



Lena Bæk Michelsen  
Elledalen 17  
5462 Morud

**Din henvendelse om aktindsigt**

19. september 2024

Ankestyrelsen har i dag sendt et brev til Nordfyns Kommune.

J.nr. 24-87044

Vi vedlægger en kopi af brevet til orientering.

Ankestyrelsen  
7998 Statsservice

Venlig hilsen

Tel +45 3341 1200

Lykke Outzen Mørk

[ast@ast.dk](mailto:ast@ast.dk)  
[sikkermail@ast.dk](mailto:sikkermail@ast.dk)

EAN-nr.:  
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:  
man-fre kl. 9.00-15.00



Nordfyns Kommune  
Østergade 23  
5400 Bogense  
Att.: Strategi og politik,  
Klaus H. Christensen

### Tilsynsudtalelse om aktindsigt (kommunens sagsnr. S2024-9057)

Lena Bæk Michelsen har den 6. september 2024 skrevet til Nordfyns Kommune om kommunens afgørelse af 3. september 2024 om delvist afslag på aktindsigt.

Nordfyns Kommune har den 6. september 2024 fastholdt sin afgørelse og sendt sagen til Ankestyrelsen.

### Resumé

Ankestyrelsen vurderer på det foreliggende grundlag, at Nordfyns Kommune ikke var berettiget til at afslå anmodningen om aktindsigt med den anførte begrundelse.

Vi beder derfor Nordfyns Kommune om at genoptage sagens behandling og træffe en ny afgørelse om aktindsigt.

### Sagens oplysninger

Lena Bæk Michelsen bad den 20. august 2024 om aktindsigt i punkter, hvor kommunalbestyrelsen på møder havde behandlet tilladelser til flexboliger, samt en liste over tilladelser til at benytte helårsboliger til sommerbeboelse i Nordfyns Kommune.

Nordfyns Kommune sendte den 2. september 2024 en liste over godkendelser af flexboliger til Lena Bæk Michelsen.

Den 3. september 2024 skrev Lena Bæk Michelsen til Ankestyrelsen:

19. september  
2024

J.nr. 24-87044

Ankestyrelsen  
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

[ast@ast.dk](mailto:ast@ast.dk)  
[sikkermail@ast.dk](mailto:sikkermail@ast.dk)

EAN-nr.:  
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:  
man-fre kl. 9.00-15.00

”Jeg skal venligst anmode Ankestyrelsen om at genbehandle afgørelse om aktindsigt jf. vedhæftede.

Aktindsigten indeholder **ikke** oplysninger om husnumre på flexboliger, hvorfor listen må antages at være ufuldkommen.

Der gives ikke begrundelse for, hvorfor oplysninger er undladt.

[...]”

Ankestyrelsen sendte den 6. september 2024 henvendelsen fra Lena Bæk Michelsen til Nordfyns Kommune, som skulle behandle henvendelsen. Ankestyrelsen oplyste Nordfyns Kommune om, at kommunen skulle sende sagen og dens dokumenter til Ankestyrelsen, hvis den fastholdt afgørelsen.

Nordfyns Kommune genbehandlede anmodningen om aktindsigt den 6. september 2024, hvor den fastholdt sit afslag og sendte sagen og dens dokumenter til Ankestyrelsen. Af Nordfyns Kommunes genbehandling fremgår bl.a. følgende:

”Vi beklager, at det i den tidligere afgørelse ikke tydeligt fremgik, at du har fået fuld aktindsigt i den eksisterende liste, som blev forelagt Teknik- og Miljøudvalget den 14. august 2024.

I henhold til Offentlighedslovens § 11, stk. 1 er der ret til aktindsigt i sammenstillinger af oplysninger, der allerede findes i kommunens databaser, forudsat at oplysningerne kan fremskaffes ved enkle kommandoer, samt at oplysningerne kan offentliggøres uden yderligere behandling.

Retten til sammenstillinger gælder kun, hvis beskyttelsen af personoplysninger, som f.eks. personer med beskyttet adresse, jf. Offentlighedsloven § 30, nr. 1, kan sikres gennem anonymisering eller lignende, der kan foretages ved få og enkle kommandoer, jf. Offentlighedslovens § 11, stk. 1. En sådan anonymisering kan imidlertid ikke gennemføres ved få eller enkle kommandoer, men kræver manuel kontrol af hver enkelt adresse.

Vi kan derfor ikke imødekomme din anmodning om aktindsigt i en liste med husnumre over boliger med status som flexbolig i Nordfyns Kommune, da udarbejdelsen af en sådan liste vil kræve en omfattende gennemgang for at sikre, at oplysninger om

beskyttede adresser ikke videregives. jf. offentlighedslovens § 11, stk. 1.”

Ankestyrelsen kontaktede den 16. september 2024 Nordfyns Kommune, som oplyste, at det er muligt ved få og enkle kommandoer at trække en liste med adresser og husnumre over boliger med status som flexbolig, uden at navnene fremgår af listen. Status som flexbolig er ikke knyttet til ejendommen, men til personen, der bor på ejendommen. Kommunen mente derfor, at der var tale om en personoplysning, som kommunen efter GDPR-reglerne ikke måtte udlevere.

## **Regler**

### *Dataudtræk*

Det følger af offentlighedslovens § 7, stk. 1, at retten til aktindsigt omfatter dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en myndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed.

Retten til aktindsigt omfatter alene eksisterende dokumenter hos en myndighed, hvilket indebærer, at den aktindsigtssøgende som udgangspunkt ikke har krav på, at myndigheden udarbejder eller på anden måde tilvejebringer nye dokumenter, der ikke allerede findes.

Følgende fremgår dog af offentlighedslovens § 11, stk. 1:

**”§ 11.** Enhver kan forlange, at en forvaltningsmyndighed foretager og udleverer en sammenstilling af foreliggende oplysninger i myndighedens databaser, hvis sammenstillingen kan foretages ved få og enkle kommandoer. Såfremt oplysningerne er omfattet af §§ 19-35, gælder sammenstillingsretten kun, hvis de hensyn, der er nævnt i disse bestemmelser, kan tilgodeses gennem anonymisering el.lign., der kan foretages ved få og enkle kommandoer. Retten til at få foretaget en sammenstilling gælder ikke, hvis oplysningerne allerede er offentliggjort i egnet form eller format.”

Af de specielle bemærkninger til offentlighedslovens § 11 i lovforslag nr. 144 af 7. februar 2013 fremgår følgende:

”Bestemmelsen, der er ny, fastsætter i stk. 1 en ret for offentligheden til under visse betingelser at kræve, at en

forvaltningsmyndighed foretager og udleverer en sammenstilling af oplysninger i myndighedens databaser, som myndigheden ikke allerede har foretaget. Der er således tale om, at myndighederne – i modsætning til, hvad der følger af den gældende lov – i et vist omfang forpligtes til at udarbejde dokumenter, der ikke allerede foreligger, jf. herom bemærkningerne til § 7, stk. 1, samt betænkningens kapitel 10, pkt. 5 (side 324 ff. ), og kapitel 11, pkt. 2.2 (side 355).

Det er en betingelse for, at offentligheden kan kræve en sammenstilling, at der er tale om allerede foreliggende oplysninger i myndighedens databaser. Det kan således ikke kræves, at en myndighed tilvejebringer (nye) oplysninger med henblik på at foretage en efterfølgende sammenstilling af oplysningerne.

Hvis de oplysninger, der ønskes sammenstillet, er omfattet af undtagelsesbestemmelserne i §§ 19-35, følger det af bestemmelsens 2. pkt., at sammenstillingsretten kun gælder, hvis de hensyn, der er nævnt i disse bestemmelser (eller følger af bestemmelserne), kan tilgodeses gennem anonymisering eller lignende. Det gælder f.eks., hvis de oplysninger, der anmodes om at få sammenstillet, er omfattet af lovforslagets § 30, nr. 1, der undtager oplysninger om enkeltpersoners private forhold fra retten til aktindsigt. Det er i den forbindelse en betingelse, at sammenstillingen og anonymiseringen m.v. for en samlet betragtning kan foretages ved få og enkle kommandoer, jf. om dette udtryk nedenfor. Herudover er det en betingelse, at en eventuel anonymisering m.v. er tilstrækkelig effektiv. Der henvises herom til betænkningens kapitel 11, pkt. 4.3.1 (side 370 ff. ), og kapitel 17, pkt. 5.2.2 (side 703 ff. ).

Det bemærkes, at der vil kunne meddeles afslag på en anmodning om sammenstilling af oplysninger, hvis det må antages, at de sammenstillede oplysninger vil blive anvendt i et *retsstridigt øjemed*.

Det er i øvrigt en betingelse, at sammenstillingen – og en eventuel anonymisering m.v. – kan foretages ved *få og enkle kommandoer*. Denne betingelse tager sigte på at varetage hensynet til den ressourcemæssige belastning af den offentlige forvaltning, som en sammenstillingsret vil indebære, og betingelsen vil alene være opfyldt, hvis sammenstillingen og en eventuel anonymisering m.v. kan foretages af myndigheden uden brug af væsentlige ressourcer.

Ved vurderingen af, om sammenstillingen og en eventuel anonymisering m.v. er for ressourcekrævende, skal der lægges vægt på, hvor lang tid sammenstillingen (og en eventuel anonymisering m.v.) vil tage, herunder hvor kompliceret den er. Betingelsen om få og enkle kommandoer vil ikke være opfyldt, hvis sammenstillingen (og en eventuel anonymisering m.v.) ikke kan foretages i løbet af kort tid.

Betingelsen om få og enkle kommandoer vil under alle omstændigheder ikke være opfyldt, hvis den pågældende forvaltningsmyndighed selv skal foretage en nærmere vurdering af, hvilke oplysninger der skal sammenstilles med henblik på at imødekomme en anmodning om at foretage en sammenstilling. Det samme gælder, hvis den ønskede sammenstilling vil kræve indhentelse af særlig faglig ekspertise, som myndigheden ikke i forvejen råder over."

Hvis de oplysninger, der ønskes dataudtræk af, er omfattet af undtagelsesbestemmelserne, gælder retten til datatrækket således kun, hvis de hensyn, der er nævnt i undtagelsesbestemmelserne, kan tilgodeses gennem anonymisering eller lignende.

Om udtrykket "anonymisering" fremgår følgende af Offentlighedsloven med kommentarer, Mohammed Ahsan, Djøf Forlag, 3. udgave 2022, side 305 f:

"Ved udtrykket "anonymisering" sigtes til de tilfælde, hvor beskyttelsen af de pågældende hensyn opnås ved at fjerne oplysninger, der gør det muligt at identificere en juridisk eller fysisk person. Det vil eksempelvis være tilfældet, hvis de oplysninger, der anmodes om dataudtræk af, er omfattet af § 30, nr. 1, der undtager oplysninger om enkeltpersoners private forhold fra retten til aktindsigt. [...]"

Det er i den forbindelse en betingelse, at dataudtrækket og anonymiseringen mv. for en samlet betragtning kan foretages ved få og enkle kommandoer (dvs. i løbet af kort tid), [...] Ved opgørelsen af en myndigheds ressourceforbrug kan der også medregnes den tid, der går med at foretage de sagsbehandlingskridt, som er nødvendige for at sikre, om et dataudtræk indeholder oplysninger, der er omfattet af §§ 19-35. Der vil således kun være ret til dataudtræk, hvis alle de sagsbehandlingskridt, som er nødvendige for at sikre at de

hensyn, der er nævnt i §§ 19-35, tilgodeses – og selve dataudtrækket – kan foretages ved ”få og enkle kommandoer”, jf. FOB 2016-48. Herudover er det en betingelse, at en eventuel anonymisering mv. – der foretages ved få og enkle kommandoer – er tilstrækkelig effektiv, [...]”

#### *Undtagelse af oplysninger om private forhold*

Det følger af offentlighedslovens § 30, nr. 1, at retten til aktindsigt ikke omfatter oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold.

I de specielle bemærkninger til offentlighedslovens § 30, nr. 1, i lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013 er det bl.a. anført følgende:

”Efter *nr. 1* omfatter retten til aktindsigt ikke oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold.

Ved vurderingen af, hvilke oplysninger der kan anses for at vedrøre »private forhold«, må der – som efter den gældende lov – tages udgangspunkt i, om oplysningerne er af en sådan karakter, at de efter den *almindelige opfattelse i samfundet bør kunne forlanges unddraget offentlighedens kendskab*. Det er således ikke enhver konkret oplysning om enkeltpersoners forhold, der kan tilbageholdes med hjemmel i bestemmelsen.

Ved vurderingen af, om en oplysning kan undtages fra aktindsigt efter nr. 1, er det dermed afgørende, om oplysningen ud fra en *generel betragtning* efter sin karakter vedrører oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold. Det er derimod ikke en betingelse for at undtage oplysninger, at hemmeligholdelse i det konkrete tilfælde er af betydning for den person, oplysningerne angår.

[...]

Omfattet af nr. 1 er *særligt følsomme oplysninger*, såsom oplysninger om race og religion, oplysninger om strafbare forhold, helbredsforhold og lignende. Endvidere er *mindre følsomme oplysninger* omfattet, f.eks. oplysninger om CPR-numre, beskyttede adresser i folkeregisteret, beskyttede telefonnumre og oplysninger om eksamenskarakterer. Bestemmelsen omfatter også

oplysninger, der afspejler, at en person har været indstillet til Kongehuset til en orden, som den pågældende imidlertid ikke fik.

*Uden for bestemmelsen* falder oplysninger af rent objektiv karakter, såsom oplysninger om udstedelse af pas og jagttegn, oplysninger om civilstand og oplysninger om indgåelse af ægteskab. Det samme gælder oplysninger om, hvem der har truffet afgørelse i en sag eller i øvrigt medvirket ved sagens behandling, samt oplysninger, der er offentligt tilgængelige, f.eks. i offentlige registre, såsom folkeregisteroplysninger.”

Endvidere fremgår følgende af Offentlighedsloven med kommentarer af Mohammad Ahsan, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 3. udgave 2022, side 670:

“Oplysninger af mere neutral karakter – dvs. oplysninger, som ikke er følsomme oplysninger – vil ikke kunne undtages med hjemmel i § 30, nr. 1. Det gælder f.eks. oplysninger om udstedelse af pas og jagttegn, oplysninger om civilstand, herunder oplysninger om indgåelse af ægteskab.

Ikke-følsomme oplysninger kan dog indgå i en sådan sammenhæng, at de bliver følsomme. En almindelig adresseoplysning vil således normalt ikke være omfattet af bestemmelsen, men hvis den røber, at en person er indlagt på et psykiatrisk hospital eller er i fængsel, kan den undtages, jf. også Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer (2. udgave, 2021), side 749, vedrørende forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 1. Endvidere vil ikke-følsomme oplysninger i (helt) særlige tilfælde kunne undtages efter opsamlingsbestemmelsen i § 33, nr. 5, jf. pkt. 11.9 under kommentaren til denne bestemmelse.”

### **Sådan vurderer vi sagen**

Ankestyrelsen har forstået Lena Bæk Michelsens anmodning sådan, at hun ønsker en liste med husnumre over boliger med status som flexbolig, men hun har ikke bedt om at få oplysninger om ejernes navne.

Nordfyns Kommune har i sin genbehandling den 6. september 2024 skrevet, at anonymisering eller lignende af f.eks. personer med beskyttet adresse ikke kan gennemføres ved få eller enkle kommandoer, men kræver manuel kontrol af hver enkelt adresse.



Nordfyns Kommune har den 16. september 2024 telefonisk oplyst til Ankestyrelsen, at det er muligt ved få og enkle kommandoer at trække en liste med adresser og husnumre over boliger med status som flexbolig, uden at navnene fremgår af listen.

Ankestyrelsen vurderer ud fra det foreliggende grundlag, at det er muligt at imødekomme Lena Bæk Michelsens anmodning om aktindsigt ved få og enkle kommandoer ved at udlevere listen uden ejernes navne. Dermed skal kommunen ikke lave manuel kontrol af hver enkelt adresse.

Ankestyrelsen vurderer, at en liste med husnumre over boliger med status som flexbolig uden ejernes navne ikke indeholder oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold.

Ankestyrelsen lægger vægt på, at en almindelig adresseoplysning som udgangspunkt ikke er omfattet af oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold, der kan undtages fra retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 30, nr. 1.

Vi beder derfor Nordfyns Kommune om at genoptage sagens behandling og træffe en ny afgørelse om aktindsigt.

### **Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed**

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det står i § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det står i § 50 i kommunestyrelsesloven.

Venlig hilsen

Lykke Outzen Mørk

### **Kopi er sendt til:**

Lena Bæk Michelsen

**Vi har anvendt:**

Lovbekendtgørelse om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven)  
nr. 69 af 23. januar 2024

Lovbekendtgørelse om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven)  
nr. 145 af 24. februar 2020