningen henviser endvidere til afsnit 2.3.1.2, om undtagelse af emissionsoplysninger i Miljøstyrelsens vejledning nr. 10565 til lov om aktindsigt i miljøoplysninger, herunder til omtalen af definitionen på emissionsoplysninger.

Det er på ovennævnte baggrund Statsforvaltningens opfattelse, at Svendborg Kommune ikke med den anførte begrundelse har været berettiget til at undtage de omhandlede driftsoplysninger fra aktindsigt.

Statsforvaltningen har ikke herved taget stilling til, om Svendborg Kommune med en mere udførlig begrundelse kan undtage de omhandlede driftsoplysninger fra aktindsigt efter miljøoplysningslovens § 2, jf. offentlighedslovens § 12, stk. 1.

Statsforvaltningen anmoder således Svendborg Kommune om at genoptage sagens behandling og tage fornyet stilling til din anmodning om aktindsigt i driftsdata vedrørende tekniske oplysninger om rotorhastighed, vindhastighed og produceret effekt på Søbymøllerne på Tåsinge.

Af samme årsag har Statsforvaltningen ikke taget stilling til Svendborg Kommunes afslag efter meroffentlighedsprincippet, ekstraheringspligten samt det nu meddelte afslag på at gennemse akterne hos kommunen.

Statsforvaltningen har sendt en kopi af dette brev til Svendborg Kommune.

Udtalelsen vil blive offentliggjort i anonymiseret form på [www.statsforvaltningen.dk](http://www.statsforvaltningen.dk).

Med venlig hilsen



Hanne Villumsen  
Kontorchef