

kommunerne, og at Indenrigsministeriet som øverste tilsynsmyndighed for kommunerne har faglig ekspertise med hensyn til legalitetskontrol.

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

*Til § 1*

Til nr. 1

Mange opgaver, der tidligere blev varetaget af staten eller kommuner, er i de senere år overladt til halvoffentlige selskaber, fonde m.v., som ikke er omfattet af loven om offentlighed i forvaltningen. Tendensen til at placere opgaver i organisatoriske rammer uden for den offentlige forvaltning ser ud til at fortsætte.

Det er ikke acceptabelt, at offentlighedsloven kan sættes ud af spillet blot som følge af organisatoriske ændringer, der indebærer, at en opgave henlægges til et organ, der formelt ikke er offentlig forvaltning, men hvor den bestemmende indflydelse fortsat er hos et eller flere offentlige organer.

Bestemmende indflydelse til en eller flere offentlige myndigheder betyder, at der er mulighed for direkte eller indirekte styring fra en eller flere ministre eller kommunalbestyrelser. Det anføres f.eks. i rapporten »Erfaringer med statslige aktieselskaber« (november 1993), at »vedkommende minister har instruktionsbeføjelser over for statsansatte, der varetager bestyrelsesposter i statslige aktieselskaber i kraft af statens stemmer på en generalforsamling.« Når en kommunalbestyrelse har overladt kommunale opgaver til et selskab, fond m.v., kan kommunalbestyrelsen ifølge den kommunale styrelseslovs § 68 a meddele instrukser til bestyrelsesmedlemmer, den har udpeget. En enkelt kommunalbestyrelse må ifølge den kommunale styrelseslov ikke udpege et flertal af medlemmerne i en sådan bestyrelse, men ved et samarbejde, hvor flere kommuner indgår, kan et flertal være kommunalt udpegede.

Det kan forekomme tilfældigt, at et såkaldt kommunalt fællesskab er omfattet af offentlighedsloven, mens et andet selskab ikke er omfattet, selv om det har driftsoverenskomst med kommuner og et flertal af bestyrelsesmedlemmerne er kommunalt udpegede. Det kan også forekomme tilfældigt, at selvejende institutioner, der har driftsoverenskomst med en kommune på bistandslovens område, generelt er omfattet af offentlighedsloven, mens selvejende institutioner med driftsoverenskomster på andre områder ofte ikke er omfattet.

I det omfang et dokument vedrørende et halvoffentligt organ er til stede i et ministerium eller en kommune, vil det være omfattet af offentlighedslo-

ven, men det dækker ikke altid behovet for offentlighed. Det kan være mere eller mindre tilfældigt, om vigtige dokumenter kun er til stede i det halvoffentlige organ eller de også findes hos ministeriet eller kommunen.

Der er gode grunde til at få fastlagt offentlighedslovens anvendelsesområde, således at offentlighedens ret til indblik ikke kan sættes ud af kraft ved formelle ændringer af organisatoriske forhold. Det afgørende skal ifølge lovforslaget være, om offentlige myndigheder har bestemmende indflydelse, uanset om aktiviteten foregår i traditionelt offentligt regi eller i halvoffentligt regi.

Den eksisterende lov anvender begrebet forvaltningsmyndighed om de forvaltninger, institutioner, selskaber m.v., der er omfattet af loven. I lovforslaget videreføres dette begreb om de organer, loven omfatter.

Offentlighedslovens almindelige undtagelser betyder bl.a., at oplysninger om produktions- og forretningshemmeligheder er undtaget fra aktindsigt. Dette gælder også oplysninger om egne produktions- og forretningsforhold i et selskab, hvor det offentlige har bestemmende indflydelse, og som derfor efter lovforslaget vil være omfattet af offentlighedsloven, såfremt selskabet arbejder i direkte konkurrence med andre, f.eks. Post Danmark, men ikke Ørestads-selskabet eller Broselskabet.

Med den foreslåede udvidelse af offentlighedslovens anvendelsesområde kan hovedparten af særloven om aktindsigt i miljøoplysninger (lov nr. 292 af 27. april 1994) ophæves. Denne lov blev vedtaget på baggrund af Rådets direktiv nr. 90/313 om fri adgang til miljøoplysninger, EF-Tidende 1990 L 158 side 56. Direktivet foreskriver (art. 6), at virksomheder, der er underlagt offentlig kontrol, omfattes af direktivet. En væsentlig grund til, at særloven måtte vedtages, var, at den gældende offentlighedslov ikke omfatter halvoffentlige organer, hvor det offentlige har bestemmende indflydelse.

Bestemmelsen angiver tre former for bestemmende indflydelse:

- a) Driftsoverenskomst med en eller flere offentlige forvaltninger om løsningen af offentlige opgaver. Driftsoverenskomst indebærer, at det offentlige har afgørende indflydelse på aktiviteten, og det kan ofte være vanskeligt at skelne den fra tilsvarende aktiviteter, som foregår på offentlige institutioner. På bistandslovens område er institutioner med driftsoverenskomst allerede omfattet af offentlighedsloven.
- b) Bestemmende indflydelse gennem ejerskab opnås, når offentlige myndigheders ejerandel enkeltvis eller tilsammen udgør over halvdelen.