

**OMBUDSMANDEN
FOR INATSIARTUT
BERETNING
FOR 2012**

Indsigt og aktindsigt

5.8 Afslag på aktindsigt i Råstofdirektoratets dokumenter vedrørende olieeftersforskning. Sagsbehandlingsfejl, herunder forkert retlig kvalifikation af faktum og mangelfuld begrundelse

Greenpeace Norden klagede over, at Råstofdirektoratet havde afslået at give aktindsigt i oliespildsberedskabsplaner, dokumenter vedrørende garantier udstedt af koncessionshaveren og analyseresultater fra prøveboringer.

Ombudsmanden fandt, at afslagene i det væsentlige var berettiget, men at der var begået kritisable fejl i Råstofdirektoratets behandling af sagen.

Ombudsmanden fandt således, at dele af oliespildsberedskabsplanerne alene kunne undtages fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6, og at det således var en fejl, at Råstofdirektoratet havde henvist til andre bestemmelser i offentlighedsloven.

Ombudsmanden fandt endvidere, at begrundelserne for afslagene på aktindsigt var mangelfulde, at sagsbehandlingstiden havde været for lang og at Råstofdirektoratet burde have partshørt Greenpeace Norden over oplysninger vedrørende organisationens egne forhold, som indgik i en af afgørelserne.

Ombudsmanden fandt herudover, at der ikke var foretaget en tilstrækkelig konkret vurdering af, hvilke dele af garantidokumenterne, der kunne undtages fra aktindsigt.

Ombudsmanden henstillede, at sagsbehandlingsfejlene blev rettet, og at Råstofdirektoratet undlod at give ansøgere og indehavere af tilladelser til-sagn om diskretion i videre omfang, end direktoratet havde hjemmel til at afslå aktindsigt (j. nr. 2011-802-0003, udtalelse af 7. marts 2012).

Greenpeace Norden sendte den 30. juni 2010 følgende e-mail til Råstofdirektoratet:

"Fra: [...]@greenpeace.org]

Sendt: 30. juni 2010 11:03

Til: [...]

Emne: Aktindsigt i dokumenter i relation til prøveboringer i den vestlige

del af diskobugten

Kære [...]

Tak for samtalen. Jeg forstod det således, at de danske myndigheder på ingen måde indtager en officiel rolle ved et evt. olieudslip ud for Grønlands kyst. Samtidig har jeg et par opfølgende spørgsmål, som jeg håber du kan besvare over mail. Først og fremmest er jeg interesseret i hvorledes den garanti som Cairn skal give på 10 mia. usd pt. olieboring er givet. Derudover ville jeg også gerne vide, hvilke andre godkendelser, der enten er givet eller er undervejs til off shore prøveboringer ud fra Grønland - både til Cairn og til andre selskaber.

Til sidst har jeg tre forskellige aktindsigtsforespørgsler. Jeg håber, at det kan fremskynde processen en smule, da I ikke behøves gennemgå samtlige dokumenter for at give adgang til dele af det. De tre aktindsigter drejer sig om:

1. Selve Cairn's response plan og eventuelle grønlandske vurderinger/ændringsforslag til denne.

2. Andre dokumenter der relaterer sig til oprydningsarbejdet i forbindelse med et udslip.

3. Det samlede dokumentkatalog i forbindelse med godkendelsen (de godt 2.000 sider du omtalte).

Hvis du har brug for uddybninger, er du mere end velkommen til at kontakte mig på tlf. [...].

Med venlig hilsen,

[...]"

Råstofdirektoratet svarede den 1. juli 2010:

"Hej [...],

Selv tak. Jeg vil gerne have lov til at give en mere formel tilbagemelding om forholdet mellem Grønland og Danmark ifm. et evt. olieudslip ud for Grønlands kyst.

Jeg forventer at kunne give dig et mere klart og uddybende svar i starten af næste uge. Du vil blive kontaktede af en kollega, som hedder [...], som også er kopiorienteret på denne mail.

Med hensyn til garantien, så kan jeg oplyse følgende (jeg håber ikke at det står på engelsk):

It is stated in our model license about joint and Several Liability and Guarantees:

If more than one party holds shares in the Licence, such parties shall be jointly and severally liable for the fulfilment of any obligation under the Licence, including the obligation to pay compensation for any damage caused by activities performed under the Licence, regardless of the size of the parties' shares in the Licence.

In order to ensure fulfilment of the licensees' obligations under the Licence, each company holding a share in the Exploration Licence, with the exception of NUNAOIL, shall provide guarantees within 30 days of the Exploration Licence being granted. Such guarantees shall be approved by the BMP. The guarantees shall cover the fulfilment of all obligations towards Greenland and Danish public authorities as well as any liability in damages pursuant to section 26.01. Upon approving plans for the exploitation activities in accordance with section 8.07, the BNP may request that the guarantees be changed or supplemented, subject to six months' prior notice.

The Licensee must pay compensation for damage caused by operations under the licence, regardless of whether the damage is considered accidental, and regardless of who is affected by the damage. A guarantee, approved by the BMP, must be provided

for each enterprise with a share in the exploration licence, except for NUNAOIL A/S, to guarantee fulfilment of each Licensee's obligations under the licence.

Cairn Energy PLC and PETRONAS International Corporation Limited have documented equity capital of USD 9.9 billions for the above purposes.

[...]"

Greenpeace Norden skrev den 6. juli 2010 til Råstofdirektoratet:

"Hej [...],

I forlængelse af nedenstående mailkorrespondence med [...] vil jeg også gerne søge aktindsigt i den garanti der er stillet fra Cairn og Petronas."

Den 5. august 2010 besvarede Råstofdirektoratet aktindsigtsbegæringerne af 30. juni 2010:

"[...]

Greenpeace

Råstofdirektoratet har den 30. juni 2010 modtaget din begæring om aktindsigt i følgende nævnte forhold

1. Selve Cairn's response plan og eventuelle grønlandske vurderinger/ændringsforslag til denne.
2. Andre dokumenter, der relaterer sig til oprydningsarbejdet i forbindelse med et udslip.
3. Det samlede dokumentkatalog i forbindelse med godkendelsen (de godt 2.000 sider du omtalte).

Råstofdirektoratet har truffet følgende afgørelse.

Ad 1) Indholdet i de beredskabsplaner, der er udarbejdet af Capricorn Greenland Exploration 1 til brug for efterforskningsboringer i 2010 inden for selskabets licens nr. 2008/10 Sigguk er undtaget fra aktindsigt begrundet med beskyttelse af væsentlige private og offentlige hensyn og interesser efter § 13 stk. 1 nr. 4 og 6 i Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen.

Ad 2) Indholdet i de oliespils beredskabsplaner, der er udarbejdet af Capricorn Greenland Exploration 1 til brug for efterforskningsboringer i 2010 inden for selskabets licens nr. 2008/10 Sigguk er undtaget fra aktindsigt begrundet med beskyttelse

af væsentlige private og offentlige interesser efter § 13 stk. 1 nr. 4 og 6 i Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen.

Ad 3) Begæringen imødekommes således ved fremsendelse af godkendelsesvilkår og sikkerhedskrav stillet for godkendelse af Capricorn Greenland Exploration 1 ansøgning om 2 efterforskningsboringer i henhold til tilladelse 2008/10 Sigguk.

På grund af filernes størrelse fremsendes disse af 2 gange

Råstofdirektorats afgørelse kan ikke påklages til anden forvaltningsmyndighed.”

Den 26. august 2010 sendte Greenpeace Norden en ny aktindsigtsbegæring til Råstofdirektoratet:

”Jeg vil hermed gerne anmode om aktindsigt i følgende dokumenter fra Cairn Energys prøveboringer i Sigguk – blokken på lokalitet T8 og Alpha: Mud log report og drilling log

Begge ovenstående rapporter er som oftest tilgængelige for leverandører,

underleverandører og andre parter, da disse data bliver brugt til fakturering, definition af forbrug etc. Rapporterne vil normalt ikke indeholde data om olieforekomster, produktionstestning osv. Man kan derfor ikke påstå, at de indeholder information som kan forvrænge konkurrencen.

Derudover vil jeg gerne anmode om adgang til wireline rapporter, MWD og LWD-rapporterne og drillstemtesten.

Jeg vil anmode om at ansøgningerne om aktindsigt i de forskellige rapporter behandles separat, såfremt at rapporter der kan frigives uden yderligere overvejelser, fremsendes med det samme. Rapporterne bedes, såfremt de ikke kan tilsendes på mail, fremsendt til Bredgade 20, bagh. 4. sal. Jeg kan i den næstkommende periode ikke træffes per telefon, så eventuelle spørgsmål bedes fremsendt per mail.”

Råstofdirektoratet besvarede henvendelsen den 14. september 2010:

”Med henvisning til din ansøgning om aktindsigt i Mud log report og drilling log fra Cairn Energys prøveboringer i Sigguk-blokken på lokalitet T8 og Alpha skal jeg meddele, at ansøgningen ikke kan imødekommes, idet data og rapporter indsendt til Råstofdirektoratet i forbindelse med aktiviteter udført under den meddelte tilladelse til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter, offshore, er underlagt en bestemmelse i tilladelse om fortrolighed i en nærmere fastsat periode.

Råstofdirektorats afgørelse kan ikke påklages til anden forvaltningsmyndighed.”

Den 10. marts 2011 skrev Greenpeace Norden til Råstofdirektoratet:

"I Råstofdirektoratets besvarelse af min aktindsigt af 26.8.2010 nævner du, at de forespurgte oplysninger er underligt en bestemmelse om fortrolighed i en nærmere fastsat periode. Er det muligt at få oplyst hvor lang denne fastsatte periode er?"

Råstofdirektoratet svarede den 22. marts 2011:

"I henhold til Råstoflovens § 86, stk. 4, 2. pkt. fastsættes vilkår om rapportering og fortrolighed i forbindelse hermed i tilladelsen. Den sædvanlige fortroligheds periode er 5 år efter rapporteringens fremsendelse til Råstofdirektoratet eller ved ophør af tilladelsen. Fortrolighedsperioden er i dette tilfælde ligeledes 5 år fra fremsendelsestidspunktet.

Det gøres opmærksom på, at hele rapporten via gyldig bestemmelse er undergivet fortrolighed, hvorfor rapporterne i henhold til Sagsbehandlingslovens § 27 er undergivet tavshedspligt og dermed heller ikke kan gøres til genstand for meraktindsigt for så vidt angår faktiske oplysninger, jf. landstingslov om offentlighed i forvaltningen § 14 og § 4, stk. 1, 2. pkt.

Det gøres ligeledes opmærksom på, at visse oplysninger indeholdt i rapporterne ligeledes efter udløbet af den fastsatte fortroligheds periode på 5 år, stadig kan indeholde oplysninger om metoder og lignende, der efter en konkret vurdering stadig vil være undtaget fra aktindsigt."

Den 23. marts 2011 begærede Greenpeace Norden aktindsigt i beredskabsplanerne udarbejdet af Cairn for 2011:

"I forbindelse med Cairns ansøgning om tilladelse til at udføre sammenlagt fire prøveboringer i år vil Greenpeace i forbindelse med høringen hermed søge aktindsigt i de af Cairn udarbejdede beredskabsplaner (oil spill, relief well og well control). Disse tre dokumenter er alle essentielle for at bedømme effektiviteten af beredskabet og konsekvenserne af et eventuelt udslip.

Greenpeace har selvfølgelig forståelse for at delelementer af planerne af forskellige skal tilbageholdes, men dette retfærdiggør dog på ingen måde en generel afvisning af aktindsigt.

Både Råstofdirektoratet og Cairn har ved gentagne lejligheder understreget, at man følger de norske standarder. Under de norske standarder hemmeligholdes de nævnte beredskabsplaner aldrig i deres fulde længde.

Grundet den relativt korte frist for indsigelse til Cairns ansøgninger forventer jeg et snarligt svar."

Råstofdirektoratet besvarede denne henvendelse den 15. april 2011:

”Råstofdirektoratet har modtaget nedenstående anmodning om aktindsigt i de af Cairn udarbejdede beredskabsplaner i forbindelse med prøveboringer i 2011.

[...]

Råstofdirektoratet skal beklage det sene svar.

Råstofdirektoratet har truffet afgørelse om, at der ikke kan gives aktindsigt i de pågældende dokumenter med følgende begrundelse.

De pågældende rapporter er undtaget fra aktindsigt begrundet med beskyttelse af væsentlige private og offentlige interesser efter § 13 stk. 1 nr. 4 og 6 i Landstingslov nr. 9 af 11. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen.

De pågældende rapporter er ligeledes undergivet tavshedspligt, jf. § 27 i landstingslov om sagsbehandling i forvaltningen og §§ 50 - 52 i Kriminallov for Grønland. De pågældende rapporter udleveres således alene til medlemmerne af beredskabskomiteen, jf. råstoflovens § 80.

At norske standarder ikke medfører, at beredskabsplaner i Norge ikke hemmelighedsholdes i sin helhed, kan ikke føre til et andet resultat.”

Greenpeace Norden klagede herefter til mig den 5. juni 2011:

”På vegne af Greenpeace Norden, herefter blot refereret som Greenpeace, skal jeg hermed anmode Ombudsmanden for Inatsisartut indtræde i sagen og anmoder samtidig ombudsmanden vurdere i hvilket omfang der ved Råstofdirektoratets, Imaneq 29, Postboks 930, 3900 Nuuk, afslag på aktindsigt i en række dokumenter med relation til olieeftersforskning i Vestgrønland er sket en tilsidesættelse af offentlighedslovens § 13, samt vurdere i hvilket omfang der i øvrigt er sket sagsbehandlingsfejl i forbindelse med Råstofdirektoratets behandling af ansøgningerne om aktindsigt.

Det er i den grønlandske offentligheds interesse, at de kontroversielle olieboringer er omfattet af så stor åbenhed som muligt. Dybhavsboringer i Arktis efter olie er meget risikable og kan potentielt have en altødelæggende effekt på det grønlandske miljø og fiskeri. Det er derfor problematisk, såfremt godkendelserne bliver givet uden at offentligheden har reel mulighed for indsigt og indsigelser. Af denne grund og grundet den store interesse udvist af offentligheden, er det vigtigt at få efterprøvet Råstofdirektoratets nærmest kategoriske afvisning af aktindsigt i en række centrale dokumenter.

Greenpeace stiller sig generelt uforstående over for hvilke hensyn, der ligger til grund for at tilsidesætte offentlighedens ret til indsigt. Men i særdeleshed må det fremføres, at tilbageholdelsen af den samlede beredskabsplan er uhensigtsmæssig og kraftigt underminerer den demokratiske proces. Greenpeace har endog gjort Råstofdirektoratet opmærksom på, at man har fuld forståelse for, at følsomme delelementer af dokumen-

ter kan tilbageholdes, men at dette ikke retfærdiggør en generel afvisning af aktindsigt (bilag 8). Dette har Råstofdirektoratet desværre valgt at sidde overhørigt.

I tillæg til klagen har Greenpeace udarbejdet et anneks, der gennemgår den manglende offentliggørelse af beredskabsplanen, i forhold til principperne, i Århuskonventionen og Arktis Råds retningslinjer for offshore borer. (Bilag 1)³³

I det der er tale om en række sager i 2010 og 2011, oplistes de enkelte sager nedenfor kronologisk. I en række af afgørelserne anvendes den samme begrundelse.

Disse vil efterfølgende blive uddybet samlet:

- 1) 30. juni 2010 anmoder Greenpeace om aktindsigt i beredskabsplanen for 2010 udarbejdet af Capricorn Greenland Exploration. (Bilag 2)
- 2) 30. juni 2010 anmoder Greenpeace om aktindsigt i andre dokumenter der relaterer sig til oprydningsarbejdet i forbindelse med et udslip. (Bilag 2)
- 3) 30. juni 2010 anmoder Greenpeace om aktindsigt i det samlede dokumentkatalog i forbindelse med godkendelsen. (Bilag 2)
- 4) 6. juli 2010 anmoder Greenpeace om aktindsigt i den af licenshaverne stillede garanti i tilfælde af udslip. Der er aldrig modtaget svar på denne anmodning om aktindsigt. (Bilag 3)
- 5) 5. august 2010 modtager Greenpeace svar på anmodningerne af 30. juni hvori der gives afslag på anmodning 1 og 2 med henvisning til landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven) § 13, stk. 1, nr. 4 og 6. Anmodningen om aktindsigt imødekommes fsva. Anmodning nr. 3 ved fremsendelse af godkendelsesvilkår og sikkerhedskrav. (Bilag 4)
- 6) 26. august 2010 anmoder Greenpeace om aktindsigt følgende dokumenter fra Cairn Energys prøveboringer i Sigguk - blokken på lokalitet T8 og Alpha: mud log report og drilling log samt wireline rapporterne, MWD og LWD – rapporterne og drillstemtesten. (Bilag 5)
- 7) 14. september 2010 gives der afslag på aktindsigt af 26. august 2010 i mud log reporten og drilling log med henvisning til at oplysningerne er omfattet en bestemmelse om fortrolighed i tilladelsen. Efterfølgende henvendelse til Råstofdirektoratet af dækker at det er § 86, stk. 4 2. pkt. i Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (Råstofloven) der danner hjemmel til afvisningen af aktindsigt. Afgørelsen tager i øvrigt ikke stilling til anmodningen om aktindsigt i wireline rapporterne, MWD og LWD – rapporterne og drillstemtesten. (Bilag 6 og 7)

33) Er ikke gengivet i min sagsfremstilling.

- 8) 23. marts anmoder Greenpeace om aktindsigt i de af Cairn Energy udarbejdede beredskabsplaner for 2011. (Bilag 8)
- 9) 15. april 2011 meddeles der afslag på anmodning af 23. marts 2011 om aktindsigt i beredskabsplanerne udarbejdet af Cairn Energy i forbindelse med prøveboringer i 2011. Afslaget meddeles med henvisning til offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 4 og 6. Der gives i øvrigt ingen begrundelse afslaget. (Bilag 9)

Retsgrundlaget for afslag på aktindsigt

Som det ses af ovenstående gennemgang af sagsforløbet, har der været anvendt to regelsæt ved afslag på anmodning om aktindsigt henholdsvis offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 4 og 6 og Råstofloven § 86, stk. 4 2. pkt.

Ad. Offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 4 og 6

Afslag med hjemmel i offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 4 og 6 er anvendt i sagerne beskrevet ovenfor i pkt. 1 - 3 og 15, omhandlende aktindsigt i beredskabsplaner.

Den grønlandske offentlighedslov bygger i det væsentlige på den tilsvarende danske offentlighedslov, og det fremgår af ombudsmandens praksis, at teorien vedrørende de tilsvarende danske bestemmelser, kan lægges til grund ved fortolkningen af bestemmelserne i den grønlandske offentlighedslov. Se f.eks. ombudsmandens beretning 2006 s. 175 (dansk version).

Udgangspunktet for aktindsigt efter offentlighedsloven er, at der er aktindsigt i alle dokumenter der er indgået til, eller oprettet af en forvaltningsmyndighed jf. offentlighedslovens § 4, stk. 1. Denne generelle adgang til aktindsigt kan i visse tilfælde begrænses, herunder med hjemmel i lovens § 13, stk. 1, nr. 4 og 6. Det er i den forbindelse imidlertid afgørende at bemærke, at offentlighedsloven taler om "undtagelse af oplysninger" og ikke i udgangspunktet hele dokumenter. Dette er tidligere understreget over for Råstofdirektoratet i Greenpeaces anmodning til Råstofdirektoratet d. 23. marts 2011 og igen i Greenpeaces høringssvar i relation til "offentlig høring af ansøgning om efterforskningsboring i havet vest for Grønland (VVM og VSB).

Efter lovens § 13, stk. 1 kan retten til aktindsigt begrænses i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af visse væsentlige hensyn. Der skal således være en nærliggende fare for, at de hensyn man ønsker at beskytte i § 13, stk. 1, nr. 1 - 6, vil lide betydelig skade jf. John Vogter i Den kommenterede offentlighedslov 3. udg. (John Vogter) s. 233. Heraf må man også kunne udlede at myndigheden, i dette tilfælde Råstofdirektoratet, skal sandsynliggøre hvilke væsentlige hensyn der skal beskyttes.

Det skal samtidig bemærkes, at der alligevel skal gives aktindsigt i de oplysninger, der indgår i et dokument som ikke er omfattet af stk. 1 jf. § 13, stk. 2.

I de konkrete sager henvises alene til lovens § 13, stk. 1, nr. 4 og 6.

Nr. 4 omhandler gennemførelsen af offentlige kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgiv-

ningen. Den er særligt rettet mod at beskytte det helt legitime hensyn, at en kontrolforanstaltning kan forspildes, hvis det kommer til offentlighedens kendskab jf. John Vogter s. 242ff. Imidlertid antages det i teorien at begrænsningen i aktindsigten kun kan afvises på visse stadier i sagsbehandlingen.

I forhold til de gentagende afslag på aktindsigt i beredskabsplanerne, er det uklart hvilke hensyn i § 13, stk. 1, nr. 4 der berettiger til at undtage oplysninger for aktindsigt. I medierne er direktør for Råstofdirektoratet [...] senere blevet citeret for, at man hemmeligholder beredskabsplanen grundet Greenpeaces metoder og risikoen for, at organisationen skulle bruge en eventuel viden til at forhindre oprydning i tilfælde af et olieudslip(<http://knr.gl/da/nyheder/greenpeacesmetoder-ligger-bag-hemmeligholdelse>).

Dette strider for det første imod al sund fornuft, da Greenpeace som en miljøorganisation aldrig ville forhindre oprydningen, i tilfælde af en igangværende eller forestående katastrofe. Derudover blev den første afvisning på aktindsigt i beredskabsplanen givet 5. august 2010, og dermed før aktivister med relation til Greenpeace var involveret i eller dømt for ulovlige aktiviteter i relation til Cairns olieboringer.

Nr. 6 er den såkaldte opsamlingsbestemmelse, hvor øvrige hensyn til private og offentlige interesser klart påkræver, at oplysningerne undtages fra aktindsigt. Praksis fra Folketingets Ombudsmand viser, at bestemmelsen kun er tænkt anvendt i relativt sjældne tilfælde jf. feks. FOB 1990.288.

Igen skal der fra myndighedernes side, foretages en konkret vurdering af oplysningerne i beredskabsplanerne og hermed en afvejning af, om der i beredskabsplanerne indgår oplysninger af en sådan karakter, at disse konkrete oplysninger skal undtages fra aktindsigt. Herefter må der nødvendigvis gives aktindsigt i de øvrige oplysninger i dokumentet. Se også John Vogter s. 252f.

Ad. Råstoflovens § 86, stk. 4 2. pkt.

I det omfang man ønsker at afskære aktindsigt med henvisning til bestemmelser i særlovgivning, må der stilles et krav om en klar lovhjemmel, hvori de særlige hensyn der gør sig gældende for visse nærmere forhold angives jf. John Vogter s. 259.

Bestemmelsen i råstofloven foreskriver at "...Vilkår om rapportering samt om fortrolighed i forbindelse dermed fastsættes i tilladelserne.". En gennemgang af de offentliggjorte godkendestilladelser fra 2011, efterlader imidlertid det indtryk, at der ikke indgår bestemmelser om fortrolighed i tilladelserne. Endelig forekommer en 5-årig periode, som meget lang uden reel begrundelse.

Der er således lovhjemmel til, at indsætte fortrolighedsbestemmelser i tilladelserne, der som udgangspunkt vil begrænse adgangen til aktindsigt jf. offentlighedslovens § 14, 1. pkt.

Henset til at rækkevidden af råstoflovens § 86, stk. 4 2. pkt. ikke fremgår klart af lovens tekst, må omfanget afklares gennem almindelig lovfortolkning. Idet selve bestemmel-

sen er relativt ordfattig, må man nødvendigvis fortolke bestemmelsen i lyset af bemærkningerne til loven, for derigennem at nå frem til lovgivers hensigt med bestemmelsen.

Af bemærkningerne til lovens § 86, stk. 4 fremgår at "De pågældende rapporter vil som udgangspunkt være omfattet af §§ 12 – 14 i landstingslov om offentlighed i forvaltningen. Når det alligevel er fundet nødvendigt at medtage en regel om fortrolighed i forslaget, er dette begrundet i, at visse oplysninger udveksles med andre myndigheder, samt sendes til Inatsisartutudvalg" jf. EM 2009/120.

På baggrund af denne formulering, forekommer det tydeligt, at lovgivers hensigt med lovens § 86, stk. 4 har været, at tage højde for de situationer, hvor oplysninger sendes ud af huset (her Råstofdirektoratet) med den konsekvens, at oplysningerne dermed bliver offentligt tilgængelige. Alle øvrige situationer skal derimod, efter bemærkningernes formulering, afgøres i henhold til offentlighedslovens §§ 12 – 14. § 86, stk. 4, 2. pkt. kan herefter ikke anvendes til generelt at afskære fra aktindsigt i beredskabsplanerne.

Sagsbehandling

Samtlige afgørelser, der er modtaget fra Råstofdirektoratet, fremstår mangelfulde i deres udformning. Således ses begrundelseskravet i landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994, om sagsbehandling i den offentlige forvaltning (sagsbehandlingsloven) § 24, ikke at være overholdt i en eneste af de modtagne afgørelser. Det skal i den forbindelse bemærkes, at afgørelserne er skønsmæssige afgørelser, hvorfor afgørelsen skal indeholde en beskrivelse af de hovedhensyn, der har været afgørende for vurderingen. I de konkrete tilfælde, har afgørelserne alene indeholdt en henvisning til offentlighedslovens bestemmelser. Der kan i øvrigt henvises til Forvaltningsret 2. udg. S. 558f.

Ydermere er det yderst beklageligt, at Råstofdirektoratet helt undlader at besvare specifikke anmodninger om aktindsigt, og i visse tilfælde alene besvarer dele af anmodningerne, ligesom sagsbehandlingstiden i en række tilfælde har været kritisabelt lang. I den forbindelse skal jeg henvise til Ombudsmandens beretning for 2003 s. 125ff (dansk version), hvor sagsbehandlingstiden ved behandling af aktindsigtssager kritiseres.

[...]"

Jeg skrev til Råstofdirektoratet den 15. juni 2011:

"Jeg har modtaget den i kopi vedlagte klage med bilag fra Greenpeace Norden. Jeg vedlægger samtidig Ombudsmandsembedets oversættelse af klagen til grønlandsk.

Jeg beder om Råstofdirektoratets bemærkninger til de enkelte punkter i klagen. Direktoratets svar vil eventuelt blive forelagt Greenpeace Norden til partshøring.

Jeg beder samtidig direktoratet sende mig de dokumenter til gennemsyn, som Greenpeace Norden har fået afslag på aktindsigt i.

Jeg bemærker i øvrigt, at det konkret fremgår af klagen:

”I medierne er direktør for Råstofdirektoratet [...] senere blevet citeret for, at man hemmeligholder beredskabsplanen grundet Greenpeaces metoder og risikoen for, at organisationen skulle bruge en eventuel viden til at forhindre oprydning i tilfælde af et olieudslip.”

Såfremt direktoratet i sit høringssvar til den del af klagen, der angår mangelfuld begrundelse af afgørelserne, kan bekræfte, at de citerede hensyn ligger til grund for et eller flere af de meddelte afslag på aktindsigt, beder jeg særskilt, jf. inatsisartutloven om Ombudsmanden for Inatsisartut § 15, stk. 1, direktoratet oplyse, hvorvidt de nævnte hensyn hviler på konkrete oplysninger, som direktoratet er i besiddelse af.

Er dette tilfældet, beder jeg tillige direktoratet gøre rede for hvorvidt Greenpeace Norden er blevet partshørt over disse oplysninger, forinden direktoratet traf afgørelse, og hvis Greenpeace Norden ikke er blevet partshørt, beder jeg om en redegørelse for årsagen hertil.”

Den 7. juli 2011 skrev Råstofdirektoratet til mig:

”Råstofdirektoratet har den 17. juni 2011 modtaget ombudsmandens skrivelse nr. 16388 af 15. juni 2011 vedrørende en klage fra Greenpeace Norden.

Mange medarbejdere i råstofdirektoratet afholder ferie for tiden og på grund af travlhed i direktoratet med myndighedsopgaver forbundet med det igangværende efterforskningsboreprogram, der løber til sidst i 2011 skal Råstofdirektorater anmode om ombudsmandens forståelse for en udsættelse med besvarelse af ombudsmandens brev.

[...]”

Jeg svarede Råstofdirektoratet den 11. juli 2011:

”Råstofdirektoratet har i brev af 7. juli 2011 bedt om udsættelse med at svare på min høring af 15. juni 2011.

Direktoratet har begrundet ønsket om udsættelse med ferieafholdelse og travlhed i forbindelse med varetagelsen af myndighedsopgaver knyttet til det igangværende efterforskningsboreprogram, der løber til sidst i 2011.

Jeg bemærker, at sager om aktindsigt skal behandles hurtigt, jf. landstingsloven om offentlighed i forvaltning § 16. Dette gælder også behandlingen af klager over afslag på

aktindsigt. Sager om aktindsigt kan derfor ikke nedprioriteres i forhold til løbende arbejdsopgaver.

Jeg beder på denne baggrund direktoratet præcisere, hvornår direktoratet forventer at kunne svare på min høring.

Såfremt direktoratet har brug for en udsættelse af længere varighed, beder jeg om, at direktoratet i første række sender mig de dokumenter til gennemsyn, som Greenpeace Norden har fået afslag på aktindsigt i, og at direktoratet herefter sender mig bemærkningerne til klagen fra Greenpeace Norden og svaret på mine supplerende spørgsmål.”

Råstofdirektoratet svarede mig den 18. juli 2011:

”Råstofdirektoratet har den 13. juli 2011 modtaget ombudsmandens brev af 11. juli 2011, fremsendt i anledning af Råstofdirektoratets brev af 7. juli 2011.

Indledningsvis skal det bemærkes, at Råstofdirektoratet brev af 7. juli 2011 kan have givet ombudsmanden den opfattelse at Råstofdirektoratet beder om en udsættelse med at svare på høring af 15. juni 2011 som modtaget i Råstofdirektoratet den 17. juni 2011.

Råstofdirektoratet nedprioriter ikke sager om aktindsigt og heller ikke klager over afslag på aktindsigt, men med Råstofdirektoratets brev af 7. juli 2011 ville direktoratet alene bekræfte modtagelsen af Ombudsmandens høring og gøre opmærksom på, at de i brevet beskrevne ressourcemæssige begrænsninger sammenholdt med sagens omfang kunne betyde, at der ville medgå nogen tid med besvarelse af ombudsmandens høring. Direktoratet skal beklage at den valgte formulering i direktoratets brev af 7. juli 2011 således kunne give anledning til en tvetydig forståelse.

Ombudsmanden har i brev af 11. juli 2011 bedt direktoratet præcisere hvornår direktoratet forventer at kunne svare på ombudsmandens høring.

Jeg kan oplyse, at jeg selv havde første normale arbejdsdag efter min ferie den 11. juli og, at den pågældende sagsbehandler på sagen er vendt tilbage fra tjenesterejse den 18. juli 2011. Direktoratet vil nu afsætte ekstra ressourcer til besvarelse af sagen, og vil uagtet sagens omfang gøre sit yderste for at kunne have et høringssvar til ombudsmanden klar medio august 2011.

Jeg håber hermed at have adresseret eventuelle uklarheder som Råstofdirektoratets brev af 7. juli måtte have givet anledning til. Råstofdirektoratet er selvsagt altid indforstået med at bistå ombudsmanden og står til rådighed såfremt der er behov for yderligere afklaringer.

[...]”

Jeg svarede den 19. juli 2011 Råstofdirektoratet, at jeg forventede at modtage direktoratets høringssvar og sagsakterne senest medio august 2011.

Den 15. august 2011 sendte Råstofdirektoratet mig de sagsakter, som var omfattet af Greenpeace Nordens aktindsigtsbegæring, og Råstofdirektoratet besvarede samtidig min høring således:

”Ombudsmanden har i brev af 15. juni 2011 bedt om Råstofdirektoratets bemærkninger til en klage fra Greenpeace Norden fremsendt til ombudsmanden ved brev af 5. juni 2011. Ombudsmanden beder samtidig Råstofdirektoratet om at sende de dokumenter til gennemsyn, som Greenpeace Norden har fået afslag på aktindsigt i.

Greenpeace Norden begærede i mail af 30. juni 2010, mail af 6. juli 2010, mail af 26. august 2010 og mail af 23. marts 2011 til Råstofdirektoratet aktindsigt i følgende dokumenter mv.:

1. Selve Cairns response plan og eventuelle grønlandske vurderinger/ændringsforslag til denne. Mail af 30. juni 2010.
2. Andre dokumenter der relaterer sig til oprydningsarbejdet i forbindelse med et udslip. Mail af 30. juni 2010.
3. Det samlede dokumentkatalog i forbindelse med godkendelsen (de godt 2000) sider du omtalt. Mail af 30. juni 2010.
4. Mud log report og drilling log fra borerer fra lokaliteterne benævnt T8 og Alpha samt wireline rapporterne og MWD og LWD rapporterne drillstemtesten. Mail af 26. august 2010.
5. Den garanti, der er stillet fra Cairn og Petronas. Mail af 6. juli 2010
6. Beredskabsplaner 2011 beskrevet som oil spill, relief well og well control. Mail af 23. marts 2011.

Råstofdirektoratet har forstået anmodningen om aktindsigt således at den angår oplysninger om de efterforskningsboringer der udføres af selskabet Capricorn Greenland Exploration i Ltd. Capricorn Greenland Exploration 1 Ltd. er et datterselskab af det skotske olieselskab Cairn Energy. Ltd.

Indledning

Direktoratet skal indledningsvis bemærke følgende gældende for alle de trufne afgørelser om aktindsigt, som er omfattet af klagen.

Efter landstinglov om offentlighed i forvaltningen § 13 kan retten til aktindsigt begrænses i det omfang, det er nødvendigt af hensyn til at beskytte væsentlige hensyn til en række nærmere angivne offentlige eller private interesser.

I det omfang direktoratet ikke har kunnet imødekomme klagerens begæringer om aktindsigt har direktoratet fundet, efter at have foretaget et konkret skøn, at denne ret i hvert enkelt tilfælde burde vige for væsentlige hensyn til offentlige og private interesser. I denne skønsmæssige vurdering er indgået de meget væsentlige samfundsmæssige og private økonomiske interesser, der er knyttet til rettighedshavers lovlige ret til efterforskningsvirksomhed på kontinentalsoklen. Med hensyn til anmodningerne om aktindsigt i oliespildsberedskabsplanerne har det her været tillagt særligt vægt i direktoratets afgørelse, at det er fundet at være et rimeligt og sagligt hensyn at forebygge ulovlige og kriminelle protestaktioner, der hindrer lovlige efter forskningsaktiviteter og skaber fare for boreriggenes sikkerhed, havmiljøet og personers sikkerhed.

Efter § 13, stk. 1 nr. 6, kan retten til aktindsigt begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

Direktoratet har efter en konkret vurdering fundet, at hemmeligholdelse af oliespildsberedskabsplanerne var nødvendige til beskyttelse af rettighedshaverens væsentlige private interesse i kunne udføre lovlige efterforskningsaktiviteter uden ulovlige hindringer, forsinkelser eller fordyrelser og uden ulovlig skabelse af fare for boreriggenes sikkerhed, havmiljøet og involverede personers sikkerhed.

Desuden har direktoratet efter en konkret vurdering fundet, at hemmeligholdelse af oliespildsberedskabsplanerne var nødvendige til beskyttelse af selvstyrets tilsvarende væsentlige offentlige interesser med hensyn til dels de konkrete efterforskningsaktiviteter, dels tilsvarende efterforskningsaktiviteter efter andre eksisterende og fremtidige tilladelser, dels den generelle mulighed for gennemførelse af efterforsknings- og udnyttelsesaktiviteter og skabelse af offentlige råstofindtægter og erhvervsaktiviteter i Grønland.

Endvidere har direktoratet efter en konkret vurdering fundet, at hemmeligholdelse af oliespildsberedskabsplanerne efter forholdets særlige karakter er påkrævet. Oliespildsberedskabsplanerne indeholder en række oplysninger, hvis offentliggørelse kan medføre en konkret risiko for en række væsentlige farer og skadelige følger. Kendskab til disse oplysninger vil kunne give miljøorganisationer og andre bedre mulighed for at foretage ulovlige, fysiske protestaktioner mod lovlige efterforskningsaktiviteter. Disse ulovlige, fysiske protestaktioner vil blandt andet kunne hindre, forsinke og/eller fordyre lovlige efterforskningsaktiviteter samt medføre forøgelse af faren for boreriggenes sikkerhed, havmiljøet og involverede personers sikkerhed.

Et eksempel på sådanne oplysninger er oliespildsberedskabsplanernes deltaljere oplysninger om boreriggenes opbygning og funktion. Kendskab til disse oplysninger kan bruges af miljøorganisationer og andre til at foretage ulovlige, fysiske protestaktioner, der hindrer, forsinke og/eller fordyrer boreriggenes lovlige efterforskningsaktiviteter og forøger faren for riggens sikkerhed, havmiljøet og involverede personers sikkerhed. Som andre eksempler kan nævnes oliespildsberedskabsplanernes oplysninger om boreriggenes adgangsforhold, beredskabsforhold og beredskabsprocedurer, herunder med hensyn til oliespildsberedskab, mandskabsberedskab og isberedskab. Som

yderligere eksempler kan nævnes oliespildsberedskabsplanernes oplysninger om beredskabsplanerne og de involverede skibes beredskabsudstyr og beredskabsfunktioner, herunder med hensyn til oliespildsberedskab, mandskabsredskab og isberedskab.

Ved disse skønsmæssige vurderinger har direktoratet blandt andet taget hensyn til risikoen for ulovlige, fysiske protestaktioner foretaget af miljøorganisationer og andre. Greenpeaces ulovlige, fysiske protestaktioner mod efterforskningsaktiviteterne har alene udgjort en del af grundlaget for vurderingerne.

Direktoratet har lagt vægt på hensynet til generelt at forebygge alle ulovlige, fysiske protestaktioner, uanset om de foretages af Greenpeace, andre miljøorganisationer eller andre.

Desuden er direktoratets afgørelser vedrørende afvisning af aktindsigt generelt rettet mod faren for ulovlige protestaktioner fra alle, der vil foretage sådanne aktioner, og ikke alene mod faren for ulovlige protestaktioner fra Greenpeace.

Som nævnt nedenfor mener Greenpeace, at Råstofdirektoratets afgørelse om afvisning af aktindsigt var baseret på en frygt for, at Greenpeace ville forsøge at hindre bekæmpelse af oliespild, hvis de fik indsigt i oliespildsberedskabsplanen. Dette er ikke korrekt. Som nævnt nedenfor fremgår det af Ove Karl Berthelsens svar til Naja Nathanielson, at Råstofdirektoratet ikke konkret har frygtet, at Greenpeace ville forsøge at hindre bekæmpelse af oliespild. Som omtalt netop ovenfor har Råstofdirektoratet derimod lagt vægt på hensynet til generelt at forebygge alle ulovlige, fysiske protestaktioner, uanset om de foretages af Greenpeace, andre miljøorganisationer eller andre. Denne risikovurdering syntes netop velbegrunderet på grund af de mange ulovlige protestaktioner foretaget i Grønland i 2010 og 2011.

Endvidere vurderede direktoratet, at Greenpeace var fuldt bekendt med, at direktoratet var i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende Greenpeaces ulovlige protestaktioner.

Efter direktoratets vurdering havde Greenpeace således ikke ret til partshøring efter sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1.

Derudover vurderede direktoratet, at det efter de ovennævnte oplysningers karakter – herunder oplysningernes generelle og åbenbare karakter - og sagens beskaffenhed - herunder hensynet til forebyggelse af klart ulovlige, fysiske protestaktioner mod lovlige og vigtige efterforskningsaktiviteter - måtte anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag. Det fulgte dermed af sagsbehandlingslovens § 19, stk. 2, at Greenpeace også af denne grund ikke havde ret til partshøring.

Direktoratet har således ikke ved de ovennævnte skønsmæssige vurderinger og afvejelser taget hensyn til klagerens individuelle interesse i at blive gjort bekendt med bestemte oplysninger, men derimod til de hensyn, der er omfattet af bestemmelserne i offentlighedslovens § 13 stk. 1, samt sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1 og 2, med hensyn til spørgsmålet om partshøring.

Retlige grundlag for rettighedshavers efterforskningsboringer.

Capricorn Greenland Exploration I Ltd. (rettighedshaver) fik i 2010 meddelt 2 godkendelser af i alt 4 efterforskningsboringer under efterforsknings- og udnyttelsestilladelse nr. 2008/10.

Bilag 1 og 2

Capricorn Greenland Exploration 1 Ltd. (rettighedshaver) fik i 2011 meddelt godkendelse af op til 7 efterforskningsboringer under efterforsknings- og udnyttelsestilladelse nr. 2002/15, 2005/06, 2008/11.

Bilag 3.

Tilladelserne med eneret til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter er meddelt af landsstyret efter aftale med regeringen efter lov 335 af 6. juni 1991 om mineralske råstoffer m.v. for så vidt angår tilladelse nr. 2002/15, 2005/06, 2008/11.

Bilag 4, 5 og 6

og meddelt af landsstyret efter Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor for så vidt angår tilladelse nr. 2011/16.

Bilag 7

Begæringerne om aktindsigt i oliespildsberedskabsplanerne

Klagerens begæring om aktindsigt fremsendt ved mail af 30. juni 2010 og ved mail af 23. marts 2011 er begge rettet mod rettighedshavers oliespildsberedskabsplaner, hvorfor Direktoratet har valgt at behandle disse punkter i klagen først.

Efter § 53 stk. 2 i Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor påhviler der rettighedshaver en forpligtelse til at træffe de nødvendige forureningsbegrænsende foranstaltninger og tilrettelægge driften på en sådan måde, at forureningen begrænses mest muligt. Det indebærer blandt andet, at rettighedshaveren i henhold til en tilladelse med eneret til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter skal etablere eget olieberedskab.

I modeltilladelse fastsat efter § 84 stk. 2 i Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor meddeles tilladelser med eneret til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter på vilkår af at rettighedshaver skal fremsende planer for virksomheden til Råstofdirektoratets godkendelse. Alle planer skal omfatte et beredskab for oliespild.

Til opfyldelse af tilladelseernes vilkår for meddelelsen af godkendelse af efterforskningsboringer har rettighedshaveren godtgjort, at der er etableret et beredskab for oliespild.

Planen for oliespildsberedskabet er beskrevet således i godkendelsen bilag 3 side 59:

“Beredskabsplanen for oliespild indeholder en aktionsplan, beskrivelse af ressourcer til håndtering af oliespild, beskrivelse af relevant lovgivning, miljøforhold og udannelse samt kontaktfinformationer. Ligeledes beskriver beredskabsplanen for olie-

spild, hvordan rettighedshaverens beredskab skal fungere internt mellem rettighedshaveren og deres underleverandører samt hvorledes rettighedshaveren skal kommunikere med beredskabet i Grønland. Rettighedshaver har indarbejdet det kystzoneatlas ("Oil Spill Sensitivity Atlas"), herunder planer for placering af udstyr og mandskab, som DMU har udarbejdet for Råstofdirektoratet.

Kystzoneatlasset beskriver forskellige områders følsomhed over for olieforurening samt muligheden for at beskytte særligt sårbare områder, ankerpladser m.v.

Oil Spill Response Limited (OSRL) er underleverandør af rettighedshavers olie-spildsberedskab.

Selskabet er en del af "Global Network Response", som er en samarbejdsaftale mellem flere større internationale oliespildsberedskabsorganisationer.

Rettighedshavers olieberedskabsplan beskriver, hvilke ressourcer rettighedshaver og OSRL kan indsætte alt efter omfanget af et eventuelt oliespild.

Rettighedshaveren har desuden som en del af sin plan fremsendt en liste over udstyr og materiel, som holdes klar under de tre aktionsniveauer, samt en tidsplan for hvor hurtigt dette udstyr og mandskab kan mobiliseres, hvis et spild sker."

Det skal videre bemærkes at hovedtrækkene i oliespildsberedskabet er offentligt tilgængeligt i WM rapporterne under afsnit 7.3 samt bilag G i VVM rapporterne.

Ad Greenpeaces begæring om aktindsigt fremsendt ved mail af 30. maj 2010.

Ved mail af 5. august 2010 meddeler Råstofdirektoratet følgende afgørelse på begæring om aktindsigt:

Ad 1) Indholdet i de beredskabsplaner, der er udarbejdet af Capricorn Greenland Exploration 1 til brug for efterforskningsboringer i 2010 inden for selskabets licens nr. 2008/10 Sigguk er undtaget fra aktindsigt begrundet med beskyttelse af væsentlige private og offentlige hensyn og interesser efter § 13 stk. 1 nr. 4 og 6 i Landstingslov nr.9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen.

Ad 2) Indholdet i de oliespildsberedskabsplaner, der er udarbejdet af Capricorn Greenland Exploration 1 til brug for efterforskningsboringer i 2010 inden for selskabets licens nr. 2008/10 Sigguk er undtaget fra aktindsigt begrundet med beskyttelse af væsentlige private og offentlige interesser efter § 13 stk. 1 nr. 4 og 6 i Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen.

Ad 3) Begæringen imødekommes således ved fremsendelse af godkendelsesvilkår og sikkerhedskrav stillet for godkendelse af Capricorn Greenland Exploration I ansøgning om 2 efterforskningsboringer i henhold til tilladelse 2008/10 Sigguk.

Ad Greenpeaces begæring om aktindsigt fremsendt ved mail af 23. marts 2011

Ved mail af 15. april 2011 meddeler Råstofdirektoratet klageren følgende afgørelse på begæring om aktindsigt:

“Råstofdirektoratet skal beklage det sene svar.

Råstofdirektoratet har truffet afgørelse om, at der ikke kan gives aktindsigt i de pågældende dokumenter med følgende begrundelse.

De pågældende rapporter er undtaget fra aktindsigt begrundet med beskyttelse af væsentlige private og offentlige interesser efter § 13 stk. 1 nr.4 og 6 i Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen.

De pågældende rapporter er ligeledes undergivet tavshedspligt, jf. § 27 i landstingslov om sagsbehandling i forvaltningen og §§ 50 - 52 i Kriminallov for Grønland. De pågældende rapporter udleveres således alene til medlemmerne af beredskabskomiteen, jf. råstoflovens § 80.”

Direktoratets bemærkninger:

Efter bestemmelserne i stk. nr. 1-6 i § 13 i Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen kan en begæring om aktindsigt afslås, hvis retten til at blive gjort bekendt med oplysninger i en sag eller et dokument efter et konkret skøn findes at burde vige for de i bestemmelsen nævnte væsentlige hensyn til private og offentlige interesser. Aktindsigt kan således afslås, hvor der er en nærliggende fare for at de nævnte interesser kan lide skade af betydning.

Efter formuleringen af bestemmelserne i nr. 1-6 har Råstofdirektoratet lagt til grund for dets afgørelse, at der efter omstændighederne er tilstrækkelig hjemmel til at undtage samtlige dokumenter omfattet af begæringen om aktindsigt, hvis delvis indrømmelse af aktindsigt vil medføre prisgivelse af de forhold som bestemmelserne giver hjemmel til at hemmeligholde. Det har endvidere indgået i direktoratets afgørelse om en begrænsning i retten til aktindsigt at hensynet til ansøgerens interesser kunne vige for hensyn til andre private interesser, idet oliespildsberedskabet er etableret af rettingshaver og som sådan ikke er en del af den offentlige forvaltning.

I medfør af råstoflovens § 80 har Naalakkersuisut nedsat Beredskabskomiteen, der efter råstoflovens regler har til opgave at koordinere myndighedernes indsats i ulykkes- og katastrofesituation på offshoreanlæg. Beredskabskomiteen skal overvåge de forholdsregler, som de ansvarlige for offshoreanlæg træffer og samordne myndighedernes afværge-, rednings- og bekæmpelsesforanstaltninger i forbindelse med ulykkes- og katastrofesituationer på offshoreanlæg.

Denne type ulykker vil kunne indebære risiko for forurening af havet, for eksempel ved et ukontrolleret olieudslip. Beredskabskomiteen vil også koordinere det statslige miljøberedskab med henblik på at bringe et ukontrolleret udslip af olie eller gas til ophør samt bekæmpe olieforurening på havet, forårsaget af efterforskning eller produktion af olie og gas offshore. Til brug for medlemmerne af beredskabskomiteen, i det tilfælde at der skal iværksættes en bekæmpelse af en olieforurening på havet, opbevares

et eksemplar af rettighedshavers oliespildsberedskabsplan i Råstofdirektoratets beredskabslokale.

I direktoratets vurdering af det aktuelle beskyttelsesbehov omkring indholdet af oliespildsberedskabsplanerne er der derfor indgået en konkret vurdering af det forhold, at en aktuell anvendelse af oliespildsberedskabsplanen alene vil ske under de særlige omstændigheder, hvor beredskabsplanene skal kunne finde anvendelse. Dette vil skulle ske i et internt præget samarbejde med rettighedshaver. Direktoratet har således foretaget den konkrete saglige vurdering af disse særlige omstændigheder ligeledes taler for at begrunde en undtagelse efter offentlighedslovens § 13 stk. 1.

I medlem af Naalakkersuisut Ove Karl Berthelsens besvarelse til medlem af Inatsisartut Naja Nathanielsen på et spørgsmål stillet i medfør af § 37 i Landstingets forretningsorden er der videre redegjort for overvejelser og grunde der er indgået i afgørelse af sagen om Greenpeace Nordens ansøgning om aktindsigt:

“7. Spørgsmål til Naalakkersuisut:

“Greenpeace kritiserer at Selvstyret tilbageholder beredskabsplanen på grund af personfølsomme oplysninger og da den kan blive kompromitteret i tilfælde af et blow-out.”

Besvarelse:

Der har på intet tidspunkt været tale om at tilbageholde beredskabsplanen på grund af personfølsomme oplysninger.

Det er ikke korrekt at selvstyret frygter, at Greenpeace vil prøve at kompromittere oprydningen efter et eventuelt oliespild. Der er derimod frygt for, at Greenpeace kunne finde på at sabotere udstyr og procedurer i en situation hvor der ikke er sket noget uheld, dvs. under de almindelige operationer. Såfremt dette skulle lykkes ville det kunne have den effekt, at Selvstyret ville være nødt til at kræve olieefterforskningsaktiviteterne stoppet, da de dermed ikke længere ville kunne udføres sikkerhedsmæssigt forsvarligt, idet der i så fald ikke længere ville være en fuldt operativ beredskabsplan. En sådan sabotage kunne f.eks. være blokering af alarmeringsnumre, sabotage eller blokering af beredskabsudstyr, sabotage af operationsprocedurer mv.

Der er vurderingen at en offentliggørelse af beredskabsplanen i den nuværende situation, ville kunne benyttes af udenforstående til at destabilisere eller sabotere procedurer og udstyr.

Denne vurdering er baseret på, at Greenpeace offentligt har givet udtryk for, at det er deres mål at stoppe olieboringerne. Dette er yderligere blevet bekræftet ved, at Greenpeace gentagne gange har misinformeret eller foretaget kriminelle handlinger med det formål at stoppe olieefterforskningen i Grønland henholdsvis i 2010 og 2011:

- I foråret 2010 prøvede Greenpeace at opnå adgang til beredskabsplaner ved, at opgive urigtige oplysninger til flere myndigheder, bla. ringede Greenpeace til Grønlands Kommando og fortalte at Søværnets Operative Kommando samt Selvstyret havde bedt dem rette henvendelse til Grønlands Kommando for, at få udleveret beredskabsplanerne. Udsagnet var i strid med sandheden.
- 31. august 2010 tiltvang 4 Greenpeace aktivister sig adgang til boreriggen Stena Don og hængte sig fast under riggen med det formål, at forhindre efterforskningsboringerne. De fire aktivister blev efterfølgende anholdt, sigtet og senere dømt for overtrædelse af Selvstyrets bekendtgørelse nr. 14 af 26/8 2010 og kriminallovens § 96, stk. 1, nr. 1.
- 22. april 2011 tiltvang 11 Greenpeace aktivister sig adgang til boreriggen Leiv Eiriksson i tyrkisk farvand, mens den var på vej til Grønland. Det blev åbenlyst proklameret af Greenpeace, at formålet med aktionen var, at stoppe olieefterforskningen i Grønland.
- Den 26. maj chikanerede Greenpeace fartøjerne Esperanza og Arctic Sunrise boreriggen Leiv Eiriksson ved, at forsøge at smide flydespæringer foran boreriggen mens den var i sejlads. Greenpeace prøvede altså aktivt at forhindre et andet fartøjs ret til fri sejlads, hvilket er i strid med FN's havretskonvention. Der er indgivet klage til Søfartsstyrelsen over Greenpeaces chikane af fartøjer i grønlandsk farvand. Klagen er af de danske myndigheder videresendt til de hollandske søfartsmyndigheder, idet begge Greenpeace skibe er indregistreret der. Der er endnu ikke faldet afgørelse i sagen.
- Den 29. maj 2011 tiltvang Greenpeace aktivister sig adgang til boreriggen Leiv Eiriksson ved at hejse en overlevelseskapsel op på siden af boreriggen og anbringe to aktivister i denne. Den 2. juni 2011 blev de to aktivister anholdt, sigtet og senere dømt for overtrædelse af Selvstyrets bekendtgørelse nr. 14 af 26/8 2010 og kriminallovens § 96, stk. 1, nr. 1.
- Den 4. juni 2011 brød et stort antal Greenpeace aktivister sikkerhedszonen omkring boreriggen Leiv Eiriksson. 18 aktivister tiltvang sig adgang til boreriggen hvor flere af dem låste sig inde i krankabinerne, med det formål, at stoppe efterforskningsaktiviteterne. De 18 aktivister blev alle anholdt samme dag og sigtet for overtrædelse af Selvstyrets bekendtgørelse nr. 14 af 26/8 2010 og kriminallovens § 96, stk. 1, nr.1.

Greenpeace har altså flere gange med både ord og handlinger vist, at de ikke respekterer den grønlandske lovgivning og den demokratiske proces, derfor er det også blevet vurderet, at der er en bestyrket mistanke om, at Greenpeaces formål med at få fat i den detaljerede beredskabsplan er, at sabotere denne med det formål at tvinge efterforskningsboringerne til at stoppe (med henvisning til at beredskabsplanerne herefter ikke længere er funktionsdygtige). Sådanne handlinger vil ligge fuldstændig på linje med de gentagne ulovlige overtrædelser at sikkerhedszonerne omkring boreriggene, og de ulovlige indtrængninger på borerigge-

ne, som i følge Greenpeaces egen erklæring har haft til formål, at tvinge Cairn til at berostille selskabets lovlige aktiviteter.

Yderligere kan det nævnes, at der sidste år af politi og lokale myndigheder i Asiat blev observeret personer der umiddelbart udviste mistænkelig adfærd omkring containere indeholdende oliebekæmpelsesudstyr. Da disse personer blev anråbt, nægtede de at svare og stak efterfølgende af.'

Bilag: 8

Medlem af Naalakkersuisoq's svar af 12. juni på § 37 spørgsmål.

Cairn Energy Ltd. har i brev af 25. juli 2011 beskrevet to episoder, hvor Greenpeaces aktioner betød en alvorlig svækkelse af oliespildsberedskabet og dermed en negativ påvirkninger af mulighederne for at bekæmpe et eventuelt oliespild, såfremt et sådant var forekommet på tidspunkterne for Greenpeace aktionerne.

Den ene aktion blev udført den 18. juli 2011 hvor Greenpeace aktivister tiltvang sig adgang til selskabets hovedkontor i Edinburgh. Dette medførte at internetforbindelserne måtte lukkes, hvorved kommunikationen til og fra ledelse af boreoperationerne i hovedkontoret var afbrudt.

Det betød at kommunikationslinjerne til den centrale bekæmpelsesenhed var afbrudt, hvilket ville have forsinket mulighederne for at bekæmpe et oliespild.

Den anden aktion blev udført den 4. juni 2011 mod boreriggen Leiv Eirikkson, hvor en blokering ved en besættelse af boreriggens to kraner på riggen betød, at det ikke ville have været muligt løfte bekæmpelsesudstyr på plads, såfremt et oliespild var sket på tidspunktet for aktionen.

Følgende fremgår blandt andet at Cairn Energy Ltd. brev, at:

"In a similar vein, the recent illegal boarding of the Leiv Eirikkson semi-submersible drilling unit by 18 Greenpeace activists on 4th June 2011 could also have had a materially detrimental effect had it coincided with a well control incident or oil spill clean-up. As you know, 4 of the activists locked themselves in 2 cranes on the rig, thereby rendering them inoperable. In the event of an oil spill, it is highly likely that such cranes would have been required for immediate use for loading or movement of equipment. The actions of the activists could have seriously jeopardized any immediate response".

Bilag 9:

Cairn Energy Ltd's brev af 25. juli 2011.

Greenpeace aktioner er af en så uforudsigelig karakter at det ikke har været muligt at foretage et sikkert skøn over hvorledes og hvor oliespildsberedskabsplanen vil kunne blive påvirket og dermed mulighederne for at bekæmpe et eventuelt oliespild. En ræk-

ke af Greenpeace aktioner har således ikke kunnet forudses af hverken Cairn Energy eller politiet.

Denne usikkerhed har bevirket, at der har været anset som betænkeligt med en indrømmelse af aktindsigt udover de oplysninger om beredskabsplanerne, der er offentliggjort. Direktoratet har derfor vurderet, at indrømmelse af aktindsigt i beredskabsplanerne kunne medføre prisgivelse af de forhold som bestemmelserne i § 13 stk. 1 i landstingslov om offentlighed i forvaltningen giver hjemmel til at hemmeligholde. Greenpeaces aktioner har ifølge organisationens egne oplysninger haft til formål at stoppe de lovlige efterforskningsboringer. Som en del af aktionerne har Greenpeace allerede udøvet direkte sabotage mod oliespildsplanen flere gange, jf. det ovenfor oplyste.

Direktoratet har således ikke kunnet udelukke at en offentliggørelse af oliespildsberedskabsplanen vil muliggøre, at konkret viden om beredskabsplanerne ville blive misbrugt eller saboteret på måder, der gjorde, at de ikke kunne virke i en kritisk situation.

Greenpeace har vist i gerning, at organisationen både kan og vil gennemføre ulovlige aktioner mod boreriggene, hvilket har bevirket, at oliespildsplanen i flere tilfælde har været saboteret.

I klagerens begæring om aktindsigt i mail af 23. marts 2011 henvises til at under de norske standarder hemmeligholdes de nævnte beredskabsplaner aldrig i deres fulde længde. I medlem af Naalakkersuisut Ove Karl Berthelsen besvarelse til medlem af Inatsisartut Naja Nathanielsen § 37 spørgsmål er dette forhold omtalt på følgende måde. (uddrag af besvarelsen):

“Den ansvarlige myndighed på området, er Klima og Forureningsdirektoratet (Klif), der har ansvaret for godkendelse og tilsyn af de enkelte selskabers beredskaber ved olieudslip. Klif har oplyst følgende til de stillede spørgsmål.

Hvilken myndighed modtager og godkender olieselskabernes beredskabsplaner i tilfælde af olieudslip?

- 1) Beredskabsplanene for oljevern godkjennes ikke av myndighetene, de er olieselskapets ansvar. Myndighetene stiller krav om at beredskaperen skal dekke behovet, og i noen tilfeller mer spesifikke krav til beredskaperen. Ved revisjon kan Klif sjekke planene for å se at beredskaperen er dekkende for behovet og de eventuelle spesifikke kravene som er satt.

I hvor lang tid er beredskabsplanene gyldige?

- 2) Aktivitetsforskriften § 76 stiller krav om at beredskapsplanene skal være oppdatert til enhver tid. Klif stiller normalt ikke spesifikke krav til planene. Derimot stiller vi vanligvis krav om at beredskapsanalysene skal oppdateres ved vesentlige endringer som påvirker beredskapssituasjonen eller minimum hvert 5. år.

Fordi det er et krav om at beredskapen skal være dekkende for behovet, er det logisk å oppdatere beredskapsplanene dersom analysen viser endret behov.

Hvor ofte oppdateres beredskapsplanene?

- 3) Det er opp til olieselskapet, men de skal altså være oppdatert til enhver tid mht pågående aktiviteter, tilgjengelige fartøyer osv. Dette sjekkes på tilsyn. Beredskapsanalysen skal oppdateres ved vesentlige endringer og minimum hvert 5. år, og beredskapen skal dekke behovet funnet i beredskapsanalysen (se over).

Hvordan fungerer processen i Norge i henhold til offentlighedsloven? Hvem afgør hvad som skal offentliggøres?

- 4) Selve beredskapsplanene blir ikke behandlet av Klif, og blir derfor ikke sendt inn til oss. (I spesielle tilfeller kan vi be om å få beredskapsplanen, og vi kan se på den ved revision.) Derimot behandles noe av den underliggende informasjonen av Klif Beredskapsanalyse og forslag til beredskapsløsning. Sistnevnte består av operatørens egen vurdering av behov for beredskap mot akutt forurensning inkludert responstid, systembehov, varsling, fjernmåling, bekjempelse, strandrensing, miljøundersøkelser og verifikasjon av beredskapen. All dokumentasjon som kommer inn til Klif skal offentliggjøres i henhold til offentleglova. I særskilte tilfeller kan dokumentasjonen unntas offentliggjøring, se under.

Der er således ingen statslig myndighet der modtager eller godkender beredskapsplanene i Norge. Men det er et krav, at olieselskaberne skal have planerne og at de skal være oppdatert til enhver tid. Olieberedskapsplanerne er derfor ikke omfattet af den norske lov om offentlighed og retten til aktindsigt, da de i udgangspunktet ikke indsendes til nogen offentlig myndighed."

I samme besvarelse på § 37 spørsmålet er der tillige en beskrivelse af praksis i Canada:

"Jeg kan yderligere oplyse dig om, at de canadiske myndigheder har afgivet nedenstående svar ved National Energy Board (NEB) om den canadiske praksis for offentliggørelse af beredskapsplaner:

"Det korte svar er, at NEB generelt ikke praktiserer at offentliggøre beredskapsplaner.

NEB udøver myndighed efter forskellige love

Nord for 60° breddegrad,

er der to relevante love gældende:

- Canada Oil and Gas Operations Act (COGO)

- Canada Petroleum Resources Act (CPRA)

Et dokument indleveret i henhold til COGO eller CPRA afsnit 101 indikerer, at en delinformation er fortrolig, noget på ubestemt tid og andet inden for en bestemt tidsramme. Vi skal bedømme hvorvidt den relevante beredskabsplan falder ind under den generelle bestemmelse eller under undtagelserne til bestemmelsen, der er nævnt i sektion. 101 i CPRA.

Syd for 60° breddegrad,

er der én lov

- National Energy Board Act (NEB)

I henhold til NEB act kan beredskabsplaner blive indgivet i en sag/ansøgning, og hvis de er det, bliver de generelt angivet på indholdsfortegnelse over modtagne dokumenter (og bliver dermed offentligt tilgængelige), medmindre selskabet søger om og får tilkendt beskyttelse under afsnit 16.1 eller 16.2 i NEB act og i så fald offentliggør vi ikke.

Hvis en beredskabsplan bliver indgivet i en sag/ansøgning som ikke reguleres af NEB act kan de blive angivet som "beskyttet B", i hvilket tilfælde vi så ikke offentliggør materialet."

NEB har oplyst, at afsnit 16.1 og 16.2 i NEB act har følgende indhold:

"Fortrolighed:

16.1 I enhver sag under denne lov, kan "the Board" tage alle skridt og udstede ethvert påbud som det finder nødvendigt for at sikre fortrolighed for enhver information som kan blive offentliggjort i sagsforløbet hvis "the Board" finder, at

- (a) Offentliggørelse af information kunne rimeligt forventes at resultere i et væsentligt tab eller gevinst for en person der er direkte påvirket af sagen, eller som rimeligt set kunne tænkes at påvirke personens konkurrenceposition, eller
- (b) Informationen er finansiel, kommerciel, videnskabelig eller teknisk information, som er leveret fortroligt til "the Board", og
 - (i) Informationen vedvarende er blevet behandlet som fortrolig information af en person direkte påvirket af sagen, og
 - (ii) "The Board" finder at personens interesse i fortrolighed vejer tungere end den offentlige interesse i at sagen offentliggøres.

16.2 I henhold til et hvert påbud og enhver sag under "the Board" under denne lov, kan "the Board" tage ethvert skridt og udstede ethvert påbud som "the Board" fin-

der nødvendigt for at sikre fortroligheden for informationen som er omfattet af påbuddet eller som formentlig vil blive offentliggjort under behandlingen, hvis "the Board" finder

- (a) Der er en reel og væsentlig risiko for at offentliggørelsen af informationen vil forringe sikkerheden for rørsystemer, international kraftnet, bygninger, strukturer eller systemer, herunder computer eller kommunikationssystemer eller metoder/modeller tilrettelagt for at beskytte dem,
- (c) Behovet for at undgå offentliggørelse af informationen vejer tungere end den offentlige interesse i offentliggørelse af påbud og sager behandlet af "the Board"

Der kan således ikke med henvisning til administrativ praksis eller lovgivning i hverken Norge eller Canada rettes nogen berettiget kritik mod de grønlandske råstofmyndigheder i spørgsmålet om offentlighedens adgang til alle oplysninger i Cairn Energy's oliespilds beredskabsplaner. Tværtimod synes der internationalt at være en restriktiv praksis med hensyn til offentlighed omkring olieselskabernes detaljerede oliespildsberedskabsplaner.

Sammenfatning vedrørende anmodning om aktindsigt i oliespilds-beredskabsplanerne.

Greenpeace aktioner er af en så uforudsigelig karakter, at det ikke har været muligt at forudsige, hvorledes og hvor oliespildsberedskabsplanen vil kunne blive påvirket og dermed mulighederne for at bekæmpe et eventuelt oliespild.

Denne usikkerhed har bevirket, at der har været anset som betænkeligt med en indrømmelse af aktindsigt udover de oplysninger om beredskabsplanerne, der er offentliggjort. Direktoratet har derfor vurderet, at indrømmelse af aktindsigt i beredskabsplanerne kunne medføre prisgivelse af de forhold som bestemmelserne i § 13 stk. 1 i landstingslov om offentlighed i forvaltningen giver hjemmel til at hemmeligholde.

Direktoratet har således ikke kunnet udelukke at en offentliggørelse af oliespildsberedskabsplanen vil muliggøre, at konkret viden om beredskabsplanerne ville blive misbrugt eller saboteret på måder, der gjorde, at de ikke kunne virke i en kritisk situation og dermed forøge risikoen for miljøskader i tilfælde af et oliespild.

Greenpeace har adskillige gange overtrådt selvstyrets bekendtgørelse nr. 14 af 26. august 2010 om sikkerhedszoner ved offshoreanlæg og indkvarteringsskibe og i strid med den internationale havretskonvention. Greenpeace har flere gange ulovligt trængt ind på selve boreriggen, med deraf forøget fare for sikkerhed og miljø. Disse aktioner har krænket de sikkerhedsforanstaltninger, som var etableret i forbindelse med efterforskningsboringerne med det formål at beskytte medarbejdernes sikkerhed og sundhed samt at beskytte mod miljøet i havet mod forurening. Greenpeace aktioner har ført til at boreoperationerne måtte afbrydes med et betydeligt økonomisk tab til følge for rettighedshaver. Det kan oplyse at dagsraten for leje af en sådan borerig udgør omkring 15 mio. kr. i døgnet. Direktoratet har samtidig taget i betragtning, at så-

fremt aktionerne havde ført til uheld kunne der have opstået yderligere meget betydelige tab og fare for miljøet på havet.

Formålet med at give afslag på begæring om aktindsigt var at beskytte boreriggenes sikkerhed og lovlige ret til efterforskningsvirksomhed på kontinentalsokkelen, og at forebygge ulovlige og kriminelle protestaktioner, der hindrer lovlige efterforskningsaktiviteter og skaber fare for havmiljøet og personer. Det var således et sagligt hensyn og et nødvendigt tiltag at forebygge mere omfattende uorden og kriminalitet ved at give klageren afslag på aktindsigt i de detaljerede oliespildsberedskabsplaner. Direktoratet har således lagt til grund at der var tale om så væsentlige beskyttelsesværdige samfundsmæssige og private interesser at der var ubetænkeligt og ikke uforholdsmæssigt at nægte klagerens ret til aktindsigt under henvisning til § 13 stk. 1 i landsstinglov om offentlighed i forvaltningen.

Der har videre indgået i direktoratets vurdering af hensynet til beskyttelsesbehovet at en aktuell anvendelse af oliespildsberedskabsplanen alene vil ske i et internt præget samarbejde med rettighedshaver og under de særlige omstændigheder, hvor beredskabsplanene skal kunne finde anvendelse.

Partshøring af klager

Landstingets Ombudsmand beder direktoratet om at redegøre for, hvorvidt Greenpeace Norden er blevet partshørt over de ovenfor anførte oplysninger, forinden direktoratet traf afgørelse, og hvis Greenpeace Norden ikke er blevet partshørt, beder Landstingets Ombudsmand om en redegørelse for årsagen hertil.

Direktoratets bemærkning

Råstofdirektoratet skal bemærke, at det måtte antages at Greenpeace Norden var fuldt bekendt med, at Råstofdirektoratet var i besiddelse af alle oplysninger vedrørende organisationens ulovlige aktioner rettet mod boreriggenes sikkerhedsforanstaltninger og at disse oplysninger indgik i direktoratets afgørelse om at meddele afslag på klagerens begæring om aktindsigt.

Som nævnt ovenfor har Råstofdirektoratet ved de skønsmæssige vurderinger vedrørende aktindsigt blandt andet taget hensyn til risikoen for ulovlige, fysiske protestaktioner foretaget af miljøorganisationer og andre. Greenpeaces ulovlige, fysiske protestaktioner mod efterforskningsaktiviteterne har alene udgjort en del af grundlaget for vurderingerne.

Direktoratet har lagt vægt på hensynet til generelt at forebygge alle ulovlige, fysiske protestaktioner, uanset om de foretages af Greenpeace, andre miljøorganisationer eller andre.

Desuden er direktoratets afgørelser vedrørende afvisning af aktindsigt generelt rettet mod faren for ulovlige protestaktioner fra alle, der vil foretage sådanne aktioner, og ikke alene mod faren for ulovlige protestaktioner fra Greenpeace.

Endvidere vurderede direktoratet, at Greenpeace var fuldt bekendt med, at direktoratet var i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende Greenpeaces ulovlige protestaktioner.

Efter direktoratets vurdering havde Greenpeace således ikke ret til partshøring efter sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1.

Derudover vurderede direktoratet, at det efter de ovennævnte oplysningers karakter – herunder oplysningernes generelle og åbenbare karakter - og sagens beskaffenhed - herunder hensynet til forebyggelse af klart ulovlige, fysiske protestaktioner mod lovlige og vigtige efterforskningsaktiviteter - måtte anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag. Det fulgte dermed af sagsbehandlingslovens § 19, stk. 2, nr. 1, at Greenpeace også af denne grund ikke havde ret til partshøring.

Som nævnt ovenfor mener Greenpeace, at Råstofdirektoratets afgørelse om afvisning af aktindsigt var baseret på en frygt for, at Greenpeace ville forsøge at hindre bekæmpelse af oliespild, hvis de fik indsigt i oliespildsberedskabsplanen. Dette er ikke korrekt. Som nævnt ovenfor fremgår det af Ove Karl Berthelsens svar til Naja Nathanielsen, at Råstofdirektoratet ikke konkret har frygtet, at Greenpeace ville forsøge at hindre bekæmpelse af oliespild. Som omtalt ovenfor har Råstofdirektoratet derimod lagt vægt på hensynet til generelt at forebygge alle ulovlige, fysiske protestaktioner, uanset om de foretages af Greenpeace, andre miljøorganisationer eller andre. Denne risikovurdering syntes netop velbegrundet på grund af de mange ulovlige protestaktioner foretaget i Grønland i 2010 og 2011.

Da Råstofdirektoratet således ikke har lagt til grund, at Greenpeace ville forsøge at hindre bekæmpelse af oliespild, hvis de fik indsigt i oliespildsberedskabsplanen, har Råstofdirektoratet derfor heller ikke foretaget partshøring om dette forhold.

Det skal videre oplyses at det samme grundlag og samme oplysninger indgik i en afgørelse truffet af Udenrigsministeriet i en sag, hvor Greenpeace Norden blev meddelt afslag på en ansøgning om at foretage et forskningstogt i grønlandske søterritorium med Greenpeace skibet "Arctic Sunrise" med følgende begrundelse:

"Referring to the attached request of 29 June 2011 from Greenpeace concerning a research cruise with the Dutch research vessel "M/Y Arctic Sunrise" in Greenlandic waters during the period 21 July – 30 August 2011, the Ministry of Foreign Affairs hereby informs the Royal Netherlands Embassy that the Danish and Greenlandic authorities cannot grant permission to carry out the proposed research cruise within 3 nautical miles from Greenland's baselines or inside Greenland's Exclusive Economic Zone.

The decision is based on the following considerations:

In the past months a number of incidents involving Greenpeace have taken place in Greenlandic waters. Some of these incidents have led to criminal charges and con-

victions of individuals onboard Greenpeace vessels for violation of Greenlandic legislation. The "M/Y Arctic Sunrise" has been used by Greenpeace in connection with some of these incidents.

In connection with the Kingdom of Denmark's considerations of Greenpeace's application, Greenland has noted that by its recent actions Greenpeace has demonstrated an evident lack of will to comply with international law and regulations and rules in force in Greenlandic waters.

On this basis the Kingdom of Denmark has reasons to suspect, that the proposed cruise to be carried out by Greenpeace in "M/Y Arctic Sunrise" will not be carried out in strict accordance with the provisions in the United Nations Convention of the Law of the Sea, in particular those provisions presupposing that marine scientific research shall be conducted exclusively for peaceful purpose (art. 240 (a) and art. 246,3) and that marine scientific research activities shall not unjustifiably interfere with activities undertaken by coastal States in the exercise of their sovereign rights and jurisdiction provided for in the Convention (Art. 246,8)".

Det er således Udenrigsministeriets vurdering, at der skal gives afslag på Greenpeaces anmodning om et forskningstogt, idet det må mistænkes, at Greenpeaces formål med at opholde sig i grønlandsk farvand er et andet, end det som organisationen officielt har oplyst.

Bilag 10:

Udenrigsministeriets note af 19. juli 2011 til den hollandske ambassade i København.

Ad Greenpeaces begæring om aktindsigt fremsendt ved mail af 26. august 2010.

Direktoratet meddelte ved mail af 14. september 2010 følgende afgørelse på klagerens begæring om aktindsigt fremsendt ved mail af 26. august 2010.:

"Med henvisning til din ansøgning om aktindsigt i Mud log report og drilling log fra Cairn Energys prøveboringer i Sigguk-blokken på lokalitet T8 og Alpha skal jeg meddele, at ansøgningen ikke kan imødekommes, idet data og rapporter indsendt til Råstofdirektoratet i forbindelse med aktiviteter udført under den meddelte tilladelse til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter, offshore, er underlagt en bestemmelse i tilladelse om fortrolighed i en nærmere fastsat periode.

Råstofdirektorats afgørelse kan ikke påklages til anden forvaltningsmyndighed."

Direktoratets bemærkning

Direktoratet skal indledningsvis knytte nogle bemærkninger til en beskrivelse af karakteren af de dokumenter og data som var omfattet af begæring om aktindsigt. I ansøgningen om aktindsigt er dokumenterne angivet som mud log report og drilling log fra boringer samt wireline rapporter og MWD og LWD.

Målinger i borehullet bruges til at opnå information om hullet og om de lag der er genneboret.

Dette omfatter både kemiske og fysiske egenskaber af de geologiske formationer og formationsvæskerne. Informationerne bruges desuden til at korrelere den opnåede viden til anden data og kalibrere denne.

I dag er det standard praksis at foretage en række af disse målinger under selve boringen. Disse målinger omtales som MWD (Measurements While Drilling) og LWD (Logging While Drilling) og omfatter bl.a. tryk, temperaturer, retning af borehullet, variationer i gamma stråling, lyd hastigheder, resistivitet etc. Man kan desuden foretage en række målinger og prøvetagninger i hullet efter selve boreoperationen er afsluttet. Denne type af dataindsamling omtales som wireline data.

Såfremt man ved en efterforskningsboring gør et fund, er det nødvendigt at evaluere mulighederne og værdien i at producere disse. En metode hertil er en drill stem test. Ved denne test henter man hydrokarboner op ved et at lade brønden flyde kontrolleret. Hermed opnår man information om reservoir karakteristika og man kan tage prøver af hydrokarbonerne til analyse.

Denne type operation er ikke blevet foretaget.

Under borerne beskrives de boreskærver/cuttings der kommer fra de geologiske formationer som gennembores, samtidig med at man overvåger hvorvidt der er tegn på tilstedeværelsen af hydrokarboner. Dette arbejde kaldes for mudlogging. Herudover indsamles der en række geofysiske data fra målinger der foretages i borehullet, disse kaldes for borehulslogs.

Ovennævnte data er et direkte resultat af borerne og er en del af den information, som man ønsker at opnå ved borerne. Disse data er et hovedelement i borerne og et produkt af den betydelige investering i boreoperationerne, som Cairn Energy Plc foretager. Indholdet heri giver detaljerede oplysninger om geologien, olie- og gaspotentialer, brønd og operationelle forhold og har derfor en meget høj kommerciel forretningsmæssig værdi, som det direkte afkast af en investering i den grønlandske undergrund, der med boreprogram 2010 og 2011 til sammen løber op i 6 mia. kr. De omtalte data og rapporter betragtes i hele branchen som strengt forretningsmæssige fortrolige informationer.

Således må man forvente at den fremtidige interesse for efterforskning i Grønland vil blive alvorligt svækket såfremt det var muligt at opnå aktindsigt i disse rapporter. Selvstyret vil således ikke kunne fremstå troværdigt som en myndighed, som kan beskytte forretningsmæssigt fortrolige oplysninger.

Hensynet til rettighedshavers private økonomiske interesser har derfor ført til at oplysningerne vedrørende disse forhold er tavshedsbelagte efter råstofloven ved fastsættelse af bestemmelser om fortrolighed i modeltilladelsen.

I medlem af Naalakkersuisut Ove Karl Berthelsens besvarelse til medlem af Inatsisartut Naja Nathanielsen på et spørgsmål stillet i medfør af § 37 i Landstingets forretningsorden er der medtaget oplysninger om de overvejelser og grunde, der er indgået

i afgørelse af sagen om Greenpeace Nordens ansøgning om aktindsigt i Mud log report og drilling log fra borerne samt wireline rapporter og MWD og LWD:

“5. Spørgsmål til Naalakkersuisut:

“Hvilke begrundelser er der for ikke at offentliggøre sidste års “drilling log” og “mud log”, som Greenpeace foreslår?”

Besvarelse:

Under boreoperationer indsamles der en række data som ikke kan forventes at være offentlige tilgængelige, men er omfattet af stærk forretningsmæssig fortrolighed. Under borerne beskrives de boreskæver/cuttings der kommer fra de geologiske formationer som gennembøres. Dette arbejde kaldes for mudlogging. Herudover indsamles der en række geofysiske data fra målinger der foretages i borehullet, disse kaldes for borehulslogs. Begge typer data er et hovedelement i borerne og et produkt af den betydelige investering i boreoperationerne, som Cairn Energy Plc foretager. Indholdet her i giver detaljerede oplysninger om olie- og gaspotentialet i de borede brønde og har derfor en meget høj kommerciel forretningsmæssig værdi, som det direkte afkast af en investering i den grønlandske undergrund på 2,5 mia. kr. Såfremt man forventer at selskaber skal investere i efterforskning i den grønlandske undergrund, må man beskytte disse investeringer, ved at holde geologiske og geofysiske data fortrolige. Omfanget af fortroligheden er beskrevet i svaret til næste spørgsmål.

Greenpeaces ønske om adgang til ovenstående typer af data, må derfor tages som udtryk for en manglende indsigt i investeringer i denne type af boreoperationer og resultaterne heraf.

Information om indholdet i det boremudder, der er brugt under operationerne i 2010, fremgår af 2010 boregodkendelserne i det offentliggjorte § 15 godkendelsesdokument, se:

<http://dk.nanoq.gl/Emner/Landsstyre/Departementer/Råstofdirektoratet/Afdeling%20for%20tilsyn%20og%20teknik/~media/5634CC86497B44B8A2E836D3FAA3FD88.ashx>

I klagerens brev fremgår følgende på side 5 første afsnit:

“Bestemmelsen i råstofloven foreskriver at “Vilkår om rapportering samt om fortrolighed i forbindelse dermed fastsættes i tilladelserne.” En gennemgang af de offentliggjorte godkendelses tilladelser fra 2011 efterlader imidlertid det indtryk, at der ikke indgår bestemmelser om fortrolighed i tilladelserne.”

I den ovenfor omtalte besvarelse fra medlem af Naalakkersuisut Ove Karl Berthelsen til medlem af Inatsisartut Naja Nathanielsen er den af klageren rejste problemstilling om fortrolighed med rapportering om den udførte virksomhed efter en tilladelse meddelt efter råstofloven behandlet på følgende måde.

“6. Spørgsmål til Naalakkersuisut:

“Er det korrekt at Råstofdirektoratet har aftalt med Cairn at alle rapporter fra Cairn skal tilbageholdes i 5 år? Hvis ja, hvad er årsagen til dette? Er dette sædvane i den type licenser? Og hvilke rapporter er der pt. modtaget som ikke kan offentliggøres?”

Besvarelse:

§ 84 i råstofloven giver Naalakkersuisut hjemmel til at fastsætte generelle vilkår i standardvilkår og modeltilladelser om alle forhold vedrørende tilladelsen. Videre fremgår det af § 86 stk. 4 at vilkår om rapportering samt fortrolighed i forbindelse hermed fastsættes i tilladelserne. Naalakkersuisut har i gældende modeltilladelse fastsat en 5 års fortrolighedsperiode med hensyn til data og rapportering. Bestemmelsen viderefører uændret den bestemmelse om 5 års fortrolighed som fandtes i den tidligere gældende modeltilladelse og som var godkendt af både staten og hjemmestyret. Det er således ikke tale om en aftale om fortrolig men et vilkår der følger af den af Naalakkersuisut's godkendte modeltilladelse.

Modeltilladelsen er offentliggjort på Råstofdirektoratets hjemmeside www.bmp.gl og bestemmelsen i § 20 vedrørende fortrolighed har følgende ordlyd.:

“§ 20. Fortrolighed

2001. Alle data og enhver rapportering fremsendt i henhold til punkt 1801-1802 skal af RD behandles som fortrolig i 5 år fra det tidspunkt, hvor rapporteringen skulle have været RD i hænde. Fortrolighedsperioden ophører dog:

- a. For områder, der er tilbageleveret i henhold til punkt 202 og 203, ved tilbageleveringen.
- b. For områder, der ikke er omfattet af en udnyttelsestilladelse, ved efterforskningstilladelsens ophør.
- c. For en udnyttelsestilladelse ved tilladelsens ophør.

2002. Uanset punkt 2001 er RD berettiget til:

- a. At afgive generelle udtalelser vedrørende det af tilladelsen omfattede område og den af tilladelsen omfattede virksomhed på grundlag af det af ret-tighedshaveren fremsendte materiale;
- b. At anvende og offentliggøre, uden begrænsninger og betingelser, data af miljømæssig, sundhedsmæssig, socioøkonomisk, teknisk, besejlingsmæssig, meteorologisk og glaciologisk karakter, herunder bathymetriske kort, hvis dette efter RD's opfattelse vurderes at være af almen samfundsmæssig interesse, dog med undtagelse af materiale, som er under patentering;

- c. At anvende og offentliggøre materiale, der er fremsendt af rettighedshaveren om generelle geologiske og geofysiske forhold, herunder generaliserede fortolkninger.

Forud for offentliggørelse i henhold til punkt 2002.b og c orienterer RD rettighedshaveren herom. Rettighedshaveren skal orientere RD før offentliggørelse af indholdet af bilag 1-5 til denne tilladelse.”

Fortroligheden er nødvendig for at beskytte selskabernes forretningsmæssige fortrolige data og deres investering i indsamlingen heraf (jf. svar på spørgsmål 5). Ovenstående fremgår af alle udstedte tilladelser med eneret til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter i Grønland, og er helt sædvanlig hvis man ønsker at tiltrække udenlandske investeringer i den størrelsesorden vi her taler om, idet man næppe kan forvente investeringer i milliardklassen, såfremt Selvstyret ikke er i stand til at fremstå som en troværdig myndighed, som kan beskytte forretningsmæssigt fortrolige oplysninger i ovennævnte fortrolighedsperiode.”

Modeltilladelsen blev godkendt af Landstyret og den danske regering efter indstilling fra det daværende Fællesrådet vedrørende Mineralske Råstoffer i Grønland.

Bilag 11:

Modeltilladelse

Direktoratet skal videre bemærke følgende:

I henhold til Råstoflovens § 86, stk. 4, 2. pkt. fastsættes vilkår om rapportering og fortrolighed i forbindelse hermed i tilladelsen. Den sædvanlige fortrolighedsperiode er 5 år efter rapporteringens fremsendelse til Råstoffdirektoratet eller ved ophør af tilladelsen. Fortrolighedsperioden er i dette tilfælde ligeledes 5 år fra fremsendelsestidspunktet.

Direktoratet skal henlede opmærksomheden på, at hele rapporteringen via gyldig bestemmelse er undergivet fortrolighed, hvorfor rapporterne i henhold til Sagsbehandlingslovens § 27 er undergivet tavshedspligt og dermed heller ikke kan gøres til genstand for meraktindsigt for så vidt angår faktiske oplysninger, jf. landstingslov om offentlighed i forvaltningen § 14 og § 4, stk. 1,2. pkt.

Det gøres ligeledes opmærksom på, at visse oplysninger indeholdt i rapporterne ligeledes efter udløbet af den fastsatte fortrolighedsperiode på 5 år, stadig kan indeholde oplysninger om metoder og lignende, der efter en konkret vurdering stadig vil være undtaget fra aktindsigt.

Det følger videre af offentlighedslovens § 14, at offentlighedens adgang til aktindsigt ikke gælder, hvis de pågældende dokumenter indeholder oplysninger, der er undergivet tavshedspligt efter særlige bestemmelser om tavshedspligt.

Særlige tavshedspligtsbestemmelser er sådanne bestemmelser, der er optaget i særlov-givningen, og som ud fra særlige hensyn fastsætter tavshedspligt i relation til nærmere

angivne forhold. Bestemmelsen i modeltilladelsen fastsat i medfør af råstofloven er en sådan særlig tavshedspligtsbestemmelse.

Denne særlige tavshedspligtsbestemmelse indebærer at de pågældende oplysninger i rettighedshavers rapportering uden videre er undtaget fra retten til aktindsigt, og direktoratet er udelukket fra at udlevere oplysningerne i medfør af princippet om merofentlighed.

Det vil således have været i strid med råstofloven, tilladelsen og almindelige tilladelses og udbudsregler samt landstingslov om offentlighed i forvaltningen, hvis direktoratet havde imødekommet klagerens ansøgning om aktindsigt i disse målinger og data fra borehullet.

Det kan dog oplyses, at miljødata vedrørende boreoperationerne offentliggøres løbende.

Ad Greenpeaces begæring om aktindsigt fremsendt ved mail af 6. juli 2010

Greenpeaces begæring om aktindsigt i en garanti stillet af Cairn og Petronas fremsendt ved mail af 6. juni 2010 blev besvaret ved direktoratets mail af 1. juli 2010, hvorved der blev givet klageren adgang til aktindsigt i den del af garantidokumentets indhold, der var undtaget efter bestemmelsen i § 13 stk. 1.

Direktoratet skal medgive at det åbenbart ikke med tilstrækkelig tydelighed blev tilkendegivet klageren, at teksten til modelgarantien var at finde på direktoratets hjemmeside www.bmp.gl.

Det fremgår af Naalakkersuisuts udbudsskrivelse (udbudsbrev) for Disko Vest fase 2, at tilladelser til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter vil blive meddelt på tilladelsesvilkårene i modeltilladelsen for udbudsrunderne.

Modeltilladelsen indeholder - ligesom de tidligere modeltilladelser og eksisterende tilladelser - vilkår om fortrolighed.

Modelgarantien er et af flere dokumenter, der var offentliggjort på www.bmp.gl og som tilsammen udgjorde udbudsgrundlaget for Disko Vest fase 2, udbud af eneretstilladelser til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter af licenser.

Bilag 12:

Garantimodel

Udbud af Disko Vest fase 2 skete ved udbudsskrivelse af juni 2007 udsendt af Grønlands Landsstyre efter aftale mellem den danske regering og Grønlands Landsstyre i henhold til den dagældende lov nr. 335 af 6. juni 1991 om mineralske råstoffer i Grønland og efter forudgående indstilling fra det daværende Fællesrådet vedrørende Mineralske Råstoffer i Grønland.

I udbudsskrivelsen er der angivet en række kriterier for valg af rettighedshaver til eneretstilladelse til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter. Ved behandling af ansøgninger om eneretstilladelse til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter skal blandt andet følgende kriterier vægtes og indgå i afgørelsen:

(a) The applicant's technical capability, including:

- the applicant's previous experience in exploration for and exploitation of hydrocarbons, and
- the applicant's previous experience in exploration for and exploitation of hydrocarbons in, similar areas (areas with similar conditions).

(b) The applicant's financial capability.

(c) The way in which the applicant intends to explore and begin exploitation of (bring into production) the area comprised by the application (any and all proposed licence area(s)), including:

- the applicant's systems and procedures in relation to Health, Safety and Environment (HSE), and
- the applicant's willingness and ability to explore thoroughly for hydrocarbons in the area comprised by the application (any and all proposed licence area(s)) as demonstrated by the quality and scope of the proposed work programme and attendant documentation.

I udbudsskrivelsen er indsat følgende bestemmelse om fortrolighed:

"9. Miscellaneous

Information regarding the applicant's business affairs will be treated confidentially by the authorities. However, BMP is entitled to pass such information, subject to the same duty of non disclosure, to other public authorities and BMP's consultants, as well as to communicate information of a general nature about the licences to the general public, e.g. in connection with official statements.

Applications will be accepted from groups of companies as well as from individual companies.

Applications will be assessed and licences will be granted on the basis of the information contained in the applications. BMP reserves the right to request supplementary information for use in assessing the applications. No applicant is entitled to receive information about other applications submitted or their contents.

Applications will be processed by BMP and will be presented to the Government of Greenland and the Danish Government who jointly will decide on the granting of licences.

The authorities may decide not to grant a license on the basis of any application received."

Bilag 13:

Udbudsskrivelse af juni 2007

Direktoratets bemærkning:

Udbud af eneretstilladelser til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter gennemføres i en konkurrence situation, hvor den endelige udvælgelse sker efter de i udskrivelse fastsatte kriterier og efter en forhandling mellem Råstofdirektoratet og de bydende selskaber.

Direktoratet har vurderet, at der i denne udbudssituation er væsentlige hensyn til det offentlige og private interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

Fastsættelse af den endelige garantisum sker efter en forhandling. Direktoratet har derfor foretaget den vurdering at frigivelse af de nærmere oplysninger om garantien vil skade Selvstyrets fremtidige forhandlingsposition i forbindelse med kommende udbudsrunder. Undtagelsen af oplysninger af denne karakter er påkrævet af hensyn til selvstyrets konkurrencemæssige interesser og derfor tale om forhold, hvor reglerne i offentlighedslovens § 13 stk. 1 må finde anvendelse.

Grønlands Selvstyre har en afgørende samfundsmæssig interesse i at fremme råstofaktiviteter, hvilket kræver at den internationale olieindustri har interesse for Grønland og deltager i Selvstyrets udbud af tilladelser til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter. Det kræver at selvstyret kan tilrettelægge og gennemføre udbud af eneretstilladelser til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter på en sådan måde at selskaberne har en sikkerhed for at forretningsmæssige oplysninger ikke bliver kompromitteret. Det har den konsekvens, at hensynet til ansøgende selskabers privates økonomiske interesser har ført til at oplysningerne vedrørende disse forhold er undergivet fortrolighed ved den citerede bestemmelse om fortrolighed, der er indsat i udbudsskrivelsen og dermed undtaget fra aktindsigt.

Ombudsmandens anmodning om at få de dokumenter til gennemsyn, som klageren har fået afslag på aktindsigt i imødekommes ved at denne skrivelse overbringes sammen med de dokumenter, der fremgår af vedlagte følgebrev og dokumentlister.

Dokumenterne vedrørende afrapporterings materiale fra AT8 og Alpha-1 og Alpha1-S1 borerne indeholder oplysninger fra rettighedshavers efterforskningsboringer 2010. Der er tale om ekstremt følsomme oplysninger, der repræsenterer resultatet af rettighedshavers mia. kroner store investering i efterforskning på kontinentalsoklen. En læk af disse oplysningerne vil ikke blot kunne føre til væsentlige formuetab for rettighedshaver men tillige uoverskuelige samfundsmæssige konsekvenser som følge af de negative konsekvenser, det vil have for Grønlands muligheder for fremover at tiltrække udenlandske investeringer til udvikling af råstofsektoren og dermed mulighe-

den for at skabe en selv bærende økonomi som forudsat i motiverne bag selvstyreløven.

Materialet er derfor strengt fortroligt og må ikke udleveres nogen udenforstående. Ligeledes må materialet ikke kopieres. Dette gælder både det på elektronisk form såvel som papirkopierne, hvoraf direktoratet kun har et eksemplar af flere af dokumenterne. Materialet skal opbevares brandsikret og aflåst, således at uvedkommende ikke har adgang hertil.”

Høringsvaret blev sendt med nedenstående følgebrev:

”Med henvisning til Ombudsmandens brev af 15. juni 2011 fremsendes Råstofdirektoratets bemærkninger i vedlagte brev med tilhørende bilag 1 til 13 vedrørende en klage fra Greenpeace Norden fremsendt til Ombudsmanden ved brev af 5. juni 2011.

Samtidig fremsendes til Ombudsmanden dokumenter til gennemsyn, som Greenpeace Norden har fået afslag på aktindsigt i.

Det samtidig oplyses, at medlem af Naalakkersuisut, Ove Karl Berthelsen, den 15. august 2011 har afholdt et pressemøde, hvorunder det blev meddelt, at Naalakkersuisut har besluttet at offentliggøre oliespildsberedskabsplanen i Grønland. Denne beslutning er truffet på baggrund af, at Udenrigsministeriet har foretaget den vurdering, at det i henhold til FN's havretskonvention er muligt for grønlandske myndigheder at skride til handling overfor ulovlige aktioner i en afstand på 5 km fra en olieborerigs sikkerhedszone.

Oliespildsberedskabsplanen kan findes på selvstyrets hjemmeside:

http://dk.nanop.gl/Emner/Landsstyre/Departementer/Råstofdirektoratet/Nyheder%20fra%20direktoratet/Nyhed_____raastof/2011/08/~media/981EC2BD18474A028F11DEF6A2OB0D31.aspx”

Den 18. august 2011 returnerede jeg det fremsendte sagsmateriale til Råstofdirektoratet.

Den 24. august 2011 sendte jeg følgende supplerende høring til Råstofdirektoratet:

”Jeg har gennemgået det sagsmateriale og det høringssvar, som jeg modtog fra Råstofdirektoratet den 16. august 2011.

Jeg har på denne baggrund fundet det nødvendigt at bede Råstofdirektoratet om en supplerende redegørelse til sagen.

Jeg beder således Råstofdirektoratet fremkomme med sine bemærkninger til følgende konkrete forhold i sagen:

Afslag på aktindsigt i oliespildsberedskabsplanen for 2011 (Råstofdirektoratets afgørelse af 15. april 2011)

Jeg har bemærket, at Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffer den 15. august 2011 har valgt at offentliggøre dele af oliespildberedskabsplanen.

Jeg forstår dette initiativ således, at Råstofdirektoratet fortsat ikke har til hensigt at give aktindsigt i de dele af planen, som ikke er omfattet af offentliggørelsen den 15. august 2011.

Jeg finder, at der fortsat er nogen tvivl om, på hvilket grundlag at Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffer har valgt at tilbageholde visse dele af beredskabsplanen.

Jeg beder derfor om en redegørelse for, ud fra hvilke overvejelser at følgende oplysninger fortsat tilbageholdes:

[...]

Greenpeace Nordens ansøgning af 6. juli 2010 i garanti stillet af Cairns og Petronas

Greenpeace Norden har klaget over, at ansøgningen ikke er besvaret.

Råstofdirektoratet har i sit høringssvar henvist til, at ansøgningen er besvaret ved e-mail af den 1. juli 2010.

Afgørelsen ses imidlertid ikke at være vedlagt høringssvaret. Jeg beder derfor om at få tilsendt en udskrift af Råstofdirektoratets svar.

Får så vidt angår grundlaget for afgørelsen har Råstofdirektoratet i høringssvaret henvist til selvstyrets forhandlingsposition i forbindelse med forhandlinger om garantisummens fastsættelse og til, at ansøgere til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter skal kunne have tillid til, at forretningsmæssige oplysninger ikke kompromitteres.

Jeg beder Råstofdirektoratet om en supplerende redegørelse for, hvorvidt – og i givet fald ud fra hvilke overvejelser – at disse hensyn også gælder efter, at udbuddet er afsluttet, og kontrakter er indgået.

Generelt

I min høring af Råstofdirektoratet af 15. juni 2011 gjorde jeg opmærksom på, at Råstofdirektoratets svar eventuelt ville blive forelagt Greenpeace Norden til partshøring.

Dette indebærer, at det må være udgangspunktet, at såvel høringssvaret som de bilag, som svaret henviser til, kan forelægges til partshøring for klageren.

Råstofdirektoratet har imidlertid vedlagt adskillige bilag til høringsvaret, som er påstemplet "fortroligt".

Jeg er derfor i tvivl om, hvorvidt Råstofdirektoratet er indforstået med, at såvel høringsvaret som bilagene - bortset fra de oplysninger om garantistillelse, som Råstofdirektoratet har afslået at give aktindsigt i - sendes til partshøring hos Greenpeace Norden.

Da jeg forventer at forelægge Råstofdirektoratets høringssvar til partshøring for Greenpeace Norden, forinden jeg afgiver udtalelse i sagen, beder jeg derfor Råstofdirektoratet præcisere, i hvilket nærmere omfang, at Råstofdirektoratet er indforstået med, at bilagene til høringsvaret sendes til partshøring hos Greenpeace Norden.

Øvrige forhold

Jeg har valgt ikke at sende Greenpeace Norden en kopi af dette brev, idet jeg konkret kommer ind på oplysninger, som Råstofdirektoratet har valgt ikke at offentliggøre, og som jeg derfor formoder, at Råstofdirektoratet fortsat ikke er indstillet på at give Greenpeace Norden aktindsigt i.

Jeg bemærker, at Ombudsmandsembedets høringer af de administrative myndigheder som udgangspunkt er undergivet aktindsigt, og jeg har derfor overvejet, om jeg burde undtage høringen som helhed fra aktindsigt, jf. inatsisartutloven om Ombudsmanden for Inatsisartut § 21, stk. 2, som har følgende indhold:

"Ombudsmanden kan bestemme, at en høringsskrivelse, en foreløbig udtalelse, en foreløbig redegørelse eller en foreløbig rapport vedrørende et projekt, som Ombudsmanden har taget op af egen drift, jf. § 15, først er undergivet aktindsigt efter landstingsloven om offentlighed i forvaltningen og landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, dagen efter at den endelige udtalelse, redegørelse eller rapport er sendt til vedkommende myndighed."

Jeg har imidlertid vurderet, at det ikke er påkrævet at undtage nærværende, supplerende høring fra adgangen til aktindsigt i sin helhed, idet jeg alene kommer ind på konkrete oplysninger i Råstofdirektoratets sagsakter, som Råstofdirektoratet i forvejen mener, kan undtages fra aktindsigt.

Det vil således være op til Råstofdirektoratet at vurdere, hvorvidt der er oplysninger i nærværende brev, som ikke skal offentliggøres, eller som der ikke skal meddeles aktindsigt i.

Såfremt jeg i min endelige udtalelse kommer frem til, at Greenpeace Norden burde have fået aktindsigt i videre omfang end Råstofdirektoratet har givet, vil dette fremgå af en henstilling til Råstofdirektoratet.

Jeg har ved særskilt brev, som jeg vedlægger i kopi orienteret Greenpeace om, at jeg har foretaget en supplerende høring af Råstofdirektoratet og om årsagen til, at jeg ikke har sendt Greenpeace Norden en kopi af høringen.”

Råstofdirektoratet svarede mig den 12. september 2011.

Jeg orienterede den 27. september 2011 Greenpeace Norden om, at jeg havde modtaget og gennemgået Råstofdirektoratets høringssvar af 12. september 2011, og at jeg vurderede, at ikke det ville blive nødvendigt at foretage flere høringer i sagen.

Den 3. september 2011 tilkendegav Greenpeace Norden, at organisationen ønskede høringssvaret af 12. september 2011 sendt til partshøring.

Jeg skrev herefter den 5. oktober 2011 til Råstofdirektoratet:

”Greenpeace Norden har ved e-mail af 3. oktober 2011 meddelt, at organisationen ønsker at modtage Råstofdirektoratets høringssvar til partshøring.

Jeg er på denne baggrund indstillet på at sende Råstofdirektoratets høringssvar af 15. august 2011 og evt. bilag 8 til høringssvaret til partshøring hos Greenpeace Norden, idet jeg samtidig tager til efterretning, at Råstofdirektoratet i sit supplerende høringssvar af 12. september 2011 har tilkendegivet, at bilag 1 – 7 og 9 til høringssvaret af 15. august 2011 ikke må sendes til Greenpeace Norden.

For så vidt angår Råstofdirektoratets høringssvar af 12. september 2011 beder jeg Råstofdirektoratet om at oplyse, om hele høringssvaret kan forelægges Greenpeace Norden til partshøring.

Såfremt Råstofdirektoratet ikke ønsker svaret i sin helhed tilsendt Greenpeace Norden, beder jeg Råstofdirektoratet sende mig en version af høringssvaret med udstregning af de dele af svaret, som Råstofdirektoratet ikke ønsker videresendt til Greenpeace Norden.

Jeg bemærker for god ordens skyld, at jeg alene påtænker at forelægge de dansksprogede versioner af høringssvarene for Greenpeace Norden.”

Råstofdirektoratet svarede mig den 12. oktober 2011:

”Ombudsmanden har ved brev af 5. oktober 2011 meddelt at Ombudsmanden er indstillet på at sende Råstofdirektoratets høringssvar af 15. august 2011 og høringssvar af 12. september 2011 til Greenpeace Norden. I den anledning har Ombudsmanden ønsket oplyst om hele høringssvaret ved brev af 12. september 2011 kan forelægges klageren til partshøring.

Råstofdirektoratet ønsker af de samme grunde, der er anført i høringsvaret at undtage nogle oplysninger fra aktindsigt, hvorfor Direktoratet fremsender en version med udstregning af de dele af svaret, som ikke ønskes videregivet til Greenpeace Norden.

Råstofdirektoratet har videre noteret, at Ombudsmanden ikke sender bilag 1-7 og bilag 9 til høringsvaret af 15. august 2011 til Greenpeace Norden.”

Råstofdirektoratets høringsvar af 12. september 2011 i den version, som jeg modtog med direktoratets svar af 12. oktober 2011, er sålydende:

”Ombudsmanden har i brev af 24. august 2011 bedt Råstofdirektoratet om en supplerende redegørelse til sagen og herunder særligt om Råstofdirektoratets bemærkninger til en række konkrete forhold i sagen.

Særligt vedrørende afslag på aktindsigt i oliespildsberedskabsplanen for 2011 har Ombudsmanden bedt om en redegørelse for, ud fra hvilke overvejelser bestemte oplysninger (omtalt nedenfor) fortsat tilbageholdes efter beredskabsplanen i øvrigt er blevet offentliggjort.

Generelt om oplysninger om landnavne, bynavne, stednavne, partsnavne og parter kontaktoplysninger

Ombudsmanden beder i brevet af 24. august 2011 blandt andet om en redegørelse for årsagen til, at Råstofdirektoratet har afvist at give aktindsigt i visse landnavne, bynavne, stednavne, partsnavne og parter kontaktoplysninger. Disse navne og kontaktoplysninger er anført i selve oliespildsberedskabsplanen for 2011, men fremgår stort set ikke af den offentliggjorte version af planen. De få steder, hvor navnene og kontaktoplysningerne stadig står i den offentliggjorte plan, skyldes dette generelt, at de ved en fejl ikke er blevet taget ud (udeladt) disse steder i teksten.

Råstofdirektoratet har i sit høringsvar af 15. august 2011 på siderne 4 til 12 indgående beskrevet de forhold og hensyn, som er taget i betragtning og har haft betydning ved direktoratets afgørelse om at meddele afslag på anmodningen om aktindsigt i beredskabsplanerne for 2011.

Direktoratet kan som svar på ombudsmandens forespørgsel oplyse, at de nævnte forhold og hensyn blandt andet er taget i betragtning og har haft betydning ved direktoratets afgørelse om ikke at give aktindsigt i de navne og kontaktoplysninger, som ligeledes ikke blev offentliggjort ved offentliggørelsen af de øvrige dele af oliespildsberedskabsplanen.

Direktoratet har på grundlag af konkrete vurderinger vedrørende de enkelte navne og kontaktoplysninger fundet, at deres offentliggørelse ville kunne medføre en konkret risiko for identifikation af, eller bedre kendskab til, steder (herunder opbevaringssteder eller laste-, losse- eller omlastningssteder), transportruter, parter, kommunikationsmidler eller -måder eller andre forhold af betydning for oliespildsberedskabet og dets funktioner.

Desuden har direktoratet på grundlag af konkrete vurderinger vedrørende de enkelte navne og kontaktoplysninger fundet, at deres offentliggørelse dermed også ville kunne medføre en konkret risiko for ulovlige fysiske protestaktioner eller andre ulovlige aktiviteter rettet mod rettighedshaverens lovlige efterforskningsaktiviteter efter tilladelsen. Sådanne ulovlige protestaktioner eller aktiviteter vil i kortere eller længere tid kunne hindre, begrænse eller forsinke oliespiltsberedskabets opretholdelse og mulige funktioner. Dermed vil de ulovlige protestaktioner eller aktiviteter også kunne hindre, begrænse, forsinke eller fordyre rettighedshaverens lovlige efterforskningsaktiviteter. Derudover vil de ulovlige protestaktioner eller aktiviteter kunne medføre konkret fare for boreriggenes sikkerhed, havmiljøet og personers sikkerhed.

Direktoratet har på grundlag af en konkret vurdering af en række forhold fundet, at der er en konkret risiko for sådanne ulovlige protestaktioner eller aktiviteter rettet mod rettighedshaveren, dennes efterforskningsaktiviteter eller oliespiltsberedskabet. Disse forhold er omtalt i direktoratet høringsvar af 15. august 2011, særligt på siderne 4 til 12. Det er blandt andet en konkret risiko for, at Greenpeace eller andre miljøorganisationer vil foretage sådanne ulovlige protestaktioner eller aktiviteter.

Direktoratets vurderinger er blandt andet baseret på følgende forhold:

1. Første tegn på at der blev planlagt aktioner mod olieaktiviteterne var i forsommeren 2010. Poliiti og lokale myndigheder i Aasiaat observerede personer, der umiddelbart udviste mistænkelig adfærd omkring containere indeholdende oliebekæmpelsesudstyr. Da disse personer blev anråbt, nægtede de at svare og forsvandt hurtigt fra stedet.
2. Den 31. august 2010 tiltvang 4 Greenpeace-aktivister sig adgang til boreriggen Stena Don og hængte sig fast under riggen. Formålet var at forhindre efterforskningsboringerne. De 4 aktivister blev efterfølgende anholdt, sigtet og senere dømt for overtrædelse af selvstyrets bekendtgørelse nr. 14 af 26. august 2010 og kriminallovens § 96, stk. 1, nr. 1. Aktivisterne blev efterfølgende udvist fra Grønland.
3. Den 22. april 2011 tiltvang 11 Greenpeace-aktivister sig adgang til boreriggen Leiv Eiriksson i tyrkisk farvand, mens den var på vej til Grønland. Greenpeace erklærede åbenlyst og klart, at formålet med aktionen var at stoppe olieefterforskningen i Grønland.
4. Den 26. maj chikanerede Greenpeace-fartøjerne Esperanza og Arctic Sunrise boreriggen Leiv Eiriksson. Det skete ved at forsøge at smide flydespærringer foran boreriggen, mens den var i sejlads. Greenpeace prøvede således aktivt at forhindre et borefartøjs ret til fri sejlads, hvilket er i strid med FN's havretskonvention. Der er indgivet klage til Søfartsstyrelsen over Greenpeaces chikane af borefartøjer i grønlandsk farvand. Klagen er af de danske myndigheder videresendt til de hollandske søfartsmyndigheder.

5. Den 29. maj 2011 tiltvang Greenpeace-aktivister sig adgang til boreriggen Leiv Eiriksson ved at hejse en overlevelseskapsel op på siden af boreriggen og anbringe to aktivister i denne. Den 2. juni 2011 blev de to aktivister anholdt, sigtet og senere dømt for overtrædelse af selvstyrets bekendtgørelse nr. 14 af 26. august 2010 og kriminallovens § 96, stk. 1, nr. 1. Aktivisterne blev efterfølgende udvist fra Grønland.
6. Den 4. juni 2011 brød et stort antal Greenpeace-aktivister sikkerhedszonen omkring boreriggen Leiv Eiriksson. 18 aktivister tiltvang sig adgang til boreriggen, hvor flere af dem låste sig inde i krankabinerne. Formålet var at stoppe efterforskningsaktiviteterne. De 18 aktivister blev alle anholdt samme dag og sigtet for overtrædelse af selvstyrets bekendtgørelse nr. 14 af 26. august 2010 og kriminallovens § 96, stk. 1, nr. 1. Aktivisterne blev efterfølgende udvist fra Grønland. Denne aktion indebar en direkte sabotage mod oliespildsberedskabet, idet besættelsen af de to kraner på riggen betød, at det ikke ville have været muligt at løfte bekæmpelsesudstyr på plads, hvis et oliespild var sket på tidspunktet for aktionen.
7. Den 18. juli 2011 tiltvang Greenpeace-aktivister sig adgang til operatørselskabets (Cairn Energy Ltd.'s) hovedkontor i Edinburgh. Det medførte, at internetforbindelserne måtte lukkes, hvorved kommunikationen til og fra ledelse af boreoperationerne i hovedkontoret var afbrudt. Det betød, at kommunikationslinjerne til den centrale bekæmpelsesenhed var afbrudt, hvilket ville have forsinket mulighederne for at bekæmpe et oliespild. Greenpeaces aktion indebar således en alvorlig svækkelse af oliespildsberedskabet og dermed også en negativ påvirkning af mulighederne for at bekæmpe et eventuelt oliespild, hvis et sådant var forekommet på tidspunktet for aktionen.
8. Greenpeaces aktioner og mulige aktioner fra andre miljøorganisationer mv. er af en så uforudsigelig karakter, at det ikke har været muligt at foretage en sikker vurdering af, hvorledes og hvor aktionerne vil kunne påvirke rettighedshaverens efterforskningsaktiviteter eller oliespildsberedskabsplanen og dermed også mulighederne for at bekæmpe et eventuelt oliespild. En række af Greenpeaces aktioner har således ikke kunnet forudses af hverken operatørselskabet (Cairn Energy) eller politiet.
9. Denne usikkerhed og de øvrige ovennævnte forhold har bevirket, at det har været anset for nødvendigt ikke at give aktindsigt udover de oplysninger om beredskabsplanerne, der er offentliggjort. Direktoratet har vurderet, at indrømmelse af aktindsigt i de nævnte andre oplysninger i beredskabsplanerne ville være i strid de private og offentlige interesser, som reglerne i offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, og § 13, stk. 1, nr. 3, 5 og 6, giver hjemmel til at beskytte.
10. Efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, omfatter retten til aktindsigt blandt andet 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, oplysningen angår, at begæringen ikke imødekommes. Direktoratet har efter en konkret vurdering fundet, at det er af væsentlig

økonomisk betydning for rettighedshaveren, at de ovennævnte oplysninger om navne og kontaktoplysninger ikke offentliggøres ved aktindsigt. Offentliggørelse vil som nævnt indebære en konkret risiko for ulovlige protestaktioner, der vil kunne hindre, begrænse, forsinke eller fordyre rettighedshaverens lovlige efterforskningsaktiviteter. Afværgelse eller begrænsning af de dermed forbudne økonomiske risici er af væsentlig økonomisk betydning for rettighedsvareren, Derudover vil ulovlige protestaktioner kunne medføre konkret fare for boreriggenes sikkerhed, havmiljøet og personers sikkerhed. Afværgelse eller begrænsning af risikoen for skader og tab i forbindelse dermed er ligeledes af væsentlig økonomisk betydning for rettighedshaveren.

11. Efter offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 3, kan retten til aktindsigt begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til blandt andet forebyggelse af lovovertrædelser. Direktoratet har efter en konkret vurdering fundet, at hemmeligholdelse af de ovennævnte navne og kontaktoplysninger er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til forebyggelse lovovertrædelser. Formålet med de ulovlige protestaktioner er at hindre og ellers begrænse, forsinke og fordyre rettighedshaverens lovlige efterforskningsaktiviteter. Lovovertrædelserne er således klart i strid med rettighedshaverens private økonomiske og andre interesser (som også beskyttes efter § 12, stk. 1, nr. 2, og § 13, stk. 1, nr. 6) samt selvstyrets offentlige økonomiske og andre interesser (som også beskyttes efter § 13, stk. 1, nr.5 og 6).
12. Efter offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5, kan retten til aktindsigt begrænses, idet omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til det offentlige økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentlige forretningsvirksomhed. Direktoratet har efter en konkret vurdering fundet, at hemmeligholdelse af de ovennævnte navne og kontaktoplysninger er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til selvstyrets økonomiske interesser. Offentliggørelse vil som nævnt indebære en konkret risiko for ulovlige protestaktioner, der vil kunne hindre, begrænse, forsinke eller fordyre rettighedshaverens lovlige efterforskningsaktiviteter. Selvstyret har en både konkret og generel væsentlig økonomisk interesse i rettighedshaverens og andre nuværende og kommende rettighedshaveres gennemførelse af efterforskningsaktiviteter. Selvstyret har således væsentlige økonomiske interesser med hensyn til dels de konkrete efterforskningsaktiviteter, dels tilsvarende efterforskningsaktiviteter efter andre eksisterende og fremtidige tilladelser, dels den generelle mulighed for gennemførelse af efterforsknings- og udnyttelsesaktiviteter og skabelse af offentlige råstofindtægter og erhvervsaktiviteter i Grønland. Det er nødvendigt til beskyttelse af disse væsentlige økonomiske interesser for selvstyret, at de ovennævnte navne og kontaktoplysninger hemmeligholdes. Dermed sker der en begrænsning af risikoen for de ulovlige protestaktioner.
13. Efter offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6, kan retten til aktindsigt begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet. Direktoratet har efter en konkret vurdering fundet, at hemmeligholdelse af de ovennævnte navne og kontaktoplysninger er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til rettighedshaverens private interesser, herunder økonomiske interesser

(som også beskyttes efter § 12, stk. 1, nr. 2), samt selvstyrets offentlige interesser, herunder økonomiske interesser (som også beskyttes efter § 13, stk. 1, nr. 5). Direktoratet har endvidere fundet, at hemmeligholdelse af de nævnte navne og kontaktoplysninger efter forholdet særlige karakter er påkrævet. Offentliggørelse af de nævnte oplysninger vil som sagt skabe en konkret risiko for ulovlige protestaktioner, der vil kunne medføre en række væsentlige farer og skadelige følger. De ulovlige, protestaktioner vil blandt andet kunne hindre, begrænse, forsinke og/eller fordyre lovlige efterforskningsaktiviteter samt medføre forøgelse af faren for boreriggenes sikkerhed, havmiljøet og involverede personers sikkerhed. Offentliggørelse af de nævnte oplysninger vil således indebære en konkret risiko for, at væsentlige private og offentlige interesser kan blive skadet.

Navne på lande som nævnes i beredskabsplanen.

I direktoratets høringssvar af 15. august 2011 er der på siderne 4 til 12 indgående beskrevet de forhold, der er taget i betragtning og har haft betydning ved direktoratets afgørelse om at meddele afslag på anmodningen om aktindsigt i beredskabsplanerne for 2011.

Disse forhold samt hensynet til at forebygge ulovlige protestaktioner i forbindelse med offentliggørelsen af oliespildsberedskabsplanen er indgået i den beslutning direktoratet har truffet om at udelade oplysninger om landenavne i den nu offentliggjorte beredskabsplan. Uvedkommendes kendskab til placering af udstyr og beredskabsorganisationer vil kunne give miljøorganisationer og andre mulighed for at foretage ulovlige fysiske protestaktioner mod lovlige efterforskningsaktiviteter og dertil knyttede aktiviteter. Fysiske protestaktioner kunne tænkes at indebære sabotage af udstyr og destabilisering af procedurer. Såfremt dette skulle lykkes ville det kunne have den effekt, at olieefterforskningsaktiviteterne skulle indstilles, idet der i så fald ikke længere ville være en fuldt operativ beredskabsplan på plads. En sådan sabotage kunne f.eks. være blokering af alarmeringsnumre, sabotage eller blokering af beredskabsudstyr eller sabotage af operationsprocedurer.

Bynavne i Grønland

I direktoratets høringssvar af 15. august 2011 er der på siderne 4 til 12 indgående beskrevet de forhold, der er taget i betragtning og har haft betydning ved direktoratets afgørelse om at meddele afslag på anmodningen om aktindsigt i beredskabsplanerne for 2011.

Disse forhold samt hensynet til at forebygge ulovlige protestaktioner i forbindelse med offentliggørelsen af oliespildsberedskabsplanen er indgået i den beslutning direktoratet har truffet om at udelade oplysninger om bynavne i Grønland i den nu offentliggjorte beredskabsplan. Uvedkommendes kendskab til placering af udstyr og beredskabsorganisationer vil kunne give miljøorganisationer og andre mulighed for at foretage ulovlige fysiske protestaktioner mod lovlige efterforskningsaktiviteter og dertil knyttede aktiviteter. Fysiske protestaktioner kunne tænkes at indebære sabotage af udstyr og destabilisering af procedurer. Såfremt dette skulle lykkes ville det kunne have den effekt, at olie efterforskningsaktiviteterne skulle indstilles, idet der i så fald ikke længere ville være en fuldt operativ beredskabsplan på plads. En sådan sabotage

kunne f.eks. være blokering af alarmeringsnumre, sabotage eller blokering af beredskabsudstyr eller sabotage af operationsprocedurer.

Hvad angår [...] er det en fejl fra Råstofdirektoratets side, at dette ikke er streget ud på side 135.

[...] og andre grønlandske stednavne

I direktoratets hørings svar af 15. august 2011 er der på siderne 4 til 12 indgående beskrevet de forhold, der er taget i betragtning og har haft betydning ved direktoratets afgørelse om at meddele afslag på anmodningen om aktindsigt i beredskabsplanerne for 2011.

Disse forhold samt hensynet til at forebygge ulovlige protestaktioner i forbindelse med offentliggørelsen af oliespildsberedskabsplanen er indgået i den beslutning direktoratet har truffet om at udelade oplysninger om [...] og andre grønlandske stednavne i den nu offentliggjorte beredskabsplan. Uvedkommendes kendskab til placering af udstyr og beredskabsorganisationer vil kunne give miljøorganisationer og andre mulighed for at foretage ulovlige fysiske protestaktioner mod lovlige efterforskningsaktiviteter og dertil knyttede aktiviteter. Fysiske protestaktioner kunne tænkes at indebære sabotage af udstyr og destabilisering af procedurer. Såfremt dette skulle lykkes ville det kunne have den effekt, at olieefterforskningsaktiviteterne skulle indstilles, idet der i så fald ikke længere ville være en fuldt operativ beredskabsplan på plads. En sådan sabotage kunne f.eks. være blokering af alarmeringsnumre, sabotage eller blokering af beredskabsudstyr eller sabotage af operationsprocedurer.

De grønlandske kommunenavne

I direktoratets hørings svar af 15. august 2011 er der på siderne 4 til 12 indgående beskrevet de forhold, der er taget i betragtning og har haft betydning ved direktoratets afgørelse om at meddele afslag på anmodningen om aktindsigt i beredskabsplanerne for 2011.

Disse forhold samt hensynet til at forebygge ulovlige protestaktioner i forbindelse med offentliggørelsen af oliespildsberedskabsplanen er indgået i den beslutning direktoratet har truffet om at udelade oplysninger om grønlandske kommunenavne i den nu offentliggjorte beredskabsplan. Uvedkommendes kendskab til placering af udstyr og beredskabsorganisationer vil kunne give miljøorganisationer og andre mulighed for at foretage ulovlige fysiske protestaktioner mod lovlige efterforskningsaktiviteter og dertil knyttede aktiviteter. Fysiske protestaktioner kunne tænkes at indebære sabotage af udstyr og destabilisering af procedurer. Såfremt dette skulle lykkes ville det kunne have den effekt, at olieefterforskningsaktiviteterne skulle indstilles, idet der i så fald ikke længere ville være en fuldt operativ beredskabsplan på plads. En sådan sabotage kunne f.eks. være blokering af alarmeringsnumre, sabotage eller blokering af beredskabsudstyr eller sabotage af operationsprocedurer.

Udenlandske bynavne

I direktoratets hørings svar af 15. august 2011 er der på siderne 4 til 12 indgående beskrevet de forhold, der er taget i betragtning og har haft betydning ved direktoratets

afgørelse om at meddele afslag på anmodningen om aktindsigt i beredskabsplanerne for 2011.

Disse forhold samt hensynet til at forebygge ulovlige protestaktioner i forbindelse med offentliggørelsen af oliespildsberedskabsplanen er indgået i den beslutning direktoratet har truffet om at udelade oplysninger om udenlandske bynavne i den nu offentliggjorte beredskabsplan. Uvedkommendes kendskab til placering af udstyr og beredskabsorganisationer vil kunne give miljøorganisationer og andre mulighed for at foretage ulovlige fysiske protestaktioner mod lovlige efterforskningsaktiviteter og dertil knyttede aktiviteter. Fysiske protestaktioner kunne tænkes at indebære sabotage af udstyr og destabilisering af procedurer. Såfremt dette skulle lykkes ville det kunne have den effekt, at olieefterforskningsaktiviteterne skulle indstilles, idet der i så fald ikke længere ville være en fuldt operativ beredskabsplan på plads, En sådan sabotage kunne f.eks. være blokering af alarmeringsnumre, sabotage eller blokering af beredskabsudstyr eller sabotage af operationsprocedurer.

Hvad angår [...] er det en fejl fra Råstofdirektoratets side, at dette ikke er streget ud på side 112.

[...]

I direktoratets hørings svar af 15. august 2011 er der på siderne 4 til 12 indgående beskrevet de forhold, der er taget i betragtning og har haft betydning ved direktoratets afgørelse om at meddele afslag på anmodningen om aktindsigt i beredskabsplanerne for 2011.

Disse forhold samt hensynet til at forebygge ulovlige protestaktioner i forbindelse med offentliggørelsen af oliespildsberedskabsplanen er indgået i den beslutning direktoratet har truffet om at udelade oplysninger om beredskabssamarbejdspartnere i den nu offentliggjorte beredskabsplan. Uvedkommendes kendskab til placering af udstyr og beredskabsorganisationer vil kunne give miljøorganisationer og andre mulighed for at foretage ulovlige fysiske protestaktioner mod lovlige efterforskningsaktiviteter og dertil knyttede aktiviteter. Fysiske protestaktioner kunne tænkes at indebære sabotage af udstyr og destabilisering af procedurer. Såfremt dette skulle lykkes ville det kunne have den effekt, at olieefterforskningsaktiviteterne skulle indstilles, idet der i så fald ikke længere ville være en fuldt operativ beredskabsplan på plads. En sådan sabotage kunne være f.eks. være blokering af alarmeringsnumre, sabotage eller blokering af beredskabsudstyr, sabotage af operationsprocedurer.

[...]

I direktoratets hørings svar af 15. august 2011 er der på siderne 4 til 12 indgående beskrevet de forhold, der er taget i betragtning og har haft betydning ved direktoratets afgørelse om at meddele afslag på anmodningen om aktindsigt i beredskabsplanerne for 2011.

Disse forhold samt hensynet til at forebygge ulovlige protestaktioner i forbindelse med offentliggørelsen af oliespildsberedskabsplanen er indgået i den beslutning direktoratet har truffet om at udelade oplysninger om beredskabssamarbejdspartnere i

den nu offentliggjorte beredskabsplan. Uvedkommendes kendskab til placering af udstyr og beredskabsorganisationer vil kunne give miljøorganisationer og andre mulighed for at foretage ulovlige fysiske protestaktioner mod lovlige efterforskningsaktiviteter og dertil knyttede aktiviteter. Fysiske protestaktioner kunne tænkes at indebære sabotage af udstyr og destabilisering af procedurer. Såfremt dette skulle lykkes ville det kunne have den effekt, at olieefterforskningsaktiviteterne skulle indstilles, idet der i så fald ikke længere ville være en fuldt operativ beredskabsplan på plads. En sådan sabotage kunne f.eks. være blokering af alarmeringsnumre, sabotage eller blokering af beredskabsudstyr eller sabotage af operationsprocedurer.

[...]

I direktoratets hørings svar af 15. august 2011 er der på siderne 4 til 12 indgående beskrevet de forhold, der er taget i betragtning og har haft betydning ved direktoratets afgørelse om at meddele afslag på anmodningen om aktindsigt i beredskabsplanerne for 2011.

Disse forhold samt hensynet til at forebygge ulovlige protestaktioner i forbindelse med offentliggørelsen af oliespildsberedskabsplanen er indgået i den beslutning direktoratet har truffet om at udelade oplysninger om beredskabssamarbejdspartnere i den nu offentliggjorte beredskabsplan. Uvedkommendes kendskab til placering af udstyr og beredskabsorganisationer vil kunne give miljøorganisationer og andre mulighed for at foretage ulovlige fysiske protestaktioner mod lovlige efterforskningsaktiviteter og dertil knyttede aktiviteter. Fysiske protestaktioner kunne tænkes at indebære sabotage af udstyr og destabilisering af procedurer. Såfremt dette skulle lykkes ville det kunne have den effekt, at olieefterforskningsaktiviteterne måtte indstilles idet der i så fald ikke længere ville være en fuldt operativ beredskabsplan på plads. En sådan sabotage kunne f.eks. være blokering af alarmeringsnumre, sabotage eller blokering af beredskabsudstyr eller sabotage af operationsprocedurer.

[...]

I direktoratets hørings svar af 15. august 2011 er der på siderne 4 til 12 indgående beskrevet de forhold, der er taget i betragtning og har haft betydning ved direktoratets afgørelse om at meddele afslag på anmodningen om aktindsigt i beredskabsplanerne for 2011.

Disse forhold samt hensynet til at forebygge ulovlige protestaktioner i forbindelse med offentliggørelsen af oliespildsberedskabsplanen er indgået i den beslutning direktoratet har truffet om at udelade oplysninger om placering af beredskabscentre/organisationer. Kendskab til placering af beredskabscentre/organisationer vil kunne give miljøorganisationer og andre mulighed for at foretage ulovlige fysiske protestaktioner mod lovlige efterforskningsaktiviteter og dertil knyttede aktiviteter. Fysiske protestaktioner kunne tænkes at indebære sabotage af udstyr og destabilisering af procedurer. Såfremt dette skulle lykkes ville det kunne have den effekt, at Selvstyret ville være nød til at kræve olieefterforskningsaktiviteterne stoppet, da dermed ikke længere ville kunne udføres sikkerhedsmæssigt forsvarligt, idet der i så fald ikke længere ville være en fuldt operativ beredskabsplan på plads. En sådan sabotage kunne være

f.eks. være blokering blokering/besættelse af organisationer, således som det var tilfældet d.18. juli 2011 hvor Greenpeace besatte Cairns hovedkvarter i Edinburgh.

På side 182 og side 186 er angivet officiel adresse og telefonnummer på Råstofdirektoratet, til gengæld er angivne faxnummer [...] emailadressen [...] ikke offentligt kendt, både faxnummer og emailadresse er forbeholdt til nødsituationer hvor andre linjer kunne tænkes at blive blokeret. Kendskab til beredskabsorganisationens interne kontaktoplysninger vil kunne give miljøorganisationer og andre mulighed for at blokere/chikanere disse kontaktpunkter. Såfremt dette skulle lykkes ville det kunne have den effekt, at olieeftersøgningsaktiviteterne måtte stoppet, idet der i så fald ikke længere ville være en fuldt operativ beredskabsplan på plads.

At email-adressen [...] ikke er overstreget på side 186 er en fejl fra Råstofdirektoratets side som der vil blive rettet op på.

Oil Spill Response

I direktoratets høringssvar af 15. august 2011 er der på siderne 4 til 12 indgående beskrevet de forhold, der er taget i betragtning og har haft betydning ved direktoratets afgørelse om at meddele afslag på anmodningen om aktindsigt i beredskabsplanerne for 2011.

Disse forhold samt hensynet til at forebygge ulovlige protestaktioner i forbindelse med offentliggørelsen af oliespildsberedskabsplanen er indgået i den beslutning direktoratet har truffet om at udelade oplysninger om kontaktoplysninger til brug for aktivering af beredskabsplanen. Kendskab til beredskabsorganisationens interne kontaktoplysninger vil kunne give miljøorganisationer og andre mulighed for at blokere/chikanere disse kontaktpunkter. såfremt dette skulle lykkes ville det kunne have den effekt, at olieeftersøgningsaktiviteterne skulle stoppe, idet der i så fald ikke længere ville være en fuldt operativ beredskabsplan på plads.

At email-adressen [...] ikke er overstreget på side 181 er en fejl fra Råstofdirektoratets side som der vil blive rettet op på.

Omkostninger ved hændelser omfattet af beredskabsplanen

Det fremgår af direktoratets høringssvar af 15. august 2011 at rettighedshaveren i henhold til en tilladelse med eneret til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter skal etablere eget olieberedskab.

Det fremgår videre af direktoratets høringssvar af 15. august 2011, at det er vurderet og har haft betydning ved direktoratets afgørelse om en begrænsning i retten til aktindsigt, at hensynet til ansøgerens interesser kunne og burde vige for hensyn til blandt andet andre private interesser, idet oliespildsberedskabet er etableret af rettighedshaver og som sådan ikke er en del af den offentlige forvaltning.

Udstregning af omkostninger ved hændelser omfattet af beredskabsplanen er sket efter en konkret vurdering med hensyntagen til den interesse, der er beskyttet efter bestemmelsen i § 12 stk. 1 i Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvalt-

ningen vedrørende undtagelse af oplysninger om drifts- og forretningsforhold for aktindsigt.

Garanti stilet af Cairn og Petronas

Klagerens anmodning om aktindsigt i garantien var indeholdt i en mail af 30. juni 2011:

---Oprindelig meddelelse---

Fra: [...]@greenpeace.org]

Sendt: 30. juni 2010 11:03

Til: [...]

Emne: Aktindsigt i dokumenter i relation til prøveboringer i den vestlige del af diskobugten

Kære [...],

Tak for samtalen. Jeg forstod det således at de danske myndigheder på ingen måde indtager en officiel rolle ved et evt. olieudslip ud for Grønlands kyst. Samtidig har jeg et par opfølgende spørgsmål, som jeg håber du kan besvare over mail. Først og fremmest er jeg interesseret i hvorledes den garanti som Cairn skal give på 10 mia. usd Pr. olieboring er givet. Derudover ville jeg også gerne vide, hvilke andre godkendelser, der enten er givet eller er undervejs til offshore prøveboringer ud fra Grønland - både til Cairn og til andre selskaber.

Til sidst har jeg tre forskellige aktindsigtsforespørgsler. Jeg håber, at det kan fremskynde processen en smule, da I ikke behøves gennemgå samtlige dokumenter for at give adgang til dele af det. De tre aktindsigter drejer sig om:

1. Selve Cairn's response plan og eventuelle grønlandske vurderinger/ændringsforslag til denne.
2. Andre dokumenter der relaterer sig til oprydningsarbejdet i forbindelse med et udslip.
3. Det samlede dokumentkatalog i forbindelse med godkendelsen (de godt 2.000 sider du omtalte).

Hvis du har brug for uddybninger, er du mere end velkommen til at kontakte mig på tlf. [...].

Med venlig hilsen,

[...]

Direktoratet besvarede klagerens henvendelse ved mail af 1. juli 2010:

Fra: [...]

Sendt: 1.juli 2010 19:31

Til: '[...]

Cc: [...]

Emne: SV: Aktindsigt i dokumenter i relation til prøveboringer i den vestlige del af diskobugten

Hej [...],

Selv tak. Jeg vil gerne have lov til at give en mere formel tilbagemelding om forholdet mellem Grønland og Danmark ifm. et evt. olieudslip ud for Grønlands kyst.

Jeg forventer at kunne give dig et mere klart og uddybende svar i starten af næste uge.

Du vil blive kontakte af en kollega, som hedder [...], som også er kopiorienteret på denne mail.

Med hensyn til garantien, så kan jeg oplyse følgende (jeg håber ikke at det står på engelsk):

It is stated in our model license about joint and Several Liability and Guarantees:

If more than one party holds shares in the Licence, such parties shall be jointly and severally liable for the fulfilment of any obligation under the Licence, including the obligation to pay compensation for any damage caused by activities performed under the Licence, regardless of the size of the parties' shares in the Licence.

In order to ensure fulfilment of the licensees' obligations under the Licence, each company holding a share in the Exploration Licence, with the exception of NUNAOIL, shall provide guarantees within 30 days of the Exploration Licence being granted. Such guarantees shall be approved by the BMP. The guarantees shall cover the fulfilment of all obligations towards Greenland and Danish public authorities as well as any liability in damages pursuant to section 26.01. Upon approving plans for the exploitation activities in accordance with section 8.07, the BMP may request that the guarantees be changed or supplemented, subject to six months' prior notice.

The Licensee must pay compensation for damage caused by operations under the licence, regardless of whether the damage is considered accidental, and regardless of who is affected by the damage. A guarantee, approved by the BMP, must be provided for each enterprise with a share in the exploration licence, except for NUNAOIL A/S, to guarantee fulfilment of each Licensee's obligations under the licence.

Cairn Energy PLC and PETRONAS International Corporation Limited have documented equity capital of USD 9.9 billions for the above purposes.

Du har også forespurgt om der er andre godkendelser til Cairn eller andre selskaber.

Hvis du med godkendelser mener licenser, så kan jeg henvise til vores hjemmeside: http://www.bmp.gl/petroleum/current_licences.html

Her finder du kort samt en samlet liste over alle licenshavere i Grønland.

Klageren vendte tilbage ved mail af 6. juni 2010:

Fra: [...]@greenpeace.org]

Sendt: 6. juli 2010 10:49

Til: [...]

Cc: [...]

Emne: Re: SV: Aktindsigt i dokumenter i relation til prøveboringer i den

vestlige del af diskobugten

Hej [...],

I forlængelse af nedenstående mailkorrespondance med [...] vil jeg også gerne søge aktindsigt i den garanti der er stillet fra Cairn og Petronas.

Med venlig hilsen,

[...]

Ved mail af 5. august 2010 besvarede direktoratet ansøgningen på følgende måde:

[...]

Sendt: 5. august 2010 14:48

Til: '[...]

Cc: [...]

Emne: VS: Begæring om Aktindsigt i dokumenter i relation til prøveboringer i havområde vest for Disko ø.

[...]

Greenpeace

Råstofdirektoratet har den 30. juni 2010 modtaget din begæring om aktindsigt i følgende nævnte forhold

Selve Cairn's response plan og eventuelle grønlandske vurderinger/ændringsforslag til denne.

Andre dokumenter, der relaterer sig til oprydningsarbejdet i forbindelse med et udslip.

3. Det samlede dokumentkatalog i forbindelse med godkendelsen (de godt 2.000 sider du omtalte).

Råstofdirektoratet har truffet følgende afgørelse.

Ad 1) Indholdet i de beredskabsplaner, der er udarbejdet af Capricorn Greenland Exploration I til brug for efterforskningsboringer i 2010 inden for selskabets licens nr. 2008/10 Sigguk er undtaget fra aktindsigt begrundet med beskyttelse af væsentlige private og offentlige hensyn og interesser efter § 13 stk. 1 nr. 4 og 6 i Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen.

Ad 2) Indholdet i de oliespils beredskabsplaner, der er udarbejdet af Capricorn Greenland Exploration I til brug for efterforskningsboringer i 2010 inden for selskabets licens nr. 2008/10 Sigguk er undtaget fra aktindsigt begrundet med beskyttelse af væsentlige private og offentlige interesser efter § 13 stk. 1 nr. 4 og 6 i Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen.

Ad 3) Begæringen imødekommes således ved fremsendelse af godkendelsesvilkår og sikkerhedskrav stillet for godkendelse af Capricorn Greenland Exploration I ansøgning om 2 efterforskningsboringer i henhold til tilladelse 2008/10 Sigguk.

På grund af filernes størrelse fremsendes disse af 2 gange.

Råstofdirektorats afgørelse kan ikke påklages til anden forvaltningsmyndighed.

Med venlig hilsen

[...]

Råstofdirektoratet

Aktindsigt ansøgningen i garantien blev imødekommet på den måde, at krav til den stillede garanti fremgår af afsnit 11 på side 59 i godkendelsesvilkår og sikkerhedskrav stillet for godkendelse af Capricorn Greenland Exploration i angivet under punkt 3 i direktoratets afgørelse samt ved den modelgaranti der var og er offentliggjort på direktoratet hjemmeside www.bmp.gl

Direktoratet antog at klageren havde gjort sig bekendt med indholdet på www.bmp.gl hvorfor garantidokumentet ikke var specifikt omtalt i afgørelsen. Dette var en klar fejl fra direktoratets side, men giver ikke anledning til at direktoratet har mulighed for at træffe en anden afgørelse med hensyn til at indrømme aktindsigt i de præcise garanti-sommer og vilkår.

Hemmeligholdelse af disse præcise oplysninger af hensyn til selvstyrets forhandlingsposition er ikke et spørgsmål om udbud og indgåelse af kontrakter, men handler om samfundets mulighed for at forhandle de bedst mulige sikkerheder på plads i forbindelse med kommende efterforskningsboringer, der skal udføres under allerede meddelte tilladelser til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter meddelt på baggrund af de allerede gennemførte udbudsrunder og kommende tilladelser der forventes meddelt på baggrund af de planlagte og annoncerede udbudsrunder i 2012 og 2013. Der henvises i øvrigt til direktoratets bemærkninger til dette punkt i direktoratets hørings-svar af 24. august 2011, hvor det blandt andet fremgår, at

“Fastsættelse af den endelige garantisum sker efter en forhandling. Direktoratet har der for foretaget den vurdering at frigivelse af de nærmere oplysninger om garantien vil skade Selvstyrets fremtidige forhandlingsposition i forbindelse med kommende udbudsrunder. Undtagelsen af oplysninger af denne karakter er påkrævet af hensyn til selvstyrets konkurrencemæssige interesser og derfor tale om forhold, hvor reglerne i offentlighedslovens § 13 stk. I må finde anvendelse.”

Generelt – Råstofdirektoratet er ikke indforstået med at bilag 1-7 og bilag 9 til høringssvaret videregives til klager ved partshøring

Ombudsmanden har bedt direktoratet om at præcisere, i hvilket nærmere omfang Råstofdirektoratet er indforstået med, at bilagene til høringssvaret sendes til partshøring hos klageren.

Med hensyn til bilag 1 og 2 - godkendelse af i alt 4 efterforskningsboringer under efter forsknings- og udnyttelsestilladelse nr. 2008/10 - og bilag 3 - godkendelse af op til 7 (syv) efterforskningsboringer under efterforsknings- og udnyttelsestilladelse nr. 2002)15, 2005/06 og 2008/11 - er direktoratet ikke indforstået med at disse bilag sendes til parthøring hos klageren.

Dokumenterne med bilag indeholder en række følsomme oplysninger, der efter offentlighedslovens regler er undtaget fra offentlig indsigt. Disse oplysninger er undtaget fra aktindsigt i de dokumenter, der tidligere er fremsendt til klageren og efterfølgende offentliggjort på følgende internet adresser.

<http://dk.nanoq.gl/Emner/Landsstyre/Departementer/Råstofdirektoratet/Høringer/~//media/81069838D87E4545B997E833AA974B54.ashx>

<http://dk.nanoq.gl/Emner/Landsstyre/Departementer/Råstofdirektoratet/Afdelingen%20for%20tilsyn%20og%20teknik/Olie%20efterforskning%20og%20udnyttelse.aspx>

Tilladelse nr. 2002/15, 2005/06, 2008/11, 2011/16 vedlagt som bilag 4, 5 6 og 7 til direktoratets høringssvar er stemplet fortroligt af hensyn til beskyttelse af det offentlige økonomiske interesser jf. offentlighedslovens § 13 særligt med henblik på at sikre at selvstyrets muligheder for forhandlinger ikke forringes ved fremtidige gennemførelse af udbud af tilladelserne med eneret til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter. Modeltilladelser for hver udbudsrunde er offentliggjort på følgende internet adresse:

<http://www.bmp.gl/petroleum/exploration-a-exploitation/previous-licensingrounds/licensing-round-2010>

Direktoratet skal derfor tilkendegive, at man ikke er indforstået med at tilladelserne med eneret til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter benævnt bilag 4, 5, 6, og 7 forelægges for klageren ved partshøring af denne.

Vedrørende Cairns brev af 25. juli 2011, bilag 9, finder direktoratet det nødvendigt at imødekomme selskabets anmodning om fortrolighed omkring dokumentet, efter en konkret vurdering af informationerne i brevet. Direktoratet har videre tillagt det betydning, at direktoratet - for at kunne foretage den bedst mulige varetagelse af myndighedsopgaverne på råstofområdet - bør kunne modtage og bevare oplysninger fortroligt i dokumenter, der indgives af en rettighedshaver eller andre til råstofmyndigheden og vedrører spørgsmål af betydning for råstofaktiviteter.

Direktoratet er derfor **ikke** indforstået med at dette dokument sendes til partshøring hos klageren."

Den 13. oktober 2011 skrev jeg til Greenpeace Norden:

"Jeg har den 12. oktober 2011 modtaget det i kopi vedlagte svar fra Råstofdirektoratet med den version af direktoratets høringssvar af 12. september 2011, som direktoratet er indstillet på, at jeg sender til partshøring hos Greenpeace Norden.

Jeg vedlægger samtidig Råstofdirektoratets høringssvar af 15. august 2011 sammen med bilag 8 til dette høringssvar.

Jeg bemærker for god ordens skyld, at jeg alene vedlægger høringssvarene på dansk.

Jeg beder Greenpeace Norden om at fremkomme med organisationens eventuelle bemærkninger til de to høringssvar inden for 8 uger fra dato.

Jeg forventer herefter at kunne udarbejde udtalelse i sagen."

Den 6. december 2011 sendte Greenpeace Norden mig følgende bemærkninger:

"Med henvisning til Ombudsmanden for Inatsisartut's skrivelse af 13. oktober 2011 skal Greenpeace Norden bemærke følgende:

Greenpeace Nordens hørings svar omfatter Råstofdirektoratets skrivelser til ombudsmanden af henholdsvis 15. august 2011 og 12. september 2011 idet det bemærkes, at der i vid udstrækning ses at være sammenfald i begrundelserne for Råstofdirektoratets afgørelser om aktindsigt.

På denne baggrund, og for at undgå for mange unødige gentagelser, vil Greenpeace Nordens hørings svar alene forhold sig til de generelle forhold.

Indledningsvis bemærkes at Greenpeace Norden ikke kan se relevansen af, at inddrage forhold der er indtruffet efter anmodningerne om aktindsigt som begrundelse for Råstofdirektoratets afgørelser. Specifikt kan henvises til direktoratets skrivelse af 15. august 2011 s. 9, 15f og skrivelse af 12. september 2011.

Derudover vil Greenpeace Norden understrege, at Råstofdirektoratet ikke har kommenteret på alle de påklagede forhold. Greenpeace Norden antager, at dette betyder, at Råstofdirektoratet ikke har et juridisk belæg for fortsat tilbageholdelse af dokumenterne. Dette drejer sig primært om de i bilag 5 omtalte dokumenter.

For så vidt angår begæringen om aktindsigt i den af Cairn stillede økonomiske garanti, værdsætter Greenpeace Norden, at Råstofdirektoratet indrømmer den klare fejl. Dog er den af Råstofdirektoratet givne begrundelse for den samlede hemmeligholdelse af den af Cairn stillede garanti ikke substantielt underbygget. Råstofdirektoratet pointerer, at de konkrete garantisummer ikke kan oplyses, men disse garantisummer er flere gange blevet nævnt i de grønlandske medier. Medmindre Råstofdirektoratets udtalelser til medierne ikke er korrekte, kan garantisummen altså ikke være stadig være omfattet af en hemmeligholdelse og ikke styrke den fremtidige forhandlingsposition. For så vidt angår aftalevilkår, er det i offentlighedens interesse, at offentligheden kan kontrollere, at den udstedte garanti er reel og kan efterleves, hvis det bliver nødvendigt.

Endvidere forekommer direktoratets vurderinger båret af en fejlfortolkning af offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 1 – 6 idet direktoratet giver udtryk for, at bestemmelsen generelt giver hjemmel til at undtaget hele dokumenter og oplysninger fra aktindsigt.

Dette er efter Greenpeace Nordens opfattelse ikke korrekt, og de nærmere begrundelser fremgår i øvrigt ikke af de afgørelser Greenpeace Norden har modtaget. Endvidere er Greenpeace Norden af den opfattelse, at offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 1 – 4 er uvæsentlige for sagen.

For så vidt angår begrænsning i retten til aktindsigt i henhold til offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5 fremgår det af den forvaltningsretlige teori, at aktindsigt kan begrænses af hensyn til det offentliges økonomiske interesser. Men at denne begrænsning bl.a. forudsætter en konkretisering og sandsynliggørelse af en økonomisk tabsrisiko jf. Gammeltoft – Hansen, Hans m.fl, Forvaltningsret 2. udg., s. 433f.¹ Endelig vil der alene være tale om en begrænsning af konkrete oplysninger og altså ikke hele dokumenter.

¹⁾ Greenpeace Norden er opmærksom på, at den omtalte litteraturhenvi-
sning er baseret på den danske offentlighedslov. Almindeligvis anvendes den danske teori dog
også i Grønland idet den tilsvarende grønlandske offentlighedslov i vidt omfang er
identisk med den danske offentlighedslov.

For så vidt angår begrænsningen i retten til aktindsigt i henhold til offentlighedslovens
§ 13, stk. 1, nr. 6 fremgår det af den forvaltningsretlige teori, at der 1) er tale om en op-
samlingsbestemmelse, 2) er tale om en bestemmelse med et snævert anvendelsesom-
råde.

Det er en generel forudsætning for anvendelsen af bestemmelsen, at der foreligger en
konkret vurdering af de oplysninger der ønskes undtaget, og bestemmelsen giver så-
ledes ikke hjemmel til generelt at undtage hele dokumenter for aktindsigt. Se endvidere
"Forvaltningsret" s. 435f.

Råstofdirektoratet anfører i sin skrivelse af 15. august 2011, at direktoratet har fundet
sådanne rimelige og saglige hensyn der begrundet en begrænsning i retten til aktind-
sigt. Det er uklart hvilke retlige kriterier direktoratet henregner under rimelige hen-
syn. Men saglige kriterier kan naturligvis være de kriterier der oplystes i offentligheds-
loven. Imidlertid lægger direktoratet vægt på, at Greenpeace ville foretage ulovlige
protestaktioner hvis der blev givet aktindsigt i visse oplysninger (se bl.a. direktoratets
skrivelse af 12. september s. 2). Som begrundelse for denne bekymring angiver direk-
toratet, at der er blevet observeret et antal (uidentificerede) personer i Aasiaat, Green-
peace-aktivisters forsøg på, at opnå adgang til borerigge og Greenpeace-aktivisters
protester i Edinburgh.

Det skal hertil bemærkes, at Greenpeace er en lovlig organisation der løbende benytter
sin grundlovssikrede ret til at ytre holdninger til miljøspørgsmål. Samtidig skal det be-
mærkes, at de forhold direktoratet lægger vægt på for en dels vedkommende relaterer
sig til tidspunktet efter anmodning om aktindsigt i beredskabsplanerne for 2011, og
som følge deraf ikke kan have indgået i direktoratets overvejelser. De forhold, der lig-
ger før den første anmodning om aktindsigt, er til gengæld ikke påvist at have en til-
knytning til Greenpeace Norden, og bør som følge heraf ikke indgå som argument for
afvisning af adgang til aktindsigt. Desuden blev ingen af disse forhold givet som be-
grundelse til Greenpeace Norden ved behandlingen af anmodning om aktindsigt.

Råstofdirektoratet lægger endvidere vægt på, at en offentliggørelse af landnavne, by-
navne, stednavne, partsnavne og parters kontaktoplysninger kan medføre en sådan ri-
siko, at oplysningerne generelt vil være omfattet af § 13, stk. 1, nr. 6. Dette desuagtet
at Råstofdirektoratet i visse tilfælde har offentliggjort oplysningerne.

Endelige har direktoratet inddraget offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2 som begrun-
delse for ikke, at give aktindsigt jf. direktoratets skrivelse af 12. september 2011 s. 4 pkt.
10. Det er imidlertid uklart hvorfor oplysninger om landnavne, bynavne, stednavne,
partsnavne og kontaktoplysninger skulle udgøre en sådan risiko for økonomiske tab
som omtalt i direktoratets skrivelse.

Det er samlet set uklart hvilke saglige kriterier direktoratet har valgt at lægge vægt på, og det er Greenpeace Nordens opfattelse, at direktoratet konkret skulle have angivet begrundelser for direktoratets afvisning af aktindsigt. Ydermere sker der en sammenblanding af offentlighedslovens §§ 12 og 13 uden, at direktoratet konkret forholder sig til forskellene mellem de to bestemmelsers anvendelsesområde.”

Jeg udtalte herefter:

”0. Generelt om fortolkningen af den grønlandske landstingslov om offentlighed i forvaltning.

Jeg bemærker, at det fremgår af de almindelige bemærkninger til forslaget til landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen:

”Forslaget til landstingsloven er udarbejdet med udgangspunkt i den danske lov om offentlighed i forvaltningen, som trådte i kraft den 1. januar 1987 og afløste lov nr. 280 af 10. juni 1970 om offentlighed i forvaltningen, der stadig er gældende i Grønland.”

Jeg vil derfor i min kommende gennemgang af reglerne i landstingsloven om offentlighed i forvaltningen (i det følgende omtalt som offentlighedsloven) i relevant omfang inddrage kilder i dansk ret til fortolkningen af bestemmelserne i loven.

1. Ansøgningerne om aktindsigt i beredskabsplanerne

1.1 Generelt om aktindsigt i de offentliggjorte dele af beredskabsplanerne

Greenpeace Norden har den 30. juni 2011 begæret aktindsigt i beredskabsplanen for 2010 og den 23. marts 2011 i beredskabsplanen for 2011.

Begge begæringer er afslået af Råstofdirektoratet med henvisning til landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 13, stk. 1, nr. 4 og 6.

Den 15. august 2011 offentliggjorde Råstofdirektoratet den af Cairn udarbejdede beredskabsplan for 2011, benævnt ”Oil Spill Prevention and Contingency Plan, Exploration Drilling Programme 2011 – Greenland”.

Dele af planen blev dog ikke offentliggjort, jf. mine efterfølgende bemærkninger om de ikke offentliggjorte elementer af planen.

Jeg har sammenholdt beredskabsplanen for 2010, "Oil Spill Contingency Plan, Exploration Drilling Programme, Sigguk Block, Disko West, Greenland", med beredskabsplanen for 2011, og det er min opfattelse, at de to planer i det væsentlige er identiske.

Det er derfor min opfattelse, at de to planer i relation til spørgsmålet om aktindsigt bør behandles ens.

Offentlighedslovens § 13 er sålydende:

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

1) rigets sikkerhed eller forsvar,

2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,

3) forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, fuldbyrdelse af kriminalretlige domme og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om kriminalretlig eller disciplinær forfølgning,

4) gennemførelse af offentlig kontrol, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af 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.

Stk. 2. Gør hensyn som nævnt i stk. 1 sig kun gældende for en del af et dokument, skal den pågældende gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold."

Bestemmelsen fastslår, at retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er nødvendigt for at beskytte en række offentlige eller private interesser.

Det er min opfattelse, at i det omfang, at oplysninger, som er omfattet af § 13, videregives til udenforstående, kan oplysningerne som udgangspunkt ikke fortsat undtages fra aktindsigt. Det afgørende i den henseende må være, om myndigheden ved videregivelsen har opgivet det beskyttelsehensyn, der ligger bag undtagelsen fra aktindsigt efter en af bestemmelserne i § 13³⁴.

34) Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave 2002, side 429.

Jeg er af den opfattelse, at de beskyttelseshensyn, jf. offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 4 og nr. 6, som Råstofdirektoratet har anvendt som grundlag for at afslå Greenpeace Nordens begæringer om aktindsigt i beredskabsplanerne, er hensyn, som Råstofdirektoratet har hjemmel til at opgive.

Jeg bemærker samtidig, at betragtningen om, at offentliggjorte dokumenter er undergivet aktindsigt, hviler på en almindelig grundsætning om ligelig behandling af borgerne³⁵.

Det følger af offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt., at en myndighed kan give aktindsigt i videre omfang, end den er forpligtet til, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt mv., den såkaldte "meroffentlighed". Der vil ikke med hjemmel i § 4, stk. 1, 2. pkt., kunne meddeles aktindsigt i oplysninger undergivet tavshedspligt, uanset om der er tale om oplysninger, som er videregivet til andre efter reglen om meroffentlighed. Om tavshedspligtsreglerne i forhold til de oplysninger, som Råstofdirektoratet har afslået at give aktindsigt i med henvisning til offentlighedslovens § 13, henviser jeg i øvrigt til mine bemærkninger nedenfor i afsnit 1.3.3 om dette spørgsmål.

Myndighedernes ret til på eget initiativ at offentliggøre dokumenter er ikke direkte reguleret af offentlighedsloven, men der må efter min opfattelse være hjemmel for myndighederne til på eget initiativ at offentliggøre oplysninger i samme omfang, som myndighederne har hjemmel til at meddele aktindsigt efter offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt.

I den foreliggende sag har naalakkersuisoq for råstoffer besluttet at offentliggøre dele af beredskabsplanen for 2011 på Råstofdirektoratets hjemmeside, og det fremgår af naalakkersuisoqs bemærkninger på hjemmesiden i tilknytning til offentliggørelsen:

"Naalakkersuisut har nu besluttet at offentliggøre oliespildsberedskabsplanen i Grønland efter at have lyttet til offentlighedens ønske herom. Naalakkersuisut har hele tiden ønsket åbenhed omkring olieeftersøkningsaktiviteter i Grønland, men løbende risikovurderinger har krævet at især oliespildsberedskabsplanen måtte holdes tilbage.

Som følge af en lang række ulovlige aktioner rettet mod olieboringeres sikkerhedsforanstaltninger, har det indtil nu været vurderingen, at der generelt set ville være en øget risiko for aktioner mod boreenhederne, såfremt planen blev lagt åbent frem.

35) Offentlighedsloven med kommentarer af John Vogter, 3. udgave 1998, side 234.

Naalakkersuisut har derfor fundet, at en delvis hemmeligholdelse af oliespildsberedskabsplanen var nødvendig for at beskytte Cairn Energys lovlige ret til at udføre efterforskningsaktiviteter.

[...]

Vi har nu fået bedre muligheder end tidligere for at beskytte vores interesser efter, at Udenrigsministeriet i Danmark har afsluttet sin vurdering af de alvorlige og gentagende krænkelse af sikkerhedszonerne omkring boreriggene i Grønland.

Udenrigsministeriet har vurderet, at det i henhold til FN's havretskonvention er muligt for grønlandske myndigheder at skride til handling overfor ulovlige aktioner i en afstand på 5 km fra en olieborerigs sikkerhedszone.

Disse nye handlemuligheder vil gøre det nemmere for myndighederne at skride ind overfor ulovlige aktioner mod boreriggens sikkerhedsforanstaltninger. Dermed vil risikoen for ulykker, som kan koste menneskeliv samt føre til miljøforurening, blive mindsket til et acceptabelt niveau. Derfor finder Naalakkersuisut det nu forsvarligt at imødekomme offentlighedens ønske om offentliggørelse af oliespildsplanen, idet mulighederne for at imødegå sabotageaktioner er blevet væsentlig bedre.

Som følge af de forbedrede beskyttelsesmuligheder omkring boreriggene er oliespildsplanen med få undtagelser nu offentliggjort (se nederst på siden)."

Jeg finder på denne baggrund, at beredskabsplanerne for 2010 og 2011 ikke længere kan undtages fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 13 i det omfang, at der er sket offentliggørelse.

Jeg finder det ikke aktuelt at vurdere, om det oprindeligt var berettiget at undtage planerne som helhed fra aktindsigt. Jeg henviser herved til ombudsmandslovens § 14, stk. 1, som er sålydende:

"Ombudsmanden afgør, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse."

Der udestår imidlertid et særligt spørgsmål for så vidt angår de oplysninger, som Råstofdirektoratet har oplyst, at direktoratet ved en fejl har offentliggjort. Jeg henviser i den forbindelse til Råstofdirektoratets høringssvar af 12. september 2011.

1.2 Fejlagtigt offentliggjorte oplysninger i beredskabsplanen for 2011

Jeg er i min høring af Råstofdirektoratet den 24. august 2011 kommet nærmere ind på en række oplysninger i beredskabsplanen for 2011, som nogle steder kan

læses i den offentliggjorte version af planen, mens de samme oplysninger samtidig er udstreget andre steder i den offentliggjorte version.

Råstofdirektoratet har i sit hørings svar kommenteret en del af disse tilsyneladende uoverensstemmelser og angivet, at oplysningerne er offentliggjort ved en fejl.

Der er dog også tale om, at Råstofdirektoratet i sit hørings svar af 12. september 2011 ikke har kommenteret et forhold, som jeg har nævnt i min høring. Jeg går ud fra, at der i de tilfælde, hvor der er sket offentliggørelse, og Råstofdirektoratet ikke har anført, at der er tale om fejl, er tale om, at offentliggørelsen har været tilsigtet. Jeg henviser herved til min høring af 24. august 2011 i afsnittet "Navne på lande som nævnes i beredskabsplanen".

I et andet tilfælde har Råstofdirektoratet anført, at offentliggørelse er sket ved en fejl, men den pågældende oplysning kan fortsat læses i den offentliggjorte beredskabsplan. Jeg henviser herved til min høring af 24. august 2011 i afsnittet "Bynavne i Grønland".

Uanset om offentliggørelsen er sket ved en fejl, er det min opfattelse, at selve det forhold, at Råstofdirektoratet ikke har fundet anledning til at rette fejlen indebærer, at Råstofdirektoratet ikke kan nægte give aktindsigt i denne oplysning med henvisning til offentlighedslovens § 13. Jeg henstiller derfor, at Råstofdirektoratet genbehandler afslaget på aktindsigt i dette bynavn i beredskabsplanen.

Herudover har Råstofdirektoratet efter min høring af 24. august 2011 udstreget oplysninger i den offentliggjorte beredskabsplan, som Råstofdirektoratet har svaret, er offentliggjort ved en fejl. Det drejer sig oplysningerne om et udenlandsk bynavn, jf. min høring i afsnittet "udenlandske bynavne", oplysningen om en e-mailadresse i afsnittet om Råstofdirektoratet og oplysningen om en e-mailadresse i afsnittet "Oil Spill Response".

Det er herefter spørgsmålet, om den omstændighed, at en række oplysninger utilsigtet er blevet offentliggjort, men fejlen efterfølgende er søgt rettet ved udstregninger i det offentliggjorte materiale, medfører, at oplysningerne fortsat kan undtages fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 13.

Det er, som nævnt ovenfor under 1.1, min opfattelse, at spørgsmålet om, hvorvidt en myndighed har pligt til at give aktindsigt i oplysninger, som er offent-

liggjort på myndighedens eget initiativ, er undergivet tilsvarende begrænsninger, som gælder for adgangen til at give aktindsigt efter offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. Dette princip gælder, uanset om offentliggørelsen er tilsigtet eller ej.

Det afgørende for, om Råstofdirektoratet fortsat kan nægte at give aktindsigt i oplysninger, som utilsigtet er offentliggjort, men som efterfølgende er fjernet fra hjemmesiden, er derfor - på tilsvarende måde som ved de dele af beredskabsplanerne, som er offentliggjort i overensstemmelse med Råstofdirektoratets hensigt - om Råstofdirektoratet kan siges at have opgivet de pågældende beskyttelses hensyn ved den utilsigtede offentliggørelse.

Ved afgørelsen heraf mener jeg, at der både bør lægges vægt på selve det forhold, at offentliggørelsen er utilsigtet og efterfølgende er søgt rettet, og på hvor hurtigt myndigheden er blevet - eller burde være blevet - opmærksom på den skete fejl, og hvor hurtigt fejlen er blevet søgt rettet.

I den foreliggende sag er det oplyst, at Råstofdirektoratet underrettede pressen om, at beredskabsplanen for 2011 ville blive offentliggjort den 15. august 2011, hvor planen også blev udlagt på Råstofdirektoratets hjemmeside.

Jeg forstår Råstofdirektoratets høringssvar af 12. september 2011 således, at de utilsigtet offentliggjorte oplysninger blev udstreget efter min høring af 24. august 2011.

Disse oplysninger har således i hvert fald været offentligt tilgængelige i 9 dage.

Samtidig er offentliggørelsen sket på et åbent forum på internettet, nemlig Råstofdirektoratets hjemmeside, og Råstofdirektoratet har henledt pressens opmærksomhed på offentliggørelsen.

Under disse omstændigheder mener jeg, at Råstofdirektoratet ikke (fortsat) vil kunne meddele afslag på aktindsigt efter offentlighedslovens § 13 i de oplysninger i beredskabsplanen, som utilsigtet er offentliggjort.

1.3 Retsgrundlaget for afslagene på aktindsigt i de øvrige dele af beredskabsplanerne for 2010 og 2011

Det fremgår af Råstofdirektoratets afgørelser om at afslå aktindsigt, at afgørelsen for så vidt angår planen for 2010 er afslået med henvisning til offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 4 og 6.

Ved afgørelsen om at afslå aktindsigt i beredskabsplanen for 2011 er der tillige henvist til tavshedspligtsreglerne i sagsbehandlingslovens § 27 og kriminallovens §§ 50 – 52.

Det fremgår ikke af afgørelserne, hvilke dele af beredskabsplanerne som Råstofdirektoratet har henført til offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 4 og hvilke dele som er henført til § 13, stk. 1, nr. 6. Om dette spørgsmål henviser jeg i øvrigt til mine bemærkninger nedenfor til begrundelsen af Råstofdirektoratets afgørelser.

Herudover har Råstofdirektoratet i sit høringssvar af 12. september 2011 henvist til, at afgørelserne i et omfang hviler på offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 3 og 5, og lovens § 12, stk. 1.

Jeg går herefter ud fra, at det fortsat er Råstofdirektoratets opfattelse, at Greenpeace ikke har ret til aktindsigt i de dele af beredskabsplanerne, som fortsat ikke er offentliggjort, og at de trufne afgørelser om at afslå aktindsigt fortsat er gældende for disse dele af beredskabsplanerne med de begrundelser, som fremgår af afgørelserne og af Råstofdirektoratets høringssvar til mig.

I det følgende gennemgår jeg henførelsen af afslagene på de fortsat ikke offentliggjorte dele af beredskabsplanerne i forhold til de bestemmelser, som Råstofdirektoratet har henvist til.

1.3.1 Generelt om anvendelsesområdet for offentlighedslovens § 13, stk. 1

Anvendelsesområdet for § 13, stk. 1, er i bestemmelsens indledning fastlagt således, at retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, "det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn".

Af bemærkningerne til forslaget til landstingsloven fremgår det, at bestemmelsen i det væsentlige svarer til § 2, stk. 2, i lov nr. 280 af 10. juni 1970 om offentlighed i forvaltningen, som havde følgende indhold:

"Bestemmelsen i § 1 er endvidere uanvendelig, hvis adgangen til at blive gjort bekendt med sagens dokumenter findes at burde vige for væsentlige hensyn til [...]"

Den tidligere gældende offentlighedslov, herunder den citerede bestemmelse, hvilede på betænkning nr. 325/1963 om offentlighed i forvaltningen.

Om fortolkningen af undtagelsesbestemmelsen i § 2, stk. 2 (§ 2, stk. 1 i betænkningens lovforslag) hedder det i betænkningen på side 61:

”Når det i § 2, stk. 1, er bestemt, at § 1 ikke kommer til anvendelse, hvor meddelelse af oplysninger ville være i strid med »væsentlige hensyn« til de i bestemmelsen opregnede interesser, betyder dette, at oplysning kun kan nægtes, hvor der er nærliggende fare for, at de nævnte interesser vil lide skade af betydning.”

I forbindelse med den lovrevision, som i Danmark førte til den gældende offentlighedslov, lov nr. 582 af 19. december 1985 om offentlighed i forvaltningen, som svarer til den grønlandske lov for så vidt angår § 13, udtales i det i den betænkning, som lå til grund for lovrevisionen, betænkning 857/1978 om offentlighedslovens revision, side 263:

”I de tilfælde, hvor undtagelsesadgangen beror på en væsentlighedsvurdering, opstår spørgsmålet om, hvorvidt der kan opstilles almindelige retningslinier for skønsudøvelsen.

Indledningsvis bemærkes, at den i bestemmelserne forudsatte interesseafvejning på grundlag af et væsentlighedskriterium indebærer, at der skal foretages et konkret skøn i hvert enkelt tilfælde, og der må herunder også foretages en konkret vurdering for hvert enkelt dokument for sig, jfr. herved lovens § 2, stk. 3, og nedenfor under pkt. 4.”

Det gælder således generelt for anvendelsen af § 13, at den pågældende myndighed skal foretage et konkret skøn over, hvorvidt der er nærliggende fare for, at de beskyttelseshensyn, som er angivet i § 13 vil lide skade, hvis der gives aktindsigt.

1.3.1.1 Offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 4

Offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 4 er sålydende:

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

4) gennemførelse af offentlig kontrol, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen”.

Det fremgår ikke af begrundelsen for de trufne afgørelser, hvilke konkrete hensyn som har ført til, at aktindsigt er afslået med henvisning til § 13, stk. 1, nr. 4.

Det fremgår heller ikke af Råstofdirektoratets hørings svar til mig, hvilke konkrete hensyn der skulle kunne begrunde, at der nægtes aktindsigt i beredskabsplanerne med henvisning til § 13, stk. 1, nr. 4.

Jeg bemærker, at offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 4, svarer til § 4, stk. 2, nr. 2, i lov nr. 280 af 10. juni 1970 om offentlighed i forvaltningen, og dens anvendelsesområde er beskrevet således i betænkning nr. 325/1963 om offentlighed i forvaltningen, side 63f.:

”Denne bestemmelse tager bl. a. sigte på dokumenter, der vedrører påtænkte foranstaltninger inden for afgiftslovgivningen, herunder toldlovgivningen, samt vedrørende valutaloggivningen, lovgivningen om priser eller om eksport og import. Bestemmelsen vil endvidere finde anvendelse på det offentliges virksomhed i forbindelse med eksaminer og andre prøver, idet f. eks. skriftlige opgaver selvfølgelig ikke kan udleveres på forhånd, samt på det offentliges kontrolvirksomhed på en række områder, f. eks. for at hindre kendskab til dokumenter, hvoraf det fremgår, at en revisions- eller kontrolvirksomhed vil blive iværksat.

Når der i bestemmelsen tales om offentlig planlægningsvirksomhed, har man f. eks. haft for øje, at forhåndskendskab til byplanmæssige foranstaltninger vil kunne modvirke en hensigtsmæssig gennemførelse af de foranstaltninger, planlægningen tager sigte på.

Bestemmelsen kan finde anvendelse f. eks. ved rutinemæssige henvendelser fra de reviderende myndigheder. En sådan henvendelse, der ville kunne medføre ubegrundet skade, hvis den kom til offentlighedens kundskab, og dermed modvirke revisionens arbejdsmuligheder, bør i hvert fald ikke være tilgængelig, før den myndighed, henvendelsen er rettet til, har haft lejlighed til at tage stilling til henvendelsen. Tilsvarende synspunkter gør sig gældende også for udenforstående henvendelser til de reviderende myndigheder.”

Det er min opfattelse, at bestemmelsen tager sigte på beskyttelse af offentlige kontrol- og planlægningsmyndigheders udførelse af disse funktioner i forhold til personer og virksomheder, som kontrollen og planlægningsvirksomheden er rettet mod.

Jeg finder derfor ikke, at § 13, stk. 1, nr. 4, er anvendelig til beskyttelse af et redningsberedskab mod sabotage og andre former for forstyrrelser.

Jeg anser det herefter for beklageligt, at Råstofdirektoratet har afslået aktindsigt med henvisning til § 13, stk. 1, nr. 4.

1.3.1.2 Offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6

Offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6, er sålydende:

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

6) private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.”

Det fremgår ikke af begrundelsen de trufne afgørelser, hvilke konkrete hensyn som har ført til, at aktindsigt er afslået med henvisning til § 13, stk. 1, nr. 6.

Idet jeg i øvrigt henviser til sagsfremstillingen ovenfor, bemærker jeg, at Råstofdirektoratet i sit hørings svar af 15. august 2011 har forklaret anvendelsen af § 13, stk. 1, nr. 6, således:

”Efter § 13, stk. 1, nr. 6, kan retten til aktindsigt begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

Direktoratet har efter en konkret vurdering fundet, at hemmeligholdelse af oliespildsberedskabsplanerne var nødvendige til beskyttelse af rettighedshaverens væsentlige private interesse i at kunne udføre lovlige efterforskningsaktiviteter uden ulovlige hindringer, forsinkelser eller fordyrelser og uden ulovlig skabelse af fare for boreriggenes sikkerhed, havmiljøet og involverede personers sikkerhed.

Desuden har direktoratet efter en konkret vurdering fundet, at hemmeligholdelse af oliespildsberedskabsplanerne var nødvendige til beskyttelse af selvstyrets tilsvarende væsentlige offentlige interesser med hensyn til dels de konkrete efterforskningsaktiviteter, dels tilsvarende efterforskningsaktiviteter efter andre eksisterende og fremtidige tilladelser, dels den generelle mulighed for gennemførelse af efterforsknings- og udnyttelsesaktiviteter og skabelse af offentlige råstofindtægter og erhvervsaktiviteter i Grønland.

Endvidere har direktoratet efter en konkret vurdering fundet, at hemmeligholdelse af oliespildsberedskabsplanerne efter forholdets særlige karakter er påkrævet. Oliespildsberedskabsplanerne indeholder en række oplysninger, hvis offentliggørelse kan medføre en konkret risiko for en række væsentlige farer og skadelige følger. Kendskab til disse oplysninger vil kunne give miljøorganisationer og andre bedre mulighed for at foretage ulovlige, fysiske protestaktioner mod lovlige efterforskningsaktiviteter. Disse ulovlige, fysiske protestaktioner vil blandt andet kunne hindre, forsinke og/eller fordyre lovlige efterforskningsaktiviteter samt medføre forøgelse af faren for boreriggenes sikkerhed, havmiljøet og involverede personers sikkerhed.

Et eksempel på sådanne oplysninger er oliespildsberedskabsplanernes detaljerede oplysninger om boreriggenes opbygning og funktion. Kendskab til disse oplysninger kan bruges af miljøorganisationer og andre til at foretage ulovlige, fysiske protestaktioner, der hindrer, forsinke og/eller fordyrer boreriggenes lovlige efterforskningsaktiviteter og forøger faren for riggens sikkerhed, havmiljøet og involverede personers sikkerhed. Som andre eksempler kan nævnes oliespildsberedskabsplanernes oplysninger om boreriggenes adgangsforhold, bered-

skabsforhold og beredskabsprocedurer, herunder med hensyn til oliespildsberedskab, mandskabsberedskab og isberedskab. Som yderligere eksempler kan nævnes oliespildsberedskabsplanernes oplysninger om boreriggenes og de involverede skibes beredskabsudstyr og beredskabsfunktioner, herunder med hensyn til oliespildsberedskab, mandskabsberedskab og isberedskab.

Ved disse skønsmæssige vurderinger har direktoratet blandt andet taget hensyn til risikoen for ulovlige, fysiske protestaktioner foretaget af miljøorganisationer og andre. Greenpeaces ulovlige, fysiske protestaktioner mod efterforskningsaktiviteterne har alene udgjort en del af grundlaget for vurderingerne.

Direktoratet har lagt vægt på hensynet til generelt at forebygge alle ulovlige, fysiske protestaktioner, uanset om de foretages af Greenpeace, andre miljøorganisationer eller andre.

Desuden er direktoratets afgørelser vedrørende afvisning af aktindsigt generelt rettet mod faren for ulovlige protestaktioner fra alle, der vil foretage sådanne aktioner, og ikke alene mod faren for ulovlige protestaktioner fra Greenpeace.”

Denne argumentation har Råstofdirektoratet i hovedtrækkene gentaget i høringssvaret af 12. september 2011 i svarets generelle afsnit om lande navne, bynavne, stednavne, partsnavne og parters kontaktoplysninger, pkt. 13.

Om anvendelsesområdet for § 13, stk. 1, nr. 6, bemærker jeg, at der er tale om en opsamlingsbestemmelse, hvor væsentlige hensyn, som ikke fremgår af § 13, stk. 1, nr. 1 – 5, kræver begrænsning af adgangen til aktindsigt.

§ 13, stk. 1, nr. 6, er således uanvendelig, hvis aktindsigt kan begrænses efter § 13, stk. 1, nr. 1 – 5.

Der er herudover tale om, at det af lovgiver er forudsat, at anvendelsesområdet for § 13, stk. 1, nr. 6, er meget snævert. Det fremgår således af bemærkningerne til § 13 i forslaget til landstingsloven om offentlighed i forvaltningen:

”Bestemmelsen i nr. 6 er enslydende med den gældende offentlighedslovs § 2, stk. 2, nr. 4. Bestemmelsen forudsættes som hidtil kun anvendt i begrænset omfang, hvor der er et klart behov derfor. Indsættelsen af en udtrykkelig undtagelse i nr. 3, jf. herom ovenfor, er således udtryk for et ønske om at begrænse denne generalklausuls anvendelse.”

Det er endvidere i forarbejderne til den tilsvarende bestemmelse i § 2, stk. 2, nr. 4 i den danske offentlighedslov af 1970 forudsat, at der kun vil blive gjort brug af bestemmelsen i de tilfælde, hvor hemmeligholdelse af hensyn til det offentliges eller enkeltpersoners interesse er klart påkrævet³⁶.

36) Offentlighedsloven med kommentarer af John Vogter, 3. udgave 1998, side 250.

I bemærkningerne til forslaget til den danske offentlighedslov af 1970 er anvendelsesområdet for generalklausulen yderligere beskrevet således³⁷:

"Justitsministeriet har i overensstemmelse med kommissionsudkastet fundet det påkrævet at indsætte en bestemmelse, hvorefter interesser, der enten ikke egner sig til selvstændig formulering, eller som man ikke ved lovens udformning har kunnet overskue, vil kunne begrunde undtagelse fra offentlighedsprincippet. Det forudsættes, at der kun vil blive gjort brug af bestemmelsen i tilfælde, hvor hemmeligholdelse af hensyn til det offentliges eller enkeltpersoners interesse er klart påkrævet.

Som eksempler på tilfælde, hvor bestemmelsen kan finde anvendelse, kan man nævne, at det må være muligt at nægte at give oplysning om, hvad der sker under de forhandlinger, der finder sted i statens forligsinstitution for arbejdsstridigheder. Man må også have adgang til at afvise en begæring om at få lejlighed til at gennemse erklæringer fra folketingsvælgere indleveret i forbindelse med anmeldelse af nye partier, jfr. folketingsvalglovens § 23, idet den enkelte vælger, der deltager i en sådan anmeldelse, må have krav på, at hans deltagelse i anmeldelsen ikke kommer til offentlighedens kundskab. Det må også være muligt at tilsi­k­re personer, der afgiver oplysninger til brug for sociologiske eller andre videnskabelige undersøgelser, diskretion, jfr. herved også bestemmelsen i forslagets § 5, nr. 8, om materiale, der tilvejebringes som grundlag for udarbejdelsen af offentlig statistik. Der vil efter omstændighederne endvidere være behov for at kunne hemmeligholde navnet på anmeldere af overtrædelser af særlovgivningen, jfr. herved § 50, stk. 2, i lov nr. 226 af 11. juni 1954 om almindelig arbejdsbeskyttelse, der indeholder regler til sikring af anmelderes anonymitet på dette særlige område; denne bestemmelse må anses opretholdt ved forslagets § 7. Bestemmelsen i nr. 4 vil tillige kunne finde anvendelse på det offentliges virksomhed i forbindelse med afholdelse af eksaminer og andre prøver, idet f. eks. skriftlige opgaver selvfølgelig ikke skal kunne forlanges udleveret på forhånd, ligesom offentligheden også i almindelighed må kunne afskæres fra at gøre sig bekendt med de enkelte besvarelser."

Det er min opfattelse, at de hensyn, som Råstofdirektoratet har anført som begrundelse for at undtage beredskabsplanerne for aktindsigt efter § 13, stk. 1, nr. 6, kan indkredses til, dels hensynet til at imødegå sabotage, dels andre ulovlige handlinger rettet mod igangværende eller kommende efterforsknings- og råstofudnyttelsesaktiviteter.

Jeg bemærker, at offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 3, for så vidt angår hensynet til imødegåelse af lovovertrædelser, jf. mine bemærkninger straks nedenfor om dette spørgsmål, vil være anvendelig, såfremt der er tale om en konkret og nærliggende risiko for forestående sabotagehandlinger.

Jeg vurderer dog også, at undtagelsesbestemmelsen i § 13, stk. 1, nr. 3, ikke yder tilstrækkelig hjemmel til at undtage dele af beredskabsplaner m.v. af hensyn til

37) Folketingstidende 1969/1970, tillæg A, sp. 589.

at imødegå et mere generelt behov for at beskytte vitale dele af beredskabet mod sabotage og lignende forstyrrelser.

Det kan derfor ikke give mig anledning til kritik, at dette hensyn efter en konkret vurdering medfører, at dele af beredskabsplanerne undtages fra aktindsigt efter § 13, stk. 1, nr. 6.

1.3.1.3 Offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 3

Offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 3, er sålydende:

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

(...)

3) forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, fuldbyrdelse af kriminalretlige domme og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om kriminalretlig eller disciplinær forfølgning.

(...)”

Råstofdirektoratet har i høringssvaret af 12. september 2011 anført, at undtagelse af beredskabsplanerne fra aktindsigt delvist er begrundet i hensynet til forebyggelse af lovovertrædelser, jf. offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 3.

§ 13, stk. 1, nr. 3, fik oprindeligt sin udformning ved offentlighedslovsrevisionen i Danmark i 1985.

Det fremgår af bemærkningerne til forslaget til bestemmelsen i den danske offentlighedslov (Folketingstidende 1984/1985, tillæg A, sp. 375), at bestemmelsen er udformet på grundlag af et forslag fra den af offentlighedsudvalget nedsatte arbejdsgruppe vedrørende spørgsmålet om adgang til aktindsigt i sager inden for strafferetsplejen.

I betænkning 857/1978, side 415, er disse synspunkter beskrevet således:

“Om indholdet og rækkevidden af de i bestemmelsen nævnte modhensyn, der kan føre til, at en begæring om aktindsigt afslås, selv om parten har rimelig interesse heri, bemærkes:

Adgangen til aktindsigt bør for det første udelukkes, når dette er påkrævet af hensyn til retshåndhævelsens effektivitet (>hensynet til forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovover-

trædelser«). Det er som tidligere nævnt i særlig grad dette hensyn, der har fundet et generelt udtryk i den foreslåede undtagelsesbestemmelse i § 00, stk. 1, hvorefter heller ikke parter som udgangspunkt er berettiget til aktindsigt i straffesager.

Som følge af tidsbegrænsningen for adgangen til aktindsigt i stk. 2 («når sagen er afgjort») tager de nævnte modhensyn navnlig sigte på tilfælde, hvor aktindsigt vil være betænkelig af efterforskningsmæssige grunde i forhold til andre straffesager mod den pågældende eller til straffesager mod andre personer. Hemmeligholdelse til varetagelse af de nævnte modhensyn forudsætter en konkret begrundelse, og bedømmelsen heraf vil normalt først kunne foretages når en begæring om aktindsigt er fremkommet. Efter omstændighederne vil det dog af efterforskningsmæssige grunde være nødvendigt at gøre endeligt op hermed på et tidligere tidspunkt, idet det f. eks. bør være muligt på forhånd at tilsikre anonymitet for personer, der giver oplysninger til politiet, såfremt diskretion må antages at være en forudsætning for, at forklaring overhovedet vil blive afgivet.”

Det er på denne baggrund min opfattelse, at begrænsning af retten til aktindsigt efter § 13, stk. 1, nr. 3, med henvisning til hensynet til forebyggelse af lovovertrædelser må forudsætte, at risikoen for lovovertrædelser er forholdsvis konkret.

Jeg finder i den aktuelle sag anledning til at bemærke, at Råstofdirektoratets afgørelse om at afslå aktindsigt i beredskabsplanen for 2010 er truffet den 5. august 2010, og at de aktioner fra Greenpeace, som direktoratet har oplyst i høringsvaret af 12. september 2011, pkt. 2 – 7, alle er begået efter dette tidspunkt og derfor ifølge sagens natur ikke kan være indgået i grundlaget for afgørelsen.

For så vidt angår afslaget på aktindsigt i beredskabsplanen for 2011, bemærker jeg, at denne afgørelse er truffet den 15. april 2011, og at de aktioner fra Greenpeace, som direktoratet har oplyst i høringsvaret af 12. september 2011 pkt. 3 – 7 alle er begået efter dette tidspunkt, og derfor ifølge sagens natur ikke kan være indgået i grundlaget for afgørelsen.

Jeg finder dog samtidig anledning til at udtale, at forhold, som har været undergivet kriminalretlig efterforskning, efter en konkret vurdering, som navnlig omfatter spørgsmålet, om der er nærliggende risiko for nye lovovertrædelser, vil kunne begrunde, at aktindsigten begrænses efter § 13, stk. 1, nr. 3. Reglens anvendelsesområde i forbindelse med forebyggelse af lovovertrædelser må således forudsætte, at der er konkrete holdepunkter for, at imødekommelse af aktindsigt vil indebære risiko for lovovertrædelser.

Det er min opfattelse, at Råstofdirektoratet ikke har sandsynliggjort, at imødekommelse af Greenpeaces begæring om aktindsigt i beredskabsplanerne vil med-

føre konkret risiko for sabotage af oliespildsberedskabet, og jeg finder det derfor beklageligt, at offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 3, er indgået i grundlaget for afgørelserne.

1.3.1.4 Offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5

Offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5, er sålydende:

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

5) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed.”

Råstofdirektoratet har i sit høringssvar af 12. september 2011 under beskrivelsen af Greenpeaces aktiviteter anført:

“Denne usikkerhed og de øvrige ovennævnte forhold har bevirket, at det har været anset for nødvendigt ikke at give aktindsigt udover de oplysninger om beredskabsplanerne, der er offentliggjort. Direktoratet har vurderet, at indrømmelse af aktindsigt i de nævnte andre oplysninger i beredskabsplanerne ville være i strid med de private og offentlige interesser, som reglerne i offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, og § 13, stk. 1, nr. 3, 5 og 6, giver hjemmel til at beskytte.”

Synspunktet om anvendelse af § 13, stk. 1, nr. 5, er herefter uddybet således i høringssvaret:

“Efter offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5, kan retten til aktindsigt begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed. Direktoratet har efter en konkret vurdering fundet, at hemmeligholdelse af de ovennævnte navne og kontaktoplysninger er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til selvstyrets økonomiske interesser. Offentliggørelse vil som nævnt indebære en konkret risiko for ulovlige protestaktioner, der vil kunne hindre, begrænse, forsinke eller fordyre rettighedshaverens lovlige efterforskningsaktiviteter. Selvstyret har en både konkret og generel væsentlig økonomisk interesse i rettighedshaverens og andre nuværende og kommende rettighedshaveres gennemførelse af efterforskningsaktiviteter. Selvstyret har således væsentlige økonomiske interesser med hensyn til dels de konkrete efterforskningsaktiviteter, dels tilsvarende efterforskningsaktiviteter efter andre eksisterende og fremtidige tilladelser, dels den generelle mulighed for gennemførelse af efterforsknings- og udnyttelsesaktiviteter og skabelse af offentlige råstofindtægter og erhvervsaktiviteter i Grønland. Det er nødvendigt til beskyttelse af disse væsentlige økonomiske interesser for selvstyret, at de ovennævnte navne og kontaktoplysninger hemmeligholdes. Dermed sker der en begrænsning af risikoen for de ulovlige protestaktioner.”

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen i forslaget til landstingsloven:

”Bestemmelsen i nr. 5 er enslydende med den gældende offentlighedslovs § 2, stk. 2, nr. 3, og forudsætter således den hidtidige retstilstand opretholdt. Bestemmelsen tænkes navnlig anvendt i forhold til det offentliges kontraktindgåelser og i forhold til det offentliges forhandlinger om løn- og personaleforhold. Herudover forudsættes det, at det som hidtil vil være muligt at begrænse offentlighedens krav på aktindsigt i det omfang, det er nødvendigt for, at offentlige institutioner kan fungere under samme betingelser som private erhvervsdrivende virksomheder eller indgå i et erhvervmæssigt samvirke med sådanne virksomheder.”

Jeg bemærker, at bestemmelsen således har til formål at beskytte det offentliges interesser af privatretlig art. Råstofdirektoratets almindelige interesse i, at der gennem koncessioner til efterforskning og udnyttelse af råstoffer tilføres selvstyret indtægter, er ikke en interesse der kan kvalificeres som en privatretlig interesse for selvstyret.

Jeg finder det derfor beklageligt, at offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5, er indgået i grundlaget for afgørelserne.

1.3.2 Offentlighedslovens § 12, stk. 1

Offentlighedslovens § 12, stk. 1, er sålydende:

”§ 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, oplysningen angår, at begæringen ikke imødekommes.”

Råstofdirektoratet har om anvendelsen af denne bestemmelse anført i høringsvaret af 12. september 2011:

”Efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr.2, omfatter retten til aktindsigt blandt andet 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, oplysningen angår, at begæringen ikke imødekommes. Direktoratet har efter en konkret vurdering fundet, at det er af væsentlig økonomisk betydning for rettighedshaveren, at de ovennævnte oplysninger om navne og kontaktoplysninger ikke offentliggøres ved aktindsigt. Offentliggørelse vil som nævnt indebære en konkret risiko for ulovlige protestaktioner, der vil kunne hindre, begrænse, forsinke eller fordyre rettighedshaverens lovlige efterforskningsaktiviteter. Afværgelse eller begrænsning af de dermed forbudne økonomiske risici er af væsentlig økonomisk betydning for rettighedsvareren. Derudover vil ulovlige protestakti-

oner kunne medføre konkret fare for boreriggenes sikkerhed, havmiljøet og personers sikkerhed. Afværgelse eller begrænsning af risikoen for skader og tab i forbindelse dermed er ligeledes af væsentlig økonomisk betydning for rettighedshaveren.”

Råstofdirektoratet har herudover anført i samme høringsvar:

”Udstregning af omkostninger ved hændelser omfattet af beredskabsplanen er sket efter en konkret vurdering med hensyntagen til den interesse, der er beskyttet efter bestemmelsen i § 12 stk. 1 i Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen vedrørende undtagelse af oplysninger om drifts- og forretningsforhold for aktindsigt.

Bestemmelsen er i det væsentlige en videreførelse af § 2, stk. 1, i lov nr. 280 af 10. juni 1970 om offentlighed i forvaltningen, og er i det væsentlige begrundet i hensynet til private erhvervsinteresser m.v.”

Om bestemmelsens baggrund fremgår det af betænkning 857/1978 om offentlighedslovens revision, side 254:

”Efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 1, nr. 2, kan oplysninger om »tekniske indretninger eller fremgangsmåder, eller om drifts- eller forretningsforhold« nægtes udleveret, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningen angår, at begæringen ikke imødekommes.

Som anført ovenfor under 1°. a° er bestemmelsen udformet på grundlag af kommissionsudkastets § 2, stk. 1, nr. 3, men fik sin nuværende affattelse i det af regeringen fremsatte offentlighedslovsforslag, jfr. om baggrunden herfor ovenfor side 251 f.

I bemærkningerne til offentlighedslovsforslaget er det om undtagelsesadgangen specielt efter § 2, stk. 1, nr. 2, alene anført, at bestemmelsen er udtryk for en uddybning af kommissionsudkastets § 2, stk. 1, nr. 3. De bemærkninger, som offentlighedskommissionen udarbejdede til denne bestemmelse, og som er gengivet ovenfor side 251, er derfor fortsat af interesse som fortolkningsbidrag til bestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 1, nr. 2.

b°. En betingelse for, at undtagelsesadgangen efter den nævnte bestemmelse kan bringes i anvendelse, er ikke blot, at de oplysninger, som der er spørgsmål om at undtage, indholdsmæssigt vedrører »tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller drifts- eller forretningsforhold«, men også at hemmeligholdelse er »af væsentlig økonomisk betydning« for den person eller virksomhed, oplysningerne vedrører. Dette sidste element forudsætter en konkret afvejning af risikoen for skadevirkninger ved oplysningernes offentliggørelse.

Rækkevidden af kravene såvel til oplysningernes beskaffenhed som til omfanget af de forventede økonomiske skadevirkninger i tilfælde af deres offentliggørelse synes ikke at have været genstand for mere principielle overvejelser i praksis. I den i F.O.B. 1975 side 124 refererede sag vedrørende bestemmelsens anvendelse i sager om meddelelse af støtte til filmprojekter udtalte justitsministeriet dog med henvisning til forarbejderne mere almindeligt, at bestemmelsen formentlig kun er anvendelig, hvis indrømmelse af aktindsigt efter et konkret skøn må an-

tages at indebære en nærliggende risiko for, at der - typisk af konkurrencemæssige grunde - påføres den pågældende person eller virksomhed skade, navnlig et økonomisk tab, af nogen betydning. Ombudsmanden gav udtryk for tilslutning hertil.

Det fremgår af den i F.O.B. 1972 side 68 omtalte sag, at landbrugsministeriet i et tilfælde har afslået en begæring om at få udleveret regnskaberne for Landbrugets Finansieringsfond under henvisning til offentlighedslovens § 2, stk. 1, nr. 2, og stk. 2, nr. 4, hvilket ikke gav ombudsmanden anledning til kritik. I den i F.O.B. 1971 side 30 refererede sag havde ministeriet dog alene henvist til § 2, stk. 2, nr. 4.

Fiskeriministeriet har endvidere over for udvalget oplyst, at begæringer om at blive gjort bekendt med lister over autorisationsnumrene for de virksomheder, der er autoriseret i henhold til lovgivningen om kvalitetskontrol med fisk og fiskerivarer, i reglen afslås med hjemmel i offentlighedslovens § 2, stk. 1, nr. 2, idet der er tale om forretningsforhold af væsentlig økonomisk betydning for de pågældende virksomheder."

Jeg kan for så vidt tilslutte mig Råstofdirektoratets opfattelse af, at oplysninger i beredskabsplanerne om boreriggenes tekniske detaljer og tekniske detaljer i øvrigt vedrørende oliespildberedskabet vil kunne være omfattet af § 12, stk. 1, nr. 2.

Det fremstår imidlertid som uklart, hvorvidt § 12, stk. 1, nr. 2, er indgået i grundlaget for at afslå aktindsigt af hensyn til imødegåelse af sabotage og andre forstyrrelser af olieberedskabet, eller om bestemmelsen alene har dannet grundlag for at afslå aktindsigt i beredskabsplanens oplysninger om omkostninger ved hændelser omfattet af planen.

Hensynet til imødegåelse af sabotage og andre forstyrrelser af olieberedskabet er ikke sådanne konkurrencemæssige og lignende erhvervsøkonomiske hensyn, som omfattes af bestemmelsen, og jeg finder det derfor beklageligt, såfremt Råstofdirektoratet har undtaget disse oplysninger fra aktindsigt med henvisning til § 12, stk. 1, nr. 2.

For så vidt angår spørgsmålet om at afslå aktindsigt i beredskabsplanens oplysninger om omkostninger ved hændelser omfattet af planen, finder jeg ikke, at jeg har fuldt tilstrækkeligt grundlag for at anfægte Råstofdirektoratets skøn over, at disse oplysninger kan undtages fra aktindsigt, selvom behovet herfor ikke findes klart godtgjort i Råstofdirektoratets hørings svar. Jeg forstår imidlertid oplysningerne i beredskabsplanen således, at der er tale om Capricorns eller Cairn Energy PLC's omkostninger i forbindelse med oliespild.

1.3.3 Tavshedspligtsreglerne

Råstofdirektoratet har begrundet afslaget af 15. april 2011 på aktindsigt i beredskabsplanen for 2011 blandt andet med henvisning til sagsbehandlingslovens § 27 og kriminallovens §§ 50 – 52. Råstofdirektoratet har i afgørelsen begrundet dette med, at beredskabsplanerne alene udleveres til medlemmer af beredskabskomiteen, som er nedsat i medfør af råstoflovens § 80.

Sagsbehandlingslovens § 27 er sålydende:

”§ 27. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jf. kriminallovens § 29³⁸, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, herunder navnlig til

- 1) rigets sikkerhed eller forsvar,
- 2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,
- 3) forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser samt fuldbyrdelse af kriminalretlige domme og beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om kriminalretlig eller disciplinær forfølgning,
- 4) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen,
- 5) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed,
- 6) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne, herunder økonomiske, forhold, eller
- 7) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers økonomiske interesse i at beskytte oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold.

Stk. 2. Inden for den offentlige forvaltning kan der kun pålægges tavshedspligt med hensyn til en oplysning, når det er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til bestemte offentlige eller private interesser som nævnt i stk. 1.

Stk. 3. En forvaltningsmyndighed kan bestemme, at en person uden for den offentlige forvaltning har tavshedspligt med hensyn til fortrolige oplysninger, som myndigheden videregiver til den pågældende uden at være forpligtet hertil.

Stk. 4. Fastsættes der i henhold til § 1, stk. 2, regler om tavshedspligt, eller pålægges der tavshedspligt efter stk. 3, finder kriminallovens § 29 tilsvarende anvendelse på overtrædelse af sådanne regler eller pålæg.”

38) Er pr. 1. januar 2010 afløst af § 50 i lov nr. 306 af 30. april 2008 om kriminallov for Grønland.

Sagsbehandlingslovens § 27 og kriminallovens regler om tavshedspligt angår den almindelige forvaltningsretlige tavshedspligt i modsætning til specielle tavshedsforskrifter i lovgivningen knyttet til særlige forvaltningsområder.

Om den almindelige tavshedspligt i forhold til pligten til at give aktindsigt efter offentlighedsloven, henviser jeg til offentlighedslovens § 14, som er sålydende:

“Pligten til at meddele oplysninger er begrænset af særlige bestemmelser om tavshedspligt fastsat ved lov eller med hjemmel i lov for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv. Det gælder ikke, for så vidt angår den almindelige tavshedspligt efter kriminalloven, landsloven om den offentlige forvaltning og tjenestemandsløvgivningen.”

Den almindelige tavshedspligt har således ikke betydning for, om aktindsigt skal meddeles efter offentlighedslovens §§ 7 – 14.

Den almindelige tavshedspligt har derimod alene den betydning, at en myndighed er afskåret fra at give aktindsigt i videre omfang, end den er forpligtet til, jf. herved offentlighedslovens § 4, stk. 1, nr. 2.

I en situation som den foreliggende, hvor Råstofdirektoratet har vurderet, at Greenpeace Norden efter offentlighedslovens § 13 ikke har ret til aktindsigt, er den almindelige tavshedspligt derfor uden betydning.

Om henvisningen til råstoflovens § 80 bemærker jeg:

§ 80 i inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor, i det følgende benævnt råstofloven, er sålydende:

“Naalakkersuisut nedsætter en beredskabskomite, som har til opgave at koordinere myndighedernes indsats i ulykkes- og katastrofesituationer, herunder krigssituationer, på offshore-anlæg. Beredskabskomiteens medlemmer overvåger de forholdsregler, som de ansvarlige for offshoreanlæg træffer, og samordner myndighedernes afværge-, rednings- og bekæmpelsesforanstaltninger.

Stk. 2. Naalakkersuisut fastsætter en forretningsorden for Beredskabskomiteen.”

Hverken denne bestemmelse eller andre bestemmelser i råstofloven indeholder særlige tavshedsforskrifter for beredskabskomiteens medlemmer, som begrænser retten til aktindsigt jf. offentlighedslovens § 14.

Jeg finder det derfor beklageligt, at Råstofdirektoratet har afslået aktindsigt i beredskabsplanen for 2011 med henvisning til, at den almindelige tavshedspligt begrænser pligten til at meddele aktindsigt.

1.3.4 "Nærliggende fare"

Som anført ovenfor under 1.3.1, kan aktindsigt efter § 13, stk. 1, kun afslås, hvis der efter en konkret vurdering er en nærliggende fare for, at de beskyttelseshensyn, som omfattes af § 13, stk. 1, vil lide skade, såfremt aktindsigt gives.

Samtidig følger det af § 13, stk. 2, at såfremt hensyn som beskrevet i stk. 1 kun gør sig gældende for en del af et dokument, skal den pågældende gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

Jeg har på denne baggrund gennemgået de ikke offentliggjorte dele af oliespildberedskabsplanen for 2011, og jeg har på denne baggrund følgende bemærkninger:

I den offentliggjorte beredskabsplan for 2011 er fortsat overstreget navne på lande, byer i Grønland og udlandet, andre grønlandske stednavne, navne og andre kontaktoplysninger på myndigheder, organisationer, virksomheder og fartøjer, som indgår i beredskabet.

Jeg har noteret mig, at Råstofdirektoratet i sit høringssvar af 12. september 2011 har anvendt en i alt væsentligt enslydende argumentation for at undtage disse oplysninger fra aktindsigt:

"Disse forhold samt hensynet til at forebygge ulovlige protestaktioner i forbindelse med offentliggørelsen af oliespildsberedskabsplanen er indgået i den beslutning direktoratet har truffet om at udelade oplysninger om [...] i den nu offentliggjorte beredskabsplan. Uvedkommendes kendskab til placering af udstyr og beredskabsorganisationer vil kunne give miljøorganisationer og andre mulighed for at foretage ulovlige fysiske protestaktioner mod lovlige efterforskningsaktiviteter og dertil knyttede aktiviteter. Fysiske protestaktioner kunne tænkes at indebære sabotage af udstyr og destabilisering af procedurer. Såfremt dette skulle lykkes ville det kunne have den effekt, at olieefterforskningsaktiviteterne skulle indstilles, idet der i så fald ikke længere ville være en fuldt operativ beredskabsplan på plads. En sådan sabotage kunne f.eks. være blokering af alarmeringsnumre, sabotage eller blokering af beredskabsudstyr eller sabotage af operationsprocedurer."

Anvendelsen af en sådan standardiseret argumentation for alle typer af oplysninger efterlader umiddelbart det indtryk, at Råstofdirektoratet ikke har foretaget en tilstrækkelig konkret kvalifikation af de enkelte oplysningers væsentlighed.

Jeg bemærker herefter, at visse typer af de tilbageholdte oplysninger efter min opfattelse ikke kan undtages fra aktindsigt.

Det drejer sig om navne og i forvejen offentlige kontaktoplysninger på offentlige myndigheder. En tilbageholdelse af navne på offentlige myndigheder der indgår i beredskabet, vil efter min opfattelse reelt indebære hemmeligholdelse af oplysninger om, hvilke opgaver, administrationens myndigheder udfører. Det forudsætter efter min opfattelse klar lovhjemmel at hemmeligholde, hvilke typer af opgaver som påhviler en forvaltningsmyndighed.

Som jeg har gjort rede for ovenfor under 1.1, gælder det i øvrigt, at offentligt tilgængelige oplysninger ikke kan tilbageholdes.

I det omfang, at beredskabsplanerne indeholder særlige kontaktoplysninger, så som særlige e-mailadresser og telefonnumre og navne på kontaktpersoner, som ikke er offentligt tilgængelige, kan det ikke give mig anledning til kritik, at disse oplysninger er undtaget fra aktindsigt jf. offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6, jf. også mine bemærkninger ovenfor i 1.3.1.2 om anvendelsen af denne bestemmelse.

Råstofdirektoratet har endvidere undtaget oplysninger om to samarbejdspartnere i beredskabet fra aktindsigt. Jeg henviser herom til Råstofdirektoratets hørings svar af 12. september 2011, side 10 – 11 i direktoratets grønlandsksprogede hørings svar og side 9 i det dansksprogede hørings svar.

Henset til, at disse to samarbejdspartnere i forvejen er almindeligt kendte og har offentliggjorte kontaktoplysninger, vil selve det forhold, at de indgår i beredskabet efter min opfattelse ikke i sig selv indebære, at oplysninger om deres navne kan undtages fra aktindsigt.

Undtagelse af disse oplysninger fra aktindsigt må forudsætte, at der er en nærliggende risiko for, at selve kendskabet til den pågældende samarbejdspartner kan skade de hensyn, som er beskyttet efter offentlighedsloven.

Det er umiddelbart min opfattelse, at der ikke er oplyst en sådan nærliggende risiko ved at give aktindsigt i oplysninger om navnene på de pågældende samarbejdspartnere.

For så vidt angår oplysninger om lande, byer og andre stednavne, bemærker jeg, at den væsentlighedsvurdering, som skal foretages, må tage udgangspunkt i, om selve kendskabet til den pågældende geografiske lokalitet indebærer risiko for blotlæggelse af vitale oplysninger om beredskabet.

Det forudsætter således en konkret vurdering, at undtage stednavne fra aktindsigt.

For så vidt angår navnene på de private virksomheder, som indgår i olieberedskabet, kan det generelt ikke give mig anledning til kritik, at disse virksomheders navne og kontaktoplysninger er undtaget fra aktindsigt.

Det kan ej heller give mig anledning til kritik, at oplysninger om specifikke fartøjer, der indgår i beredskabet og tekniske oplysninger om de borerigge, som deltagere i olieefterforskningen, er undtaget fra aktindsigt.

Jeg bemærker dog, at der i beredskabsplanen for 2011 på side 39 er angivet en række internationale konventioner, som det oplyses, at efterforskningsfartøjet lever op til. Disse oplysninger er udstreget i den offentliggjorte beredskabsplan, hvilket jeg umiddelbart finder, er upåkrævet, idet der er tale om generelle krav, som efter folkeretten stilles til fartøjer af denne type.

1.4 Spørgsmålet om partshøring

Jeg har i min høring af Råstofdirektoratet den 15. juni 2011 bedt direktoratet gøre rede for, hvorvidt Greenpeace er blevet partshørt over oplysninger, som Råstofdirektoratet var i besiddelse af vedrørende Greenpeaces metoder, som er indgået i grundlaget for afgørelserne om at afslå aktindsigt, og såfremt Greenpeace ikke er blevet partshørt over sådanne oplysninger, har jeg bedt om en redegørelse for årsagen hertil.

Råstofdirektoratet har i sit hørings svar af 15. august 2011 anført, at Greenpeace ikke er blevet partshørt forud for afgørelserne om at afslå aktindsigt i beredskabsplanerne.

Råstofdirektoratet har som begrundelse for ikke at høre Greenpeace henvist til, at direktoratet antog, at Greenpeace Norden var "i besiddelse af alle oplysninger vedrørende organisationens ulovlige aktioner rettet mod boreriggenes sikkerhedsforanstaltninger, og at disse oplysninger indgik i direktoratets afgørelse om at meddele afslag på klagerens begæring om aktindsigt".

Råstofdirektoratet har herudover henvist til, "at det efter de ovennævnte oplysningers karakter – herunder oplysningernes generelle og åbenbare karakter - og sagens beskaffenhed - herunder hensynet til forebyggelse af klart ulovlige, fysiske protestaktioner mod lovlige og vigtige efterforskningsaktiviteter - måtte an-

ses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag. Det fulgte dermed af sagsbehandlingslovens § 19, stk. 2, nr. 1, at Greenpeace også af denne grund ikke havde ret til partshøring”.

Sagsbehandlingslovens § 19 er sålydende:

“§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) det efter oplysningerne karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,
- 2) udsættelse vil medføre overskridelse af en loobestemt frist for sagens afgørelse,
- 3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse,
- 4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,
- 5) forelæggelsen af oplysningerne for parten vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, herunder fordi afgørelsen omfatter et meget stort antal personer med partsstatus, eller
- 6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at give en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

Stk. 3. Landsstyret kan fastsætte regler om, at nærmere angivne sagsområder, hvor bestemmelserne i stk. 2, nr. 2 eller 5, i almindelighed vil finde anvendelse, ikke skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.”

Jeg bemærker indledningsvis, idet jeg samtidig henviser til mine bemærkninger ovenfor i 1.3.1.3 om offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 3, at alene den episode, som omtales i høringssvaret fra foråret 2010, hvor Greenpeace angiveligt skulle have kontaktet Grønlands Kommando, kan have indgået i direktoratets afgørelse af 15. august 2010 om at afslå aktindsigt i beredskabsplanerne for 2010.

I forbindelse med afgørelsen af 15. april 2011 om at afslå aktindsigt i beredskabsplanen for 2011 kan herudover alene være indgået den episode, fra 31. august 2010, som omtales i høringsvaret, hvor fire Greenpeace-aktivister tiltvang sig adgang til boreriggen Stena Don.

Der gælder en vis formodning for, at en part ikke har kendskab til, at en bestemt oplysning indgår i afgørelsesgrundlaget for en sag, medmindre parten selv har givet oplysningen til brug for behandlingen af den pågældende sag, eller det i øvrigt klart fremgår af omstændighederne, at sådanne oplysninger indgår i afgørelsesgrundlaget³⁹.

Råstofdirektoratet skal således kunne sandsynliggøre, at Greenpeace havde kendskab til, at de pågældende aktioner ville indgå i grundlaget for en efterfølgende afgørelse om aktindsigt, såfremt Råstofdirektoratet vil undlade partshøring med henvisning til ansøgerens (Greenpeace Nordens) kendskab til, at oplysningerne indgik i sagen.

Det er min opfattelse, at en ikke nærmere underbygget antagelse herom er utilstrækkelig til at undlade partshøring.

For så vidt angår spørgsmålet, om partshøring har kunnet undlades med henvisning til sagsbehandlingslovens § 19, stk. 2, nr. 1, bemærker jeg, at undtagelsesbestemmelsen navnlig angår oplysninger med autentisk præg.

For så vidt angår det forhold, at fire Greenpeace-aktivister er dømt for overtrædelse af bekendtgørelse nr. 14 af 26. august 2010 og kriminallovens § 96, stk. 1, nr. 1, bemærker jeg, at oplysninger om afsagte domme for så vidt har et autentisk præg.

Afgørende for, om en oplysning kan undtages fra partshøringspligt på grund af dens autentiske karakter, er dog ikke alene, om dens rigtighed kan forventes bestridt, men der må også foretages en bedømmelse af, om parten kan antages at have mulighed for ved tilvejebringelse af yderligere oplysninger at afsvække den pågældende oplysnings betydning for sagens afgørelse⁴⁰.

Det er min opfattelse, at Råstofdirektoratet ikke uden at foretage en sådan bedømmelse har kunnet undlade at partshøre Greenpeace Norden med henvisning til sagsbehandlingslovens § 19, stk. 2, nr. 1.

39) Forvaltningsloven med kommentarer af John Vogter, 3. udgave 1999, side 370.

40) Forvaltningsloven med kommentarer af John Vogter, 3. udgave 1999, side 387.

Det er endvidere min opfattelse, at Råstofdirektoratets frygt for, at Greenpeace ville sabotere udstyr og procedurer i oliespildberedskabet, ikke er hensyn, som kan indgå i vurderingen af, om partshøring skal undlades.

Jeg finder samlet set, at Råstofdirektoratet burde have partshørt Greenpeace Norden om de konkrete oplysninger vedrørende Greenpeaces aktiviteter, som direktoratet tillagde betydning for afgørelsen af organisationens begæring om aktindsigt i beredskabsplanerne.

Jeg foretager mig dog ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål, da jeg som nævnt ovenfor under 1.3.1.3 er af den opfattelse, at Greenpeaces konkrete aktiviteter ikke lovligt har kunnet indgå i grundlaget for at begrænse organisationens ret til aktindsigt.

1.5 Begrundelsen af afgørelserne om afslag på aktindsigt i beredskabsplanerne

Råstofdirektoratets afgørelse af 5. august 2010 om at afslå aktindsigt i oliespildberedskabsplanerne for 2010 er sålydende:

”Ad 1) Indholdet i de beredskabsplaner, der er udarbejdet af Capricorn Greenland Exploration 1 til brug for efterforskningsboringer i 2010 inden for selskabets licens nr. 2008/10 Sigguk er undtaget fra aktindsigt begrundet med beskyttelse af væsentlige private og offentlige hensyn og interesser efter § 13 stk. 1 nr. 4 og 6 i Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen.

Ad 2) Indholdet i de oliespils beredskabsplaner, der er udarbejdet af Capricorn Greenland Exploration 1 til brug for efterforskningsboringer i 2010 inden for selskabets licens nr. 2008/10 Sigguk er undtaget fra aktindsigt begrundet med beskyttelse af væsentlige private og offentlige interesser efter § 13 stk. 1 nr. 4 og 6 i Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen.”

Afgørelsen af 15. april 2011 om at afslå aktindsigt i oliespildberedskabsplanen for 2011 er sålydende:

”Råstofdirektoratet har truffet afgørelse om, at der ikke kan gives aktindsigt i de pågældende dokumenter med følgende begrundelse.

De pågældende rapporter er undtaget fra aktindsigt begrundet med beskyttelse af væsentlige private og offentlige interesser efter § 13 stk. 1 nr. 4 og 6 i Landstingslov nr. 9 af 11. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen.

De pågældende rapporter er ligeledes undergivet tavshedspligt, jf. § 27 i landstingslov om sagsbehandling i forvaltningen og §§ 50 - 52 i Kriminallov for Grønland. De pågældende rapporter udleveres således alene til medlemmerne af beredskabskomiteen, jf. råstoflovens § 80.

At norske standarder ikke medfører, at beredskabsplaner i Norge Ikke hemmelighedsholdes i sin helhed, kan ikke føre til et andet resultat.”

Sagsbehandlingsloven indeholder følgende regler om begrundelse af afgørelser:

”§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

§ 23. [...]

§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Stk. 3. Begrundelsens indhold kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jf. § 15.”

Råstofdirektoratet er i sine høringssvar ikke fremkommet med bemærkninger til Greenpeace Nordens klage over, at afgørelserne om afslag på aktindsigt er mangelfuldt begrundede.

For så vidt angår den del af begrundelseskravet, som går ud på, at afgørelsen skal henvise til retsregler (§ 24, stk. 1, 1. pkt.), bemærker jeg, at der skal henvises til samtlige retsregler, som er indgået i grundlaget for afgørelsen.

Det fremgår af Råstofdirektoratets høringssvar til mig, at afgørelsen ud over at være truffet på baggrund af offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 4 og 6, tillige er truffet på grundlag af samme lovs § 13, stk. 1, nr. 3 og nr. 5, og § 12, stk. 1, nr. 2.

Råstofdirektoratet burde tillige have præciseret, hvorvidt de enkelte retsregler, som er indgået i grundlaget for afgørelserne dækker beredskabsplanerne som helhed eller bestemte dele af disse.

Det er derfor min opfattelse, at begrundelsen er klart utilstrækkelig i forhold til den del af begrundelseskravet, som fremgår af sagsbehandlingslovens § 24, stk. 1, 1. pkt., hvilket jeg finder kritisabelt.

Det følger af § 24, stk. 1., 2. pkt., at begrundelsen også skal angive de hovedhensyn, som omfatter afgørelsens skønmæssige retsgrundlag.

Jeg bemærker her, at begrænsning af aktindsigt efter offentlighedslovens § 13 forudsætter både, at den pågældende myndighed har taget stilling til, hvilke hensyn, som er nævnt i bestemmelsen, som der er behov for at beskytte og, at myndigheden har taget konkret stilling til, at meddelelse af aktindsigt vil indebære en nærliggende risiko for prisgivelse af disse hensyn.

Særligt for så vidt angår begrænsning af aktindsigt efter § 13, stk. 1, nr. 6, gælder det, at afgørelsens begrundelse skal angive, hvilke hensyn som skal beskyttes ved afgørelsen, idet disse hensyn ikke fremgår af lovbestemmelsen.

For så vidt angår kravet om, at der skal være en nærliggende risiko for, at de hensyn, som skal beskyttes, vil lide væsentlig skade, hvis der gives aktindsigt, bemærker jeg, at dette i forhold til begrundelseskravet indebærer, at der i hovedtrækkene skal gøres rede for, hvorpå myndigheden bygger sin vurdering om en nærliggende risiko.

Disse krav er ikke opfyldt i Råstofdirektoratets afgørelser, hvilket jeg finder kritisabelt.

1.6 Mine sammenfattende bemærkninger om Råstofdirektoratets behandling og afgørelser af Greenpeace Nordens begæringer om aktindsigt i oliespildberedskabsplanerne for 2010 og 2011

Ved min gennemgang af den del af klagen fra Greenpeace Norden, som angår afslag på aktindsigt i beredskabsplanerne for oliespild for 2010 og 2011, er jeg for det første kommet til det resultat, at Råstofdirektoratet ikke kan nægte at give aktindsigt i de offentliggjorte dele af beredskabsplanerne og de oplysninger i beredskabsplanerne, som er offentliggjort ved en fejl.

Jeg går derfor ud fra, at Råstofdirektoratet vil give Greenpeace Norden aktindsigt i disse dele af beredskabsplanerne, såfremt organisationen på ny søger om aktindsigt.

Jeg finder dernæst, at det særlige behov for at sikre, at beredskabet mod oliespild kan fungere uforstyrret, er et sådant hensyn, som kan begrunde, at aktindsigten begrænses efter offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6, mens øvrige bestemmelser i offentlighedslovens § 13, stk. 1, ikke tilgodeser dette hensyn.

Jeg finder dog samtidig, at Råstofdirektoratet ikke har foretaget den nødvendige kvalifikation af, hvilke konkrete dele af de ikke offentliggjorte dele af beredskabsplanerne som kan undtages fra aktindsigt med henvisning til, at meddelelse af aktindsigt vil indebære en nærliggende risiko for, at beskyttelseshensynet vil lide skade, jf. herved offentlighedslovens § 13, stk. 2. Jeg henviser i øvrigt til min gennemgang af typerne af undtagne oplysninger ovenfor i 1.3.4.

Jeg finder samlet set, at Råstofdirektoratets begrundelse for afslag på aktindsigt i beredskabsplanerne i det beskrevne omfang er mangelfuld i kritisabel grad.

Jeg **henstiller** på denne baggrund, at Råstofdirektoratet genoptager behandlingen af sagen med henblik på at rette de anførte fejl.

2. Ansøgning om aktindsigt i garanti stillet af Cairn og Petronas

2.1. Ansøgningen og dens afgørelse

Indledningsvis bemærker jeg, at det umiddelbart forekommer noget uklart, hvornår begæringen om aktindsigt er fremsat.

Det fremgår af Greenpeace Nordens klage til mig, at begæringen om aktindsigt er fremsat den 6. juli 2010, og at den aldrig er besvaret. Greenpeace Norden har sammen med klagen sendt en udskrift af en e-mail sendt til Råstofdirektoratet den 6. juli 2010.

Samtidig fremgår det af Råstofdirektoratets hørings svar af 15. august 2011, at ansøgningen er modtaget den 6. juni 2010 og besvaret den 1. juli 2010. Greenpeace Norden har også vedlagt et bilag til klagen, som gengiver svaret af 1. juli 2010.

Det fremgår derimod af Råstofdirektoratets hørings svar af 12. september 2011, at direktoratet har opfattet begæringen om aktindsigt i garantien som indeholdt i aktindsigtsbegæringen af 30. juni 2010, som direktoratet, for så vidt angår aktindsigt i garantien besvarede den 1. juli 2011 ved at citere en engelsksproget tekst i en såkaldt "model license".

Det fremgår samtidig af Råstofdirektoratets hørings svar af 12. september 2011:

"Klageren vendte tilbage ved mail af 6. juni 2010:

Fra: [...]@greenpeace.org]

Sendt: 6. juli 2010 10:49

Til: [...]

Cc: [...]

[...]

I forlængelse af nedenstående mailkorrespondance med [...] vil jeg også gerne søge aktindsigt i den garanti der er stillet fra Cairn og Petronas.

Med venlig hilsen,

[...]

Ved mail af 5. august 2010 besvarede direktoratet ansøgningen på følgende måde:

[...]

Sendt: 5. august 2010 14:48

Til: '[...]

Cc: [...]

Emne: VS: Begæring om Aktindsigt i dokumenter i relation til prøveboringer i havområde vest for Disko ø.

[...]

Greenpeace

Råstofdirektoratet har den 30. juni 2010 modtaget din begæring om aktindsigt i følgende nævnte forhold

[...]

3. Det samlede dokumentkatalog i forbindelse med godkendelsen (de godt 2.000 sider du omtalte).

Råstofdirektoratet har truffet følgende afgørelse.

Ad 1) [...]

Ad 2) [...]

Ad 3) Begæringen imødekommes således ved fremsendelse af godkendelsesvilkår og sikkerhedskrav stillet for godkendelse af Capricorn Greenland Exploration I ansøgning om 2 efterforskningsboringer i henhold til tilladelse 2008/10 Sigguk.

[...]

Aktindsigt ansøgningen i garantien blev imødekommet på den måde, at krav til den stillede garanti fremgår af afsnit 11 på side 59 i godkendelsesvilkår og sikkerhedskrav stillet for godkendelse af Capricorn Greenland Exploration i angivet under punkt 3 i direktoratets afgørelse samt ved den modelgaranti der var og er offentliggjort på direktoratet hjemmeside www.bmp.gl

Direktoratet antog at klageren havde gjort sig bekendt med indholdet på www.bmp.gl hvorfor garantidokumentet ikke var specifikt omtalt i afgørelsen. Dette var en klar fejl fra direktoratets side, men giver ikke anledning til at direktoratet har mulighed for at træffe en anden afgørelse med hensyn til at indrømme aktindsigt i de præcise garantisummer og vilkår.

Hemmeligholdelse af disse præcise oplysninger af hensyn til selvstyrets forhandlingsposition er ikke et spørgsmål om udbud og indgåelse af kontrakter, men handler om samfundets mulighed for at forhandle de bedst mulige sikkerheder på plads i forbindelse med kommende efterforskningsboringer, der skal udføres under allerede meddelte tilladelser til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter meddelt på baggrund af de allerede gennemførte udbudsrunder og kommende tilladelser der forventes meddelt på baggrund af de planlagte og annoncerede udbudsrunder i 2012 og 2013. Der henvises i øvrigt til direktoratets bemærkninger til dette punkt i direktoratets høringssvar af 24. august 2011, hvor det blandt andet fremgår, at

”Fastsættelse af den endelige garantisum sker efter en forhandling. Direktoratet har derfor foretaget den vurdering at frigivelse af de nærmere oplysninger om garantien vil skade Selvstyrets fremtidige forhandlingsposition i forbindelse med kommende udbudsrunder. Undtagelsen af oplysninger af denne karakter er påkrævet af hensyn til selvstyrets konkurrencemæssige interesser og derfor tale om forhold, hvor reglerne i offentlighedslovens § 13 stk. 1 må finde anvendelse.”

Greenpeace Norden har ikke i sit partshøringssvar af 6. december 2011 kommenteret dette forhold yderligere.

Jeg må på denne baggrund gå ud fra, at der er tale om, at Råstofdirektoratets svar af 1. juli 2010 til Greenpeace Norden refererer til det følgende spørgsmål, som Greenpeace Nordens repræsentant ifølge organisationens e-mail af 30. juni 2010 havde stillet til en medarbejder i Råstofdirektoratet:

"Først og fremmest er jeg interesseret i hvorledes den garanti som Cairn skal give på 10 mia. usd pt. olieboring er givet."

Da Greenpeace Norden i samme e-mail nævner, at organisationen til "sidst [...] har tre forskellige aktindsigtsforespørgsler", er det min opfattelse, at det stillede spørgsmål om garantien ikke kan opfattes som en anmodning om aktindsigt.

Jeg går herefter ud fra, at Greenpeace Norden først den 6. juli 2010 begærede aktindsigt i garantidokumenterne, og at denne ansøgning blev afgjort den 5. august 2010.

Jeg kan herefter ikke tilslutte mig Greenpeace Nordens opfattelse af, at ansøgningen ikke er besvaret.

Jeg opfatter herefter den trufne afgørelse således, at Råstofdirektoratet har givet afslag på aktindsigt i Cairns og Petronas garantidokumenter, men i stedet sendt Greenpeace Norden kopi af de standardtekster, den såkaldte "modelgaranti", som er grundlaget for de konkrete garantidokumenter.

Efter de oplysninger, som jeg har modtaget fra Råstofdirektoratet under min behandling af sagen, forstår jeg det således, at afslaget på aktindsigt omhandler de oplysninger og dokumenter, som fremgår af afsnittene om sikkerhedsstillelse og garantier i tilladelserne efterforskningsboringer og bilagene til disse tilladelser, jf. bilagene 1 og 2 til Råstofdirektoratets høringssvar af 16. august 2011.

Det drejer sig om:

"Godkendelse af 2 (to) efterforskningsboringer i henhold til § 15 i tilladelse 2008/10 med eneret til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter", Råstofdirektoratet, juni 2010, med Bilag 2 "Garanti og sikkerhedsstillelse" og

"Godkendelse af 2 (to) efterforskningsboringer i henhold til § 15 i tilladelse 2008/10 med eneret til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter", Råstofdirektoratet, august 2010, med Bilag 2 "Garanti og sikkerhedsstillelse".

2.2 Grundlaget for afslag på aktindsigt

Råstofdirektoratet har i de to høringssvar til mig anført, at oplysninger om de præcise garantisummer og nærmere oplysninger om garantierne er undtaget fra aktindsigt, idet meddelelse af aktindsigt i disse oplysninger vil kunne skade

selvstyrets fremtidige forhandlingsposition i forbindelse med kommende udbudsrunder.

Råstofdirektoratet har herved henvist til offentlighedslovens § 13, stk. 1, uden nærmere kvalifikation af, hvilken af de meget forskellige regler i § 13, stk. 1, der henvises til.

For det første finder jeg anledning til at bemærke, at retten til aktindsigt er en ret knyttet til en sags dokumenter.

En myndighed kan derfor ikke opfylde sin forpligtelse til at give aktindsigt ved at give ansøgeren indsigt i andre dokumenter end de, der søges aktindsigt i.

Såfremt Greenpeace Norden har haft ret til aktindsigt i garantidokumenterne, har Råstofdirektoratet ikke kunnet imødekomme ansøgningen ved at tilsende Greenpeace Norden den standardtekst (modelgaranti), som udgør grundlaget for de konkrete garantidokumenter.

Råstofdirektoratet skulle i stedet have givet aktindsigt i de konkrete garantidokumenter, om nødvendigt med de ekstraheringer, som efter offentlighedsloven kan undtages fra aktindsigt.

For det andet kan aktindsigt ikke gives ved at citere fra de pågældende dokumenter, således som Råstofdirektoratet gjorde det ved e-mailen af 1. juli 2010 til Greenpeace Norden, idet dette citat ikke fremstår som en egentlig afskrift af det pågældende dokument.

Det skyldes, at aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 16, stk. 1, skal gives i form af ret til gennemsyn af dokumenterne eller ved, at ansøgeren får udleveret en kopi eller af skrift af dokumentet.

Dernæst bemærker jeg, at den omstændighed, at Råstofdirektoratet alene har henvist til offentlighedslovens § 13, stk. 1, som retsgrundlag for afgørelsen sammenholdt med, at afgørelsen ikke er begrundet, jf. nærmere herom nedenfor under 2.3, efterlader umiddelbart det indtryk, at det er tvivlsomt, om Råstofdirektoratet i fornødent omfang har foretaget en retlig kvalifikation af sagsfaktum.

Jeg bemærker dog samtidig, at alene offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5, synes at være relevant i forhold til de hensyn, som Råstofdirektoratet har beskrevet i svarene til mig.

Hensynet til at beskytte det offentliges forhandlingsposition er et hensyn, som ud fra en konkret vurdering af tabsrisikoen, såfremt aktindsigt gives, vil kunne begrunde, at retten til aktindsigt begrænses.

Denne mulighed for at begrænse aktindsigten forudsætter, på lige fod med anvendelsen af de øvrige undtagelsesbestemmelser i § 13, stk. 1, at der er en nærliggende risiko, for at det offentliges forhandlingsposition vil lide skade, hvis der gives aktindsigt i oplysningerne.

Råstofdirektoratet vil således ikke generelt kunne undtage kontraktvilkår og vilkår i tilladelser til udnyttelse og efterforskning, som fastsættes efter forhandling med koncessionshaveren, fra aktindsigt⁴¹.

Jeg har samtidig noteret mig, at Råstofdirektoratet i høringssvaret af 12. september 2011 har anført, at de konkrete garantibeløb forhandles i forbindelse med ansøgninger om tilladelser til efterforskningsboringer på grundlag af allerede udstedte tilladelser og planlagte og annoncerede udbudsrunder for 2012 og 2013.

Jeg forstår dette således, at der på tidspunktet for Råstofdirektoratets afgørelse om at afslå aktindsigt var igangværende udbud af nye tilladelser, som skulle følges op af tilladelser, som forudsatte garantistillelser fra koncessionshaverne.

Jeg har med dette udgangspunkt ikke tilstrækkeligt grundlag for at tilsidesætte Råstofdirektoratets skøn over tabsrisikoen i de aktuelle forhandlingsforløb.

Det kan derfor som udgangspunkt ikke give mig anledning til at udtale kritik, at Råstofdirektoratet har fundet grundlag for at begrænse adgangen til aktindsigt i oplysningerne om garantistillelser i tilladelserne til efterforskningsboringer.

Som beskrevet ovenfor under 1.3.4 og 1.6 medfører offentlighedslovens § 13, stk. 2, at hvis beskyttelseshensyn som anført i § 13, stk. 1 kun gør sig gældende for en del af et dokument, skal den pågældende gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

Jeg anser det imidlertid ikke for tilstrækkeligt dokumenteret, at Råstofdirektoratet har foretaget den gennemgang af tilladelserne, som skal gennemføres efter offentlighedslovens § 13, stk. 2, og jeg finder dette beklageligt.

41) Jf. herved FOU 1990.276, FOU 1993.294 og FOU 1997.108.

Jeg finder i øvrigt anledning til at knytte nogle bemærkninger til Råstofdirektoratets høringssvar af 15. august 2011, idet direktoratet på side 25 – 26 i den dansksprogede⁴² version af høringssvaret i tilknytning til bemærkningerne om afslaget på aktindsigt i garantioplysningerne har anført, at oplysninger om deltagende selskabers økonomiske forhold er undtaget fra aktindsigt gennem et diskretionstilsagn i udbudsmaterialet.

Jeg bemærker således, at når Råstofdirektoratet undtager oplysninger fra aktindsigt med henvisning til det offentlige økonomiske interesser, jf. offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5, kan der ikke heri indfortolkes et hensyn til de økonomiske interesser hos den private forhandlingspart.

Der er endvidere tale om, at det offentlige kan udvide adgangen til at begrænse retten til aktindsigt ved at give diskretionstilsagn. Sådanne tilsagn bør derfor kun anvendes, hvis det er helt utvivlsomt, at oplysningerne er undtaget fra aktindsigt efter offentlighedslovens §§ 12 – 14 eller har klar hjemmel i særlige lovregler⁴³.

2.3 Begrundelse af afgørelsen

Afgørelsen af 5. august 2010 fremstår som ubegrundet, for så vidt angår afslaget på aktindsigt i garantioplysningerne i tilladelserne til efterforskningsboringer.

Jeg henviser herved til mine bemærkninger ovenfor under 1.5 om kravene til begrundelse af afslag på aktindsigt.

Jeg bemærker herudover, at afgørelser af ansøgninger om aktindsigt efter offentlighedsloven tydeligt skal tilkendegive, om der er givet aktindsigt i hele materialet, eller om visse dokumenter eller oplysninger tilbageholdes efter §§ 10 - 14⁴⁴. Jeg finder det meget kritisabelt, at Råstofdirektoratet har afslået at give aktindsigt i garantioplysningerne i tilladelserne til efterforskningsboringer uden at begrunde afslaget.

2.4 Mine sammenfattende bemærkninger om Råstofdirektoratets behandling og afgørelser af Greenpeace Nordens begæring om aktindsigt i licenshavernes garantistillelser

42) Den grønlandsksprogede version har ikke sidetal.

43) Offentlighedsloven med kommentarer af John Vogter, 3. udgave 1998, side 215.

44) Forvaltningsloven med kommentarer af John Vogter, 3. udgave 1999, side 415.

Jeg er af den opfattelse, at Råstofdirektoratets sagsbehandling på et par punkter lider af væsentlige mangler: Således har Råstofdirektoratet ikke foretaget nogen vurdering af, hvilke dele af oplysningerne om garantistillelse i tilladelserne til efterforskningsboringer som kan undtages fra aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 13, stk. 2, ligesom afgørelsen om at afslå aktindsigt ikke er begrundet.

Jeg **henstiller** derfor, at Råstofdirektoratet retter disse fejl.

Jeg finder desuden anledning til **generelt at henstille**, at Råstofdirektoratet alene giver ansøgere til og indehavere af tilladelser i henhold til råstofloven tilsagn om diskretion i det omfang, det på forhånd er undersøgt, at de oplysninger, hvorom der gives tilsagn om diskretion, er undtaget fra aktindsigt på grundlag offentlighedsloven, sagsbehandlingsloven eller andre lovregler.

3. Ansøgning om aktindsigt i mud log report, drilling log, wirelinerrapporterne, MWD og LWD rapporterne og drillstemtesten

Greenpeace Norden søgte den 26. august 2010 om aktindsigt i disse dokumenter.

Råstofdirektoratet afslog ansøgningen den 14. september 2010:

“Med henvisning til din ansøgning om aktindsigt i Mud log report og drilling log fra Cairn Energys prøveboringer i Sigguk-blokken på lokalitet T8 og Alpha skal jeg meddele, at ansøgningen ikke kan imødekommes, idet data og rapporter indsendt til Råstofdirektoratet i forbindelse med aktiviteter udført under den meddelte tilladelse til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter, offshore, er underlagt en bestemmelse i tilladelse om fortrolighed i en nærmere fastsat periode.

Råstofdirektorats afgørelse kan ikke påklages til anden forvaltningsmyndighed”

3.1. Retsgrundlaget for afgørelsen

Det fremgår af Greenpeace Nordens klage til mig, at organisationen ved efterfølgende henvendelse til Råstofdirektoratet fik afklaret, at afgørelsen var truffet på grundlag af råstoflovens § 86, stk. 4, 2. pkt.

Denne bestemmelse er sålydende:

“Rettighedshavere skal regelmæssigt fremsende rapportering om den udførte virksomhed og dennes resultater. Vilkår om rapportering samt om fortrolighed i forbindelse dermed fastsættes i tilladelserne.”

Greenpeace Norden har i sin klage anført, at organisationen ved en gennemgang af de offentliggjorte tilladelser for 2011 har fået det indtryk, at der ikke indgår bestemmelser om fortrolighed i disse tilladelser.

Organisationen har endvidere gjort gældende, at en fortrolighedsperiode på 5 år er meget lang, og at afslaget på aktindsigt strider mod lovbestemmelsens formål, som kan udledes af lovbestemmelsens forarbejder.

Råstofdirektoratet har i sit hørings svar af 15. august 2011 ikke direkte kommenteret Greenpeace Nordens synspunkter, men har udtalt, at råstoflovens § 86, stk. 4, 2. pkt. er en særlig tavshedsforskrift, som begrænser retten til aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 14, som er sålydende:

"Pligten til at meddele oplysninger er begrænset af særlige bestemmelser om tavshedspligt fastsat ved lov eller med hjemmel i lov for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv. Det gælder ikke, for så vidt angår den almindelige tavshedspligt efter kriminalloven, landsloven om den offentlige forvaltning og tjenestemandsovgivningen."

For så vidt angår Greenpeace Nordens oplysning om manglende vilkår om fortrolighed i tilladelserne, bemærker jeg, at jeg har gennemgået følgende tilladelser:

- Tilladelse 2002/15 med eneret til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter i et havområde nordvest for Nuuk, Vestgrønland
- Tilladelse 2005/06 med eneret til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter i et havområde i Vestgrønland
- Tilladelse 2008/11 med eneret til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter i et havområde i Vestgrønland
- Tilladelse yyyy/xx med eneret til efterforskning og udnyttelse af kulbrinter i et havområde i Nordvestgrønland, oktober 2009
- Exclusive licence no. 2011/16 for exploration for and exploitation of hydrocarbons in an offshore area in North West Greenland.

Jeg bemærker, at alle disse tilladelser indeholder fortrolighedsperioder på op til 5 år for licenshavernes afrapporteringer fra borerne.

Jeg har derfor ikke grundlag for at antage, at der ikke skulle være fastsat fortrolighedsklausuler i forhold til Cairn Energy Plc's tilladelser.

For så vidt angår spørgsmålet om fortrolighedsperiodens længde, bemærker jeg, at denne hviler på et skøn, som jeg ikke kan efterprøve i videre omfang end domstolene. Jeg prøver således som udgangspunkt kun, om der er taget ulovlige hensyn ved skønsudøvelsen. Jeg har ved min gennemgang af sagen ikke grundlag for at antage, at en fortrolighedsperiode på 5 år fastsat med hjemmel i råstoflovens § 86, stk. 4, 2. pkt. skulle hvile på ulovlige hensyn.

For så vidt angår spørgsmålet om anvendelsesområdet for råstoflovens § 86, stk. 4, bemærker jeg:

Bemærkningerne til § 86, stk. 4, i lovforslaget er sålydende:

"Til stk. 4

Bestemmelsen vedrører rettighedshaveres rapportering til myndighederne.

Bestemmelserne svarer til § 25, stk. 4, i den gældende råstoflov.

Efter bestemmelsen skal rettighedshaveren løbende rapportere om den udførte virksomhed under dette forslag og resultaterne af aktiviteterne. Der fastsættes nærmere vilkår om indrapportering i tilladelsen, herunder eksempelvis om form, hyppighed og indhold. Derudover fastsættes nærmere vilkår om fortrolighed for rapportering og resultater.

Det er nødvendigt at fastsætte regler om fortrolighed, idet visse oplysninger kan karakteriseres som erhvervshemmeligheder, der kan give andre en uberettiget fordel, såfremt Naalakkersuisut kunne forpligtes til at udlevere disse ved eksempelvis en aktindsigtsanmodning.

Bestemmelsen er i fuld overensstemmelse med landstingslov om offentlighed i forvaltningen, der i § 3, stk. 1 siger, at "Landsstyret kan fastsætte regler om, at nærmere angivne myndigheder, sagsområder eller arter af dokumenter, for hvilke bestemmelserne i §§ 7-14 i almindelighed vil medføre, at begæring om aktindsigt kan afslås, skal være undtaget fra loven."

De pågældende rapporter vil som udgangspunkt være omfattet af §§ 12-14 i landstingslov om offentlighed i forvaltningen. Når det alligevel er fundet nødvendigt at medtage en regel om fortrolighed i forslaget, er dette begrundet i, at visse oplysninger udveksles med andre myndigheder, samt sendes til Inatsisartutudvalg."

Det fremgår således af de citerede forarbejder, at bestemmelsen svarer til den tidligere gældende råstoflovs, lov nr. 335 af 6. juni 1991 om mineralske råstoffer m.v. i Grønland, § 25, stk. 4.

Sidstnævnte bestemmelse var enslydende med den gældende § 86, stk. 4.

Det fremgår af bemærkningerne til forslaget til den tidligere gældende § 25, stk. 4:

"Stk. 3 og 4 indeholder bestemmelser svarende til de hidtil anvendte vilkår vedrørende meddelelse af oplysninger og rapporteringer."

De tidligere gældende råstoflove i Grønland ses ikke at have indeholdt lovregler om fortrolighed i forbindelse med afrapporteringer.

Jeg bemærker, at aftalte eller administrativt fastsatte fortrolighedsklausuler, som ikke har særlig lovhjemmel, alene har den retsvirkning, at forvaltningen er afskåret fra at yde aktindsigt i videre omfang, end forvaltningen efter loven er forpligtet til. Sådanne klausuler begrænser således ikke offentlighedens ret til aktindsigt efter offentlighedsloven.

Det er herefter spørgsmålet om hvilken retlig betydning det har, at der siden 1991 har eksisteret en særlig lovhjemmel for de fortrolighedsklausuler, som også før dette tidspunkt har været anvendt i efterforsknings- og udnyttelseskoncessioner efter den grønlandske råstoflov.

Greenpeace Norden har i sin klage henvist til, at det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at den skulle have til formål at beskytte koncessionshavernes afrapporteringsmateriale, når oplysninger herom videregives til andre myndigheder og Inatsisartut.

Jeg er af den opfattelse, at det er tvivlsomt, om der heraf kan udledes noget nærmere om bestemmelsens anvendelse.

Der er således tale om, at videregivelse af rapportmateriale til udvalg i Inatsisartut eller til andre forvaltningsmyndigheder som udgangspunkt ikke gør offentlighedslovens § 13 uanvendelig⁴⁵. Jeg mener umiddelbart, at tilsvarende betragtninger gør sig gældende i forhold til videregivelse af oplysninger, som er undtaget fra aktindsigt ud fra hensynet til private interesser.

En sådan forståelse harmonerer efter min mening også godt med offentlighedslovens § 15, stk. 1, hvorefter kompetencen til at afgøre ansøgninger om aktindsigt i dokumenter i afgørelsessager ligger hos den myndighed, der materielt har

45) Offentlighedsloven med kommentarer af John Vogter, 3. udgave 1998, side 234.

afgørelseskompetencen i sagen. Offentlighedslovens § 15 forudsætter, at sagsakter i afgørelsessager kan være tilgået en anden myndighed, uden at dette får selvstændig betydning for afgørelsen af en ansøgning om aktindsigt.

Jeg lægger samtidig vægt på, at det i bemærkningerne til lovforslaget fremgår:

”Det er nødvendigt at fastsætte regler om fortrolighed, idet visse oplysninger kan karakteriseres som erhvervshemmeligheder, der kan give andre en uberettiget fordel, såfremt Naalak-sersuisut kunne forpligtes til at udlevere disse ved eksempelvis en aktindsigtsanmodning.”

Jeg er herefter mest tilbøjelig til at forstå bestemmelsen i § 86, stk. 4, 2. pkt., således, at bestemmelsen er udtryk for en selvstændig hjemlet tavshedsforskrift, som udelukker anvendelsen af offentlighedslovens regler, jf. herved offentlighedslovens § 14.

Med dette udgangspunkt, kan det ikke give mig anledning til kritik, at Råstofdirektoratet har afslået aktindsigt i de pågældende dokumenter.

For så vidt angår begrundelsen af afgørelsen må jeg imidlertid finde det beklageligt, at Råstofdirektoratet først efter at afgørelsen var truffet, har givet Greenpeace Norden en begrundelse, som dog tillige burde have omfattet en henvisning til offentlighedslovens § 14.

4. Råstofdirektoratets sagsbehandlingstid

Greenpeace Norden har i sin klage også påtalt, at Råstofdirektoratets behandling af ansøgningerne om aktindsigt har taget for lang tid.

Råstofdirektoratet har ikke kommenteret denne del af klagen i sine hørings svar.

Jeg bemærker, at offentlighedsloven i § 16, stk. 1 og 2, indeholder følgende regler om behandlingen af ansøgninger om aktindsigt:

”§ 16. 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.

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

Offentlighedsloven indeholder således to grundlæggende krav til sagsbehandlingstiden for ansøgninger om aktindsigt: For det først skal ansøgningen afgøres "snarest", og for det andet skal ansøgeren underrettes om den forventede sagsbehandlingstid og årsagerne hertil, såfremt der ikke er truffet afgørelse inden 10 dage.

Det må endvidere antages, at når en begæring om aktindsigt omfatter flere dokumenter, hvor retten til aktindsigt er tvivlsom og kræver nærmere undersøgelser og overvejelser, bør myndigheden straks give aktindsigt i de dokumenter, hvor retten til aktindsigt er utvivlsom, og så senere vende tilbage med en afgørelse vedrørende de resterende dokumenter⁴⁶.

I den foreliggende sag har Greenpeace Norden den 30. juni 2010 søgt om aktindsigt i beredskabsplanerne for 2010 og det samlede dokumentkatalog i forbindelse med Råstofdirektoratets godkendelse af Capricorn Greenlands gennemførelse af efterforskningsboringer.

Den 1. juli 2010 svarede Råstofdirektoratet, at Greenpeace Norden ville modtage et "mere klart og uddybende svar i starten af næste uge".

Det fremgår herefter af de foreliggende oplysninger, at Råstofdirektoratet traf afgørelse den 5. august 2010.

Baggrunden for sagsbehandlingstiden foreligger ikke oplyst for mig, ligesom der ikke foreligger oplysninger om, at Greenpeace Norden er orienteret om årsagen til, at der først blev truffet afgørelse længere tid efter det tidspunkt, som Råstofdirektoratet den 1. juli 2010 oplyste Greenpeace Norden om.

Det er herefter min opfattelse, at det er meget beklageligt, at den forventede sagsbehandlingstid blev overskredet med omkring en måned.

Jeg er opmærksom på, at sagsbehandlingstiden strakte sig over sommerferieperioden, men jeg er ikke klar over, om dette forhold har haft indflydelse på sagsbehandlingstiden.

Jeg finder dog anledning til generelt at udtale, at ferieperioder ikke kan begrunde udsættelse af afgørelser om aktindsigt⁴⁷.

46) Offentlighedsloven med kommentarer af John Vogter, 3. udgave 1998, side 279.

47) FOU 1994.424.

For så vidt angår ansøgningen om aktindsigt i garantidokumenterne vedrørende Cairns og Petronas, henviser jeg til mine bemærkninger ovenfor under 2.1, hvor jeg har lagt til grund, at Greenpeace Norden begærede aktindsigt den 6. juli 2010, og at ansøgningen blev afgjort den 5. august 2010.

Af samme grunde som vedrører sagsbehandlingstiden for behandlingen af begæringen om aktindsigt i beredskabsplanerne for 2010 med videre, finder jeg det meget beklageligt, at begæringen om aktindsigt i garantidokumenterne først blev afgjort omkring en måned efter begæringens fremsættelse.

Greenpeace Norden begærede den 26. august 2010 aktindsigt i afrapporteringsdokumenterne for de gennemførte prøveboringer.

Denne ansøgning blev afgjort den 14. september 2010.

Jeg finder Råstofdirektoratets sagsbehandlingstid vedrørende denne aktindsigtsbegæring beklagelig, idet jeg henviser til mine bemærkninger ovenfor om de øvrige aktindsigtsbegæringer.

Greenpeace Norden begærede den 23. marts 2011 aktindsigt i beredskabsplanerne for 2011, og Råstofdirektoratet traf afgørelse den 15. april 2011.

Jeg finder også Råstofdirektoratets sagsbehandlingstid vedrørende denne aktindsigtsbegæring beklagelig, idet jeg henviser til mine bemærkninger ovenfor om de øvrige aktindsigtsbegæringer.

5. Mine afsluttende bemærkninger

Jeg afventer herefter Råstofdirektoratets stillingtagen til mine henstillinger, men jeg foretager mig herudover ikke yderligere i sagen.

Jeg har ved særskilt brev og ved kopi af dette brev orienteret Greenpeace Norden om min opfattelse af sagen."

Jeg afsluttede sagens behandling med følgende brev af 2. juli 2012 til Greenpeace Norden:

"I fortsættelse af mit brev af 7. marts 2012 til Greenpeace Norden kan jeg oplyse, at en medarbejder ved Råstofdirektoratet den 29. juni 2012 telefonisk har meddelt en af mine medarbejdere, at direktoratet som følge af henstillingerne i min udtalelse af 7.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

marts 2012 har besluttet at genoptage sagen. Jeg forstår, at direktoratet ved brev af 16. maj 2012 har truffet ny afgørelse i sagen.

Jeg foretager mig herefter ikke videre i anledning af Greenpeace Nordens klage.

Kopi af nærværende brev er fremsendt til Råstofdirektoratet.”