

Innsyn i svarene på spørreundersøkelse om Mattilsynets tilsynskampanje for svin

26.6.2025 (2025/459)

Saken gjelder et krav om innsyn i svarene fra nærings- og dyrevernorganisasjoner på en spørreundersøkelse om Mattilsynets tilsynskampanje for svin. Landbruks- og matdepartementet stadfestet Mattilsynets delvise avslag på klagerens krav om innsyn. Aktørenes svar på spørreundersøkelsen ble unntatt i sin helhet etter offentleglova § 15 andre ledd, fordi dokumentene etter departementets og Mattilsynets syn inneholdt råd og vurderinger som det var nødvendig å unnta.

Sivilombudet kom til at det er begrunnet tvil om departementet kan unnta svarene på spørreundersøkelsen med hjemmel i offentleglova § 15 andre ledd. Departementet hadde ikke foretatt en korrekt og tilstrekkelig konkret vurdering av hvilke deler av de forskjellige besvarelse som kunne unntas. Ombudet mente at aktørenes svar på spørreundersøkelsen ikke inneholdt råd og vurderinger

i offentleglovas forstand. Ombudet kunne heller ikke se at departementet hadde sannsynliggjort at det var nødvendig å unnta svarene av hensyn til en forsvarlig ivaretagelse av det offentliges interesser i saken.

Departementet ble bedt om å behandle saken på nytt.

Sakens bakgrunn

(1) Nettverk for dyrs frihet (heretter klageren) ba om innsyn i svarene fra nærings- og dyrevernsorganisasjoner på en spørreundersøkelse om Mattilsynets tilsynskampanje for svin i 2021–2022. Mattilsynet ga innsyn i selve spørreundersøkelsen. Mattilsynet oppga også hvilke nærings- og dyrevernsorganisasjoner spørreundersøkelsen var sendt ut til:

- Animalia
- Norsvin
- Kjøtt- og fjørfebransjens Landsforbund
- Nortura
- Stiftelsen Norsk Mat
- Norges Bondelag
- NOAH – for dyrs rettigheter
- Dyrebeskyttelsen
- Dyrevernalliansen
- Den norske veterinærforening

(2) Mattilsynet unntok svarene på spørreundersøkelsen i sin helhet, under henvisning til offentleglova § 15 andre ledd. Avslaget ble påklaget. Landbruks- og matdepartementet besluttet 14. mai 2024 å ikke ta klagen til følge.

(3) Advokat Odd Harald Eidsmo Barder klaget saken inn for ombudet på vegne av Nettverk for dyrs frihet. Det fremgikk av klagen at klageren blant annet var uenig i at dokumentene kunne betraktes som «råd og vurderinger» i offentleglovas forstand. Etter klagerens syn var det heller ikke «påkravd» å unnta svarene fra innsyn av hensyn til det offentliges interesser i saken.

(4) I etterkant av klagen hit fikk klageren tilgang til NOAH – for dyrs rettigheters svar på Mattilsynets spørreundersøkelse. I en ny henvendelse hit skrev klagerens advokat at NOAH

i sin besvarelse rettet sterk kritikk mot Mattilsynet for hvordan de har håndtert tilsynskampanjen. Klagerens advokat anførte at de unntatte svarene fra NOAH ikke fremstår som fortrolige råd gitt til Mattilsynet i forbindelse med evalueringen. Videre viste advokaten til at NOAH i en årrekke har kritisert Mattilsynet for slike forhold i medier, debatter, samt på egne nettsider eller kommunikasjonskanaler. Etter klagerens syn er det ikke noen legitime offentlige interesser som vil bli skadelidende ved en offentliggjøring av respondentenes svar.

Våre undersøkelser

(5) Vi fant grunn til å undersøke saken nærmere. Vi spurte Landbruks- og matdepartementet hvilke konkrete opplysninger i svarene på spørreundersøkelsen departementet mente kunne anses som «råd om og vurderingar av korleis eit organ bør stille seg» i en sak. Vi viste til at departementet i avgjørelsen skrev at flere av svarene, herunder de som er gitt ved å huke av for bestemte svaralternativer, kan oppfattes som beskrivelser av hvordan respondentene opplevde gjennomføringen av kampanjen. Vi ba departementet redegjøre nærmere for om disse beskrivelsene utgjør «råd om og vurderingar» i lovens forstand. Videre spurte vi om generelle redegjørelser, opplysninger og tilbakemeldinger fra organisasjonene kunne anses som råd og vurderinger i offentleglovas forstand.

(6) Departementet svarte at de ikke hadde slått fast at tilbakemeldingene i spørreundersøkelsen var «beskrivelser» eller «generelle redegjørelser, opplysninger og tilbakemeldinger». I forbindelse med besvarelsen av ombudets undersøkelse har departementet innhentet Mattilsynets syn. Departementet har gjengitt følgende innspill fra Mattilsynet:

«Mattilsynet mener at alle opplysninger i svarene på spørreundersøkelsen er å anse som typiske «råd og vurderingar». Dette fordi vi mener at hver enkelt opplysning må sees som enkelte deler av en vurdering som *til sammen* gir Mattilsynet et *helhetsbilde* av samarbeidspartnernes syn.» (Mattilsynets utheving)

(7) Departementet sa seg enig i at svarene må oppfattes som råd og/eller vurderinger som gjelder prosess, dialog, veiledningsmateriale og kommunikasjon. Videre skrev departementet at Mattilsynet på grunnlag av de innhentede svarene har utarbeidet et evalueringsnotat på 22 sider, som klageren har fått innsyn i.

(8) Departementet viste til at Mattilsynet hadde bekreftet at avkrysningssvarene på spørreundersøkelsen bar preg av å være fortrolige råd til Mattilsynet. Mattilsynet mente at de avkryssede svarene samlet sett ga et helhetsinntrykk av respondentenes syn på Mattilsynets gjennomføring av kampanjen. Videre skrev Mattilsynet at det ikke kan utelukkes at det av mer «strategiske» årsaker kan oppleves vanskelig for respondentene å

gi åpenhjertige positive eller negative offentlige tilbakemeldinger til et tilsynsorgan som Mattilsynet.

(9) Vi ba også om departementets redegjørelse for hvorfor det er «påkravd» å unnta svarene av hensyn til «ei forsvarleg ivaretaking av det offentlege sine interesser i saka». Vi spurte hvilke legitime offentlige interesser avslaget var ment å ivareta.

(10) Departementet viste til Mattilsynets svar. Mattilsynet oppga at avslaget er ment å sikre Mattilsynet en legitim fortrolighetssfære i saksforberedelsen, der det er rom for frie overveielser og kreativ tankeutveksling med eksterne samarbeidspartnere av uforpliktende og foreløpig karakter. Mattilsynet fremhevet at avslaget ikke er ment å skåne Mattilsynet for at kritikk offentliggjøres.

(11) Mattilsynet skrev videre at undersøkelsen er sendt ut til et vidt spenn av aktører med ulike og i noen sammenhenger motstridende interesser. Ifølge Mattilsynet var aktørenes åpne og oppriktige tilbakemeldinger av vesentlig betydning for arbeidet med en samlet evalueringsrapport. Mattilsynet kunne bli skadelidende hvis slike svar offentliggjøres, fordi de da kanskje ikke vil motta slike opplysninger i fremtiden. Mattilsynet viste til at innholdet i dokumentene ikke er rene faglige utlegninger, men vurderinger av aktørenes etterlatte subjektive inntrykk av en kampanje, der ønsket var mer frimodige tanker og tilbakemeldinger.

(12) Departementet skrev at det kunne diskuteres om karakteristikken «frie overveielser og kreativ tankeutveksling» isolert sett passer for svar som kun består i avkrysning av ulike svaralternativer. Vi forstår departementet slik at dette likevel ikke var avgjørende når det gjelder behovet for en fortrolighetssfære, som skal bidra til åpne og oppriktige tilbakemeldinger. Departementet skrev at de ikke var i tvil om at Mattilsynet har lagt vekt på saklige hensyn og at Mattilsynet har opptrådt uten å være motivert av et ønske om å unndra seg demokratisk kontroll.

(13) Når det gjaldt spørsmålet om hvilken betydning det eventuelt hadde for vurderingen at respondentene var kjent med at undersøkelsen ikke var anonym, sluttet departementet seg til Mattilsynets svar. Mattilsynet forklarte at manglende anonymitet kun innebar at respondentene var klar over at deres identitet er åpen overfor Mattilsynet. Dette er imidlertid ikke ensbetydende med at respondentene måtte regne med at svarene til Mattilsynet også er åpne for allmennheten gjennom innsynsretten. Etter Mattilsynets syn, og dermed også departementets syn, er det derfor ikke av betydning for vurderingen etter offentleglova § 15 andre ledd at respondentene var kjent med at undersøkelsen ikke var anonym.

(14) I undersøkelsesbrevet viste vi til at klagerens advokat hadde fremlagt to e-poster fra Dyrebeskyttelsen og Dyrevernalliansen, der organisasjonene opplyste at de ikke hadde oppfattet at spørreundersøkelsen hadde en «fortrolig karakter» og at de antok at svarene

kom til å bli offentlig tilgjengelig. Begge organisasjonene svarte at offentliggjøring av svarene ikke vil medføre at organisasjonene avstår eller vegrer seg fra å svare på henvendelser fra Mattilsynet. De opplyste også at offentliggjøring av svarene ikke vil føre til at organisasjonene tilpasser/modererer innholdet i fremtidige tilbakemeldinger. Vi ba departementet vurdere hvilken betydning disse opplysningene har for vurderingen av om nødvendighetsvilkåret er oppfylt.

(15) Departementet viste til Mattilsynets svar. Mattilsynet har unntatt samtlige svar på spørreundersøkelsen for å sikre et rom for frie overveielser og tankeutveksling for alle de eksterne aktørene. Mattilsynet påpekte at Dyrebeskyttelsen og Dyrevernalliansen representerer sammenfallende interesser i saken. Slik Mattilsynet ser det, innebærer ikke enkelte organisasjoners etterfølgende uttalelser om deres oppfatning om spørreundersøkelsens fortrolighet, at øvrige aktører med annen rolle og involvering nødvendigvis opplevde det på samme måte.

(16) Videre spurte vi om hvordan det kunne være skadelig å gi innsyn i svarene på eksempelvis spørsmål 8 om hvordan informasjonen om svinekampanjen på Mattilsynets nettsider opplevdes. Departementet viste til at Mattilsynet mener at også dette spørsmålet inviterer respondenten til å komme med åpenhertig tankeutveksling. Hensynet til å sikre en uforpliktende og oppriktig dialog ga derfor grunn til å unnta svarene også på dette spørsmålet.

(17) Vi viste til at klageren har fått tilgang til NOAHs svar på spørreundersøkelsen, og spurte hvilken betydning det har for vurderingen av om det kan gjøres unntak for innsyn etter offentleglova § 15 andre ledd. Departementet viste til Mattilsynets svar om at enkelte respondenters deling eller offentliggjøring av egne svar ikke påvirker hensynet til de øvrige respondentene eller til fremtidige saker der fortrolighet er viktig for å ivareta offentlige interesser.

(18) Klagerens advokat kom med merknader til departementets svar. Klageren er uenig i departementets standpunkt om at hver opplysning i spørreundersøkelsen må betraktes som «deler av en vurdering» som samlet ga Mattilsynet et helhetsbilde av aktørenes syn. Advokaten viste til at det kun er de delene av et dokument som i seg selv inneholder råd og vurderinger som kan unntas. Advokaten anførte på vegne av klageren at ordlyden i offentleglova § 15 andre ledd ikke gir adgang til å unnta opplysninger som først får preg av «råd og vurderinger» når de leses sammen med andre deler av dokumentet. Etter klagerens syn vil en slik forståelse innebære en vesentlig utvidelse av unntaksadgangen.

(19) Departementet fikk oversendt advokatens merknader.

Sivilombudets syn på saken

1. Innledning

(20) Spørsmålet i saken er om nærings- og dyrevernerorganisasjonenes svar på Mattilsynets tilsynskampanje for svin kan unntas offentlighet med hjemmel i offentleglova § 15 andre ledd.

(21) Innledningsvis er det hensiktsmessig å angi hva spørreundersøkelsen omhandlet og nevne enkelte av spørsmålene som ble stilt til aktørene.

(22) [Spørreundersøkelsen \(pdf\)](#) besto av flere spørsmål med avkrysningssvar, og enkelte spørsmål med fritekstsvar. Ett av avkrysningsspørsmålene var: «Hvordan var informasjonen på Mattilsynets nettsider (Mattilsynet.no?)» (spørsmål 8), hvor respondenten kunne velge mellom å kategorisere informasjonen som «god», «mangelfull» eller oppgi at informasjonen ikke var lest av aktøren. Det ble også spurt om aktøren opplevde at Mattilsynet har vært åpen om arbeidsprosessen i kampanjen og hva bonden kunne forvente ved kampanjetilsyn (spørsmål 2), med svaralternativer «ja», «verken eller», «nei» eller «vet ikke». To av spørsmålene med fritekstsvar var: «På hvilken måte kunne åpenheten vært bedre?» (spørsmål 3) og «Hva kunne vært bedre i dialogen med Mattilsynet?» (spørsmål 5).

2. Generelle rettslige utgangspunkter

(23) Hovedregelen etter offentleglova § 3 er at forvaltningens saksdokumenter er offentlige. Unntak fra innsynsretten krever hjemmel i lov eller forskrift gitt med hjemmel i lov.

(24) Etter offentleglova § 15 andre ledd kan det gjøres unntak for «delar av dokument som inneheld råd om og vurderingar av korleis eit organ bør stille seg i ei sak, og som organet har innhenta til bruk for den interne saksførebuinga si, når det er påkravd av omsyn til ei forsvarleg ivaretaking av det offentlege sine interesser i saka». I offentleglova § 15 fjerde ledd fremgår det at bestemmelsen ikke gjelder for dokument som «blir innhenta som ledd i allmenn høyring i ei sak».

(25) Det sentrale ved unntaket i § 15 andre ledd er at det saksforberedende organet kan ha behov for fortrolige råd eller konsultasjoner med utenforstående for å kunne gjennomføre en forsvarlig forberedelse av saken, jf. NOU 2003: 30 side 126. I forarbeidene er det videre uttalt følgende om bestemmelsen:

«En bør søke å begrense unntaket til tilfeller der den innhentede uttalelsen har karakter av strategisk eller taktisk rådgivning fra vedkommende person eller institusjon. Tanken er at bestemmelsen bare bør gi grunnlag for unntak der offentliggjøring av korrespondansen med en ekstern instans vil undergrave det saksforberedende organets mulighet til å nå en løsning i saken ut fra den målsetningen organet bygger på eller de interessene som det er satt til å forvalte i saken.»

3. Unntak for innsyn i «delar av dokument»

(26) Etter offentleglova § 15 andre ledd er det kun adgang til å gjøre unntak for «delar av dokument som inneheld råd om og vurderingar». I Justis- og beredskapsdepartementets Rettleiar til offentleglova, G-2009-419, side 69 understrekes at det klare utgangspunkt er at når en unntaksbestemmelse gjelder opplysninger eller deler av et dokument, skal resten av dokumentet være offentlig. I de tilfellene hvor unntaksbestemmelsen legger opp til at kun deler av et dokument kan unntas, må forvaltningsorganet vurdere om hver enkelt del av dokumentet oppfyller vilkårene i unntaksbestemmelsen.

(27) Vurderingen departementet har foretatt i saken er generell, og ikke knyttet opp mot de konkrete delene av dokumentene som er unntatt. Departementet har vist til at hver enkelt opplysning må ses som enkelte deler av en vurdering som «til sammen gir Mattilsynet et helhetsbilde av» aktørenes syn på gjennomføringen av tilsynskampanjen for svin. Departementet skilte ikke mellom de forskjellige aktørenes svar eller mellom spørsmålstypene (fritekstsvar/avkrysningssvar). Departementet vurderte heller ikke hvert enkelt svar for seg.

(28) Departementet har unntatt samtlige svar på spørreundersøkelsen etter det som fremstår som en samlet helhetsvurdering. Departementet har dermed ikke foretatt en korrekt og tilstrekkelig konkret vurdering av hvilke deler av de forskjellige besvarelsene som eventuelt kan unntas med hjemmel i offentleglova § 15 andre ledd.

4. Unntak for «råd og vurderingar»

(29) Det sentrale vurderingstemaet etter § 15 andre ledd er om de unntatte svarene faktisk inneholder «råd og vurderingar» i offentleglovas forstand.

(30) Det følger av Ot.prp. nr. 102 (2004–2005) side 135 at det ikke vil være anledning til å gjøre unntak for opplysninger «som ikkje har karakter av råd og vurderingar av korleis organet bør stille seg». Dette innebærer at det som hovedregel ikke vil være anledning til å unnta de delene av et dokument «som berre inneheld generelle premissar som skal inngå i avgjerdsgrunnlaget til mottakaren, f.eks. generelle utgreiingar av faktiske tilhøve eller av rettsspørsmål». I kjernen av unntaket ligger råd og vurderinger av hvilket handlingsalternativ et organ skal velge i en gitt situasjon, og hvilken avgjørelse som skal treffes, jf. Ot.prp. nr. 102 (2004–2005) side 135. Unntaksadgangen gjelder råd og vurderinger av hvordan et organ bør «stille seg i ei sak». Saksbegrepet skal tolkes vidt, jf. Ot.prp. nr. 102 (2004–2005) side 135.

(31) Mattilsynet har innhentet synspunkter fra flere aktører på gjennomføringen av en tilsynskampanje. Svarene gjelder aktørenes erfaringer og synspunkter knyttet til Mattilsynets gjennomføring, for eksempel om hvordan dialogen med Mattilsynet hadde vært, og hvordan åpenheten kunne vært bedre. Spørsmålene og svarene knytter seg i

hovedsak til forhold som ligger tilbake i tid. Det er ikke råd og vurderinger om hvilket handlingsalternativ Mattilsynet skal velge eller hvilken avgjørelse som skal treffes.

(32) Svarene på spørreundersøkelsen gjelder i hovedsak Mattilsynets drift og virksomhet innenfor et felt mer generelt. Unntaket i § 15 andre ledd gjelder råd og vurderinger «i ei sak». Selv om vilkåret «i ei sak» skal forstås vidt, skiller likevel råd og vurderinger i en sak seg fra synspunkter av mer generell art. Det er i førstnevnte tilfeller hensynet til forvaltningens interne saksforberedelse taler for unntak. Riktignok vil aktørenes svar inngå i Mattilsynets forberedelse av hvordan tilsynet skal ivareta sin virksomhet framover. De innhentede svarene på spørreundersøkelsen bærer likevel først og fremst preg av å være generelle premisser, innspill og beskrivelser til Mattilsynets utvikling, og ikke strategisk rådgiving om en eller flere bestemte saker. På samme måte er dokumenter innhentet ved allmenn høring unntatt fra § 15, se offentleglova § 15 fjerde ledd. Det er uttrykkelig regulert, men gir samtidig uttrykk for at ikke enhver vurdering som et offentlig organ innhenter omfattes av unntaket i § 15.

(33) Aktørenes svar på forhåndsdefinerte og nøytrale utsagn i spørreskjemaet (avkrysningsspørsmålene) kan etter ombudets syn, ikke anses for å være «råd og vurderingar» i lovens forstand. Ombudet kan heller ikke se at fritekstsvarene inneholder strategisk eller taktisk rådgivning, som er det offentleglova § 15 andre ledd er ment å verne om.

(34) Ombudet legger til at det ikke er tilstrekkelig at opplysningene «samlet sett» gir et helhetsinntrykk av aktørenes syn. Det er etter unntaksbestemmelsen i § 15 andre ledd kun de delene av et dokument som i seg selv inneholder råd og vurderinger som kan unntas. Dersom de faktiske opplysningene er så tett sammenvevde med de konkrete rådene og vurderingene, kan det likevel være adgang til å unnta opplysningene. Ombudet kan ikke se at det er tilfelle her.

(35) Etter ombudets syn kan aktørenes svar på spørreundersøkelsen ikke anses som «råd og vurderingar» i lovens forstand. Departementet har heller ikke foretatt en konkret vurdering av hvilke deler av de forskjellige besvarelsene som eventuelt kan unntas, se nærmere om dette i punkt 3. Departementet har derfor lagt til grunn en feil lovforståelse.

5. Er unntak «påkravd» av hensyn til en forsvarlig ivaretagelse av det offentliges interesser (nødvendighetsvilkåret)?

(36) Selv om ombudet har kommet til at aktørenes svar på spørreundersøkelsen ikke kan anses som «råd og vurderingar» i lovens forstand, vil ombudet også knytte noen bemerkninger til spørsmålet om det er «påkravd» å unnta svarene av hensyn til en forsvarlig ivaretagelse av det offentliges interesser i saken.

(37) Vilkåret om at unntak må være «påkravd», er et «nokså strengt vilkår», se Ot.prp. nr. 102 (2004–2005) side 135. Dette innebærer at det må være en noenlunde reell fare for at innsyn vil føre til skade av et visst omfang på de legitime offentlige interessene bestemmelsen skal verne om. Unntak kan ikke begrunnes i et ønske om å skjule feil, ivareta særinteresser eller beskytte forvaltningen mot kritikk, se Sivilombudets uttalelse 20. desember 2023 (SOM-2023-2629) med videre henvisninger.

(38) I Aulstad, Innsynsrett (2018) kapittel 27.4.4 er følgende uttalt:

«Det vil si at hensynene som kan begrunne unntak, først og fremst må knytte seg til ivaretagelsen av effektive beslutningsprosesser i forvaltningen. Det kan for eksempel bli vanskeligere for et organ å innhente råd og vurderinger fra andre om hvordan de bør forholde seg i en sak, dersom slike råd og vurderinger ikke kan gis uten allmennhetens innsyn. Dette vil i særlig grad gjelde i saker med sterke interessemotsetninger. Vurderinger og råd som organet har innhentet, og som det er grunn til å tro ville blitt utformet annerledes eller ikke blitt gitt dersom det på forhånd var kjent at allmennheten gis innsyn, vil typisk falle innenfor unntaksadgangen i offl. § 15 andre ledd.»

(39) Mattilsynet mener at de vil kunne bli skadelidende dersom svarene på spørreundersøkelsen offentliggjøres, fordi de kanskje ikke vil motta slike opplysninger i fremtiden.

(40) Departementet sluttet seg til Mattilsynets vurdering om at selv om undersøkelsen ikke var anonym, så er ikke det ensbetydende med at respondentene måtte regne med at svarene var åpne for allmennheten gjennom innsynsretten. Ombudet er enig i dette utgangspunktet. Ombudet mener likevel at manglende anonymitet kan ha betydning for vurderingen av om det er nødvendig å unnta svarene. Mattilsynet er et tilsynsorgan. Det har formodningen mot seg at aktører som formidler sine synspunkter direkte til tilsynsorganet, samtidig skulle ha sterke reservasjoner mot at allmennheten får innsyn i disse – særlig når aktøren ellers aktivt ytrer seg offentlig om slike forhold. En offentliggjøring av svarene synes derfor ikke egnet til å gi en slik nedkjølende effekt på aktørenes vilje til å besvare fremtidige undersøkelser, som unntaksbestemmelsen i § 15 andre ledd er ment å motvirke. Dersom det er grunn til å tro at aktørene ville gitt de samme svarene, uavhengig av en eventuell offentliggjøring, vil det ikke være «påkravd» å unnta svarene.

(41) Etter ombudets syn er nødvendighetsvilkåret uansett ikke oppfylt i de tilfellene der aktørene selv har uttalt at de ikke anså spørreundersøkelsen som fortrolig, eller når aktøren selv har gitt ut svarene til andre. I disse tilfellene vil Mattilsynet ikke bli skadelidende ved at det gis innsyn. Ombudet minner om at vurderingen må gjøres konkret for hver del av dokumentene, herunder for hver aktør, se nærmere om dette under punkt 3. Det er ikke adgang til å unnta samtlige svar under henvisning til at det er nødvendig å unnta svarene for én eller flere av aktørene.

(42) Som påpekt i forarbeidene, bør bestemmelsen bare gi grunnlag for unntak i de tilfellene der offentliggjøring av korrespondansen med eksterne vil undergrave Mattilsynets mulighet til å nå en løsning i denne eller fremtidige saker. Departementet har gjennom innsynsavgjørelsen og redegjørelsen hit ikke sannsynliggjort at det er en reell fare for at Mattilsynet vil bli skadelidende ved en offentliggjøring av aktørenes svar. Ombudet minner om at det kreves skade av et «visst omfang» for at det skal kunne gjøres unntak etter bestemmelsen. Slik ombudet vurderer det, er det derfor begrunnet tvil om det er «påkravd» å unnta svarene av hensyn til en forsvarlig ivaretagelse av det offentliges interesser i saken.

6. Departementets rolle ved behandlingen av saken

(43) Departementet har i svaret hit i stor grad vist til Mattilsynets synspunkter og vurderinger. Departementet skriver blant annet at de «ikke er i tvil om at Mattilsynet har lagt vekt på saklige hensyn, og opptrådt uten å være motivert av et ønske om å unndra seg demokratisk kontroll». Den omstendighet at det fremstår uklart om departementet selv har gjort en vurdering av problemstillingene i saken, sammenholdt med departementets tillitserklæring til Mattilsynet, kan etter ombudets syn være egnet til å svekke borgernes tillit til at saken har vært gjenstand for en uavhengig og selvstendig kontroll slik forvaltningsloven gir anvisning på. Det gjelder særlig i et tilfelle som det foreliggende, der klageren er gjort kjent med at det er fremsatt kritikk av Mattilsynet i en av aktørenes svar på spørreundersøkelsen. Ombudet ber departementet merke seg dette for fremtiden.

Konklusjon

(44) Sivilombudet er kommet til at det er begrunnet tvil om Landbruks- og matdepartementet hadde hjemmel til å unnta svarene på spørreundersøkelsen med hjemmel i offentleglova § 15 andre ledd.

(45) Departementet har ikke foretatt en korrekt og tilstrekkelig konkret vurdering av hvilke deler av de forskjellige besvarelsene som eventuelt kan unntas med hjemmel i offentleglova § 15 andre ledd. Sivilombudet mener at aktørenes svar på spørreundersøkelsen ikke kan anses som «råd og vurderingar» i offentleglovas forstand. Ombudet kan heller ikke se at departementet har sannsynliggjort at det er «påkravd» å unnta svarene på spørreundersøkelsen av hensyn til en forsvarlig ivaretagelse av det offentliges interesser i saken.

(46) På denne bakgrunn bes departementet om å foreta en ny vurdering av innsynssaken i tråd med det som går frem av denne uttalelsen. I den nye vurderingen må behovet for unntak vurderes konkret for hver enkelt del av dokumentene. Ombudet ber om å bli orientert om den nye vurderingen.

