

# Status for Åbenhedstinget

*Af Oluf Jørgensen og Nils Mulvad, 24. marts 2015*

## Indhold

Status for Åbenhedstinget.....	1
Baggrund .....	1
Organisation .....	2
Styregruppe pr 12/3-2015:.....	2
Fagligt Forum.....	2
Undersøgelser.....	3
Klagesager.....	4
Politiske forlig .....	6
Hjemmeside.....	7
Høringssvar .....	7
Undervisning, vejledning og forskning .....	8
Konferencer - indland og udland .....	8
Videreførelse af Åbenhedstingets arbejde.....	9

## Baggrund

Åbenhedstinget blev etableret i 2009 som en videreførelse af tidligere aktiviteter i Dicar – Center for Analytisk Journalistik – i perioden 2000-2006 og i UPDATEs netværk for elektronisk aktindsigt 2007-2009.

Med etableringen af Åbenhedstinget i 2009 blev fokus udvidet til generel åbenhed, dvs. ikke kun den elektroniske. Det gav på det tidspunkt ikke længere mening at skelne mellem elektronisk og papirbaseret åbenhed.

Åbenhedstinget er et selvstændigt netværk af personer med baggrund i forvaltning, journalistik, undervisning og forskning. Netværkets mål er at fremme praktiske løsninger på åbenhed og udvikle metoder til undersøgende journalistik.

Økonomiske tilskud fra Danmarks Medie- og Journalisthøjskole stoppede 12. marts 2015, og ved afrapporteringen af denne status er Åbenhedstingets fremtid usikker.

## **Organisation**

Netværkets styregruppe har gennem årene holdt møde hvert kvartal. Referaterne fra disse møder har siden 2008 været offentlige. De findes her:

<http://kortlink.dk/gcav>

## **Styregruppe pr 12/3-2015:**

- Nils Mulvad, journalist (formand og ansvarshavende redaktør)
- Brigitte Alfter, journalist og korrespondent
- Poul Carstensen, Kontorchef i Region Midtjylland
- Mogens Møller Olesen, journalist
- Kresten Morten Munksgaard, journalist på DR's databaseredaktion
- Jøren Ullits Nielsen, ph.-d.-studerende på Danmarks Medie- og Journalisthøjskole
- Oluf Jørgensen, offentlighedsrådgiver, jurist
- Vibeke Borberg, forskningschef på Danmarks Medie- og Journalisthøjskole
- Steen K. Rasmussen, journalist, udviklingschef
- Kate Kartveit, ph.-d.-studerende på Danmarks Medie- og Journalisthøjskole
- Bruno Ingemann, chefredaktør på Midtjyske Medier
- Claes Holtzmann Senger, redaktionsleder på JyskeVestkysten
- Ole Gregor, Projektleder
- Heine Jørgensen, leder af web-tv i Danmarks Radio

## **Fagligt Forum**

Kvartalsmøderne i Åbenhedstinget har fungeret som et fagligt forum, hvor aktuelle problemstillinger er blevet drøftet med baggrund i deltagernes erfaringer fra journalistik, forvaltning og forskning.

På baggrund af drøftelser på netværkets møder, har Åbenhedstinget afprøvet offentlighedens grænser i mange sager om aktindsigt og dataudtræk. I en række tilfælde har Åbenhedstinget fået myndigheder til at ændre praksis og indføre åbenhed.

Åbenhedstinget har haft særlig fokus på at få adgang til databaser og metoderne til at bruge data i journalistik. I en række sager har Åbenhedstinget skaffet data, struktureret dem og hjulpet medier med at finde historierne i dem, hvorefter der er kørt historier i de pågældende medier.

I flere tilfælde har Åbenhedstinget rejst klagesager, der har ført til nyttige præciseringer fra Folketingets Ombudsmand. Åbenhedstinget har også i årenes løb afholdt velbesøgte konferencer med god faglig kvalitet.

Oluf Jørgensen har som forskningschef ved DMJX både været medlem af Offentlighedskommissionen og et særligt udvalg nedsat af Miljøministeriet til at overvåge miljøoplysningsloven. Møderne i Åbenhedstinget og tidligere netværk fungerede i mange år som et fagligt forum, hvor mange problemstillinger fra kommissionen og udvalget blev vendt.

Repræsentanter for Dicar holdt i efteråret 2004 oplæg for Offentlighedskommissionen om behovet for elektronisk aktindsigt.

Åbenhedstinget arrangerede i 2008 et seminar for Offentlighedskommissionen om databaseadgang.

Åbenhedstingets påvirkning af Offentlighedskommissionen har særligt handlet om datasammenstilling og andre elektroniske redskaber. Et par af de bedre paragraffer i den nye offentlighedslov er udviklet i Åbenhedstinget. Det gælder offentlighedslovens krav til myndigheder om databeskrivelse, som er vigtig for at få gang i den nye ret til datasammenstilling. Det gælder også lovens regel om en ny offentlighedsportal, der skal samle regler og afgørelser.

## **Undersøgelser**

Åbenhedstinget har videreført undersøgelser af åbenhed hos myndighederne, som blev sat i gang af Dicar. Med faste spørgsmål til myndigheder er deres åbenhed blevet testet vedrørende elektroniske postlister, journalisering, offentliggørelse af dagsordener og bilag til møder i politiske organer og offentlig adgang til databaser.

Dicar gennemførte undersøgelser i 2003, 2004, 2006, mens Åbenhedstinget stod for undersøgelserne i 2008 og 2012. Undersøgelserne dokumenterede, at statslige myndigheder halter bagefter, mens der var fremgang i kommuner frem til 2008. Den seneste undersøgelse fra december 2012 viste, at udviklingen er gået i stå. Den findes her:

<http://kortlink.dk/gcbh>

Her er link til tidligere undersøgelser:

<http://kortlink.dk/gcbk>

Den nye offentlighedslov har blot resulteret i, at der skal gennemføres nye forsøg og kun med traditionelle postlister. Det sker i Slagelse Kommune, Region Syddanmark og Sundhedsministeriet.

Åbenhedstinget har deltaget i kritikken af disse forsøg, der ikke peger fremad mod mere offentlighed. Åbenhedstinget har forsøgt at få penge til et særligt projekt, der kunne pege fremad og afprøve ordninger med bedre søgefaciliteter på linje med de offentlige elektroniske journaler i Norge. Det er ikke lykkedes at få midler til et sådant projekt.

### **Klagesager**

Åbenhedstinget har brugt mange ressourcer på en række principielle sager om aktindsigt og dataudtræk. Dokumentationen er løbende blevet samlet på hjemmesiden, så det er muligt for journalister at få inspiration til formuleringer og metoder, samt benytte resultaterne.

Adgang til miljødata har været det vigtigste område. På baggrund af de internationale krav har offentligheden i en årrække haft ret til miljødata, men det har været en kamp at få myndighederne til at respektere reglerne.

Åbenhedstinget ført en række sager for at sikre en praksis med adgang til data. Vi har vundet de fleste af sagerne på miljøområdet indtil nu. I den aktuelle MRSA-sag har vi fået medhold hos Folketingets Ombudsmand, men sagen fortsætter ved domstolene efter sagsanlæg af brancheorganisationen Landbrug & Fødevarer.

De centrale sager er:

**Landbrugsstøtte** - I Danmark blev der som det første EU-land givet adgang til data i 2004. Året efter fik englænderne adgang. Det spredte sig som et netværk i hele EU. EU-Kommissionen stillede krav om åbenhed i en forordning 2005, men den blev underkendt af EU-domstolen i 2010 på grund af sjuskede begrundelser. En velbegrundet forordning fra 2013 stiller nu krav om offentliggørelse af landbrugsstøtte i alle EU-lande.

<http://kortlink.dk/gcmw>

**Gødningsregistret** - myndighederne ville ikke ud med disse data, med mindre der blev betalt en meget høj pris for et udtræk hos leverandøren. Vi endte i 2004 med at få data gratis.

**Vetstat** - dyrlægernes medicinudskrivning. Myndighederne ville ikke ud med disse data med den begrundelse, at data var svære at forstå, og at de var fortrolige personoplysninger om bønderne og dyrlægerne. Men vi endte med at få dem i 2012.

<http://kortlink.dk/gckb>

**Husdyrbrugsregistret** - myndighederne ville ikke tillade os at hente disse data og forlangte samtidig en tårnhøj betaling for at udlevere dem. Vi fik medhold hos ombudsmanden og endte med at få dem i 2011.

<http://kortlink.dk/gckb>

**Farlige virksomheder** - myndighederne ville ikke ud med disse data, fordi de anså alle risikovirksomheder for helt generelt at være et muligt terrormål. Vi fik medhold hos ombudsmanden og har i dag en oversigt over de farlige virksomheder. I første omgang fik vi listen i 2010 - i næste runde er den fra 2013:

<http://kortlink.dk/gcke>

**GMO-forsøg** - myndighederne hemmeligholder et fejlslagent forsøg med Monsanto's GMO-majs. Det fik vi ikke medhold i af ombudsmanden i en afgørelse fra 2014, og forsøgsresultaterne er stadig hemmelige.

<http://kortlink.dk/gckf>

**Højdemodellen** - myndighederne ville ikke ud med disse data for at beskytte producentens ophavsret. Alle myndigheder kunne i modsætning hertil få data gratis og bruge dem til administration. Vi fik ombudsmandens medhold. I dag er Geodatastyrelsens data frit tilgængelige som en del af dansk deltagelse i Open Government Data.

<http://kortlink.dk/gcmz>

**MRSA-inficerede svinefarme** - her har vi fået medhold af Ombudsmanden, men interesseorganisationen Landbrug & Fødevarer har stævnet Fødevestyrelsen for at få holdt data hemmelige. Med støtte fra Dansk Journalistforbund har vi stævnet Landbrug & Fødevarer. Højesteret afgør i april 2015 om retssagen kan have opsættende virkning på offentlighed. Landsretten

afgør i maj 2015 sagens substans om retten til offentlighed om MRSA-inficerede svinefarme.

<http://kortlink.dk/gckb>

**CVR-data** - Erhvervsstyrelsen tillod ikke at trække data hver dag uden om et månedligt abonnement på 5.000 kroner. Åbenhedstinget rejste det over for Ombudsmanden, der i 2010 endte med at give Erhvervsstyrelsen medhold i, at der var en ganske særlig lovgivning, der tillod styrelsen at opretholde et monopol på data og sælge dem til mere end kostprisen.

<http://kortlink.dk/gckh>

**Skattedata** - Adgang til data i elektronisk format. Dette er en prøvesag for adgang til data efter den nye offentlighedslov. Den er ikke endelig afgjort i skrivende stund, men fortolkning fra Ombudsmanden og afgørelsen i Skatteankestyrelsen tyder på, at vi ender med at få data i 2015.

<http://kortlink.dk/gckk>

## Politiske forlig

Indenfor de seneste årtier er lovgivningsprocessen blevet ændret. Det er nu almindeligt, at ministre har indgået et bindende politisk forlig med en række partier, så et flertal er sikret før lovforslag fremsættes. De politiske forlig finder i kortere eller længere perioder – i nogle tilfælde på ubestemt tid. De politiske manøvre muligheder på de enkelte politikområder kan ikke forstås uden kendskab til de politiske forlig.

For at sikre bedre baggrund for den politiske journalistik og den offentlige debat, har Åbenhedstinget fået tidligere folketingsmedlem Aage Fransen til at udarbejde og vedligeholde en oversigt over de politiske forlig. Den indeholder oplysning om løbetid og de partier, der står bag forliget.

Oversigten, der senest er opdateret december 2014, findes her:

<http://kortlink.dk/gcbg>

## Hjemmeside

Åbenhedstingets hjemmeside, [www.aabenhedstinget.dk](http://www.aabenhedstinget.dk), er platform for at præsentere netværkets aktiviteter. Hjemmesiden åbnede i 2009. Det første indlæg, "Pressens ønsker til en domsdatabase", blev bragt den 23. april 2009.

<http://kortlink.dk/gcbm>

I alt er der publiceret 21 sider og 295 blogindlæg siden begyndelsen. Der er meget forskellig interesse for indlæg, men typisk trækker de omkring 100-200 læsere.

Hjemmesiden skulle efter planen ændres nu, så den bedre kunne afspejle de nuværende prioriteringer:

- a) Offentlighed i forvaltningen. Her vil vi have disse fem elementer: Vejledninger, konkrete afgørelser, prøvesager, synspunkter og analyser.
- b) Folketingets forlig.
- c) Offentlighed i retsplejen.
- d) Privatlivets fred – databeskyttelse.
- e) Myndighedernes frigivelse af data.
- f) Forsøg med postlister.

Åbenhedstinget driver også en Facebook-side og en Twitter-profil.

## Høringssvar

Åbenhedstinget har produceret en række høringssvar til myndighederne - først og fremmest omkring Offentlighedsloven.

Åbenhedstingets høringssvar om Miljøministeriets udkast til ny miljøoplysningslov fik betydning. Efter regeringens plan skulle miljøoplysningsloven harmoniseres med den nye offentlighedslov.

Åbenhedstinget gjorde opmærksom på, at nogle af de nye undtagelser i offentlighedsloven ville stride mod EU-direktivet om miljøoplysninger. Kritikken fik støtte fra en række andre organisationer.

Regeringen har nu opgivet planerne om at indføre den nye offentlighedslovs undtagelser i miljøoplysningsloven. Denne lovs henvisninger til offentlighedsloven er fortsat til den gamle offentlighedslov, der således lever videre på miljøområdet.

Ingen ny miljøoplysningslov – her gælder den gamle offentlighedslov:

<http://kortlink.dk/gcka>

Links til høringssvar til Offentlighedsloven:

<http://kortlink.dk/gck9>

### **Undervisning, vejledning og forskning**

Vi har selv benyttet erfaringer fra Åbenhedstingets aktiviteter i undervisningen af journaliststuderende på DMJX og på efteruddannelseskurser for journalister.

De seneste to år er undervisningen af journaliststuderende styrket med undervisning i praktisk journalistisk metode i aktindsigt.

Erfaringer fra Åbenhedstinget indgår også som baggrund for rådgivning af journalister i konkrete sager. Som forskningschef ved DMJX har Oluf Jørgensen i mange år rådgivet journalister om brug af offentlighedsreglerne. Det gør han fortsat efter pensionering som frivillig offentlighedsrådgiver ved DMJX. I sager om databaseadgang har Nils Mulvad vejledt.

Rådgivningssager er typisk ikke blevet offentliggjort af hensyn til de journalister, der har ført dem. Det er dog sket i enkelte tilfælde efter aftale, for eksempel i artiklen "Sagen om flytning af Kystdirektoratet er mørkelagt". Se her: <http://kortlink.dk/gck8>

Åbenhedstinget har udarbejdet en vejledning, da den nye offentlighedslov trådte i kraft:

<http://kortlink.dk/gcbn>

Erfaringer og drøftelser i Åbenhedstinget indgår endvidere som baggrund for Oluf Jørgensens forskning i offentlighedsreglerne.

### **Konferencer - indland og udland**

Åbenhedstinget har arrangeret velbesøgte konferencer om åbenhed, bl.a. i Folketingets Landstingssal:



Konference på Christiansborg 16. november 2009

Konference på Christiansborg 6. december 2010

Gennem årene har Åbenhedstinget leveret en række bidrag til programmet for Journalistforbundets Fagfestival hvert andet år og også stået for indlæg. Åbenhedstinget har desuden deltaget på en række konferencer om myndighedernes åbne data både på statsligt og kommunalt plan.

Åbenhedstinget har deltaget og holdt oplæg på konferencer i Norge, Belgien, USA. Specielt i forhold til den årlige europæiske konference om åbenhed og data, Data Harvest i Brussels, har Åbenhedstinget været en trofast bidragyder. Ligeledes på de årlige Nicar-konferencer i USA har Åbenhedstinget været bidragyder. Endelig er Åbenhedstinget en fast bidragyder på de globale konferencer for undersøgende journalistik, GIJC.

### **Videreførelse af Åbenhedstingets arbejde**

En række opgaver inden for åbenhed trænger sig på. De kan videreføres i regi af Åbenhedstinget med nye donorer. Åbenhedstinget skal i så fald finde en ny forankring og formentlig også struktur. Der kan også etableres en helt ny struktur til at løse opgaverne.

For os at se er det særligt disse elementer, som det er vigtigt at få videreført og udviklet:

1. Det er vigtigt bl.a. i forbindelse med den kommende evaluering af den nye offentlighedslov, at der løbende samles materiale om lovens konsekvenser f.eks. principielle afgørelser fra Folketingets Ombudsmand og Statsforvaltningens tilsyn. Gerne med korte sammenfatninger af afgørelsernes betydning.
2. Det er vigtigt at samle eksempler fra journalister og medier på, hvordan aktindsigt og datasammenstilling kan bruges i undersøgende journalistik.
3. Det er vigtigt med en webside til at formidle erfaringer og udveksling af idéer til udvikling af aktindsigt og datasammenstilling som journalistiske redskaber.
4. Det er vigtigt, at der er ressourcer til at køre sager, der afprøver grænserne. Det er ikke realistisk, at de enkelte medier vil afsætte ressourcer til at køre sager, hvor udsigten til nyhedsstof er usikker og langsigtet.

5. Det er vigtigt, at medier, journalister og forskere har et fagligt forum, som baggrund for udvikling af ideer og retspolitiske initiativer.
6. Det er vigtigt, at der er ressourcer til at deltage i konferencer og møder i ind- og udland, hvor udviklingen af aktindsigt og datasammenstilling er i fokus. Det er desuden vigtigt, at der er et fagligt forum, der selv kan tage initiativer til konferencer.
7. Det er vigtigt at få videreført og udbredt kendskabet til oversigten over politiske forlig.
8. Det er vigtigt at få nye undersøgelser, der kan dokumentere udviklingen af offentlighed ved kommuner, regioner og statslige myndigheder.