



ENERGITILSYNET

## Klage fra OK Benzin over manglende adgang til kundekartoteker. 1

Dato: 13.03.2000•Journalnr.: 2/4-1506

### RESUMÉ

I brev af 8. december 1999 har olieselskabet OK a.m.b.a. klaget til Energitilsynet over, at Danske Energiselskabers Forening (DEF) i et medlemscirkulære har opfordret medlemsvirksomhederne til ikke at videregive oplysninger om kundernes elforbrug til nye aktører på markedet.

OK a.m.b.a. ønsker snarest mulig efter den nye elforsyningslovs ikrafttræden at etablere sig med elhandelsvirksomhed. Som forberedelse hertil har selskabet rettet henvendelse til en række elselskaber med anmodning om udlevering af oplysninger bl.a. om de respektive selskabers større kunders navn og adresse, omtrentlige årsforbrug af el, nettariffer i forsyningsområdet samt de faste betalinger i forsyningsområdet.

Over for dette har DEF gjort gældende, at oplysninger om kundeforholdene ikke kan udleveres til OK eller andre interesserede. Argumentationen herfor relaterer sig ifølge DEF til lov om private registre, hvorefter det er hovedreglen, at personfølsomme oplysninger kun kan udleveres med den registreredes samtykke. I relation til anmodningen om oplysninger om nettariffer, abonnement og andre faste betalinger bør disse som elselskabets salgspriser klart fremgå.

I den konkrete sag har Registertilsynet udtalt, at elselskabernes oplysninger om erhvervs-kunders navn, adresse og årligt elforbrug ikke betragtes som oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold. Disse oplysninger vil derfor i medfør af loven om private registre kunne videregives uden samtykke fra den pågældende, hvis videregivelsen uden et sådant samtykke er "et naturligt led i normal drift af virksomheder af den pågældende art". Spørgsmålet om, hvornår videregivelse af oplysninger om navn, adresse og forbrug kan siges at være "et naturligt led i den normale drift" beror ifølge Registertilsynet på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, hvori bl.a. kan indgå formålet med videregivelse.

Ifølge Registertilsynet er elselskaberne ikke registerretligt forpligtet til at videregive de oplysninger, som i overensstemmelse med loven om private registre vil kunne videregives. Det er som udgangspunkt det enkelte selskab, der afgør, om betingelserne for videregivelse uden samtykke må anses for opfyldt, ligesom det er selskabet, der afgør, om man i givet fald ønsker at videregive oplysninger.

SEKRETARIATET FOR  
ENERGITILSYNET

Carl Jacobsens Vej 35  
2500 Valby

Tlf. 4171 5400  
post@energitilsynet.dk  
www.energitilsynet.dk

En af forudsætningerne for, at konkurrencen efter den nye elforsyningslov kan blive virksom, er, at nuværende og potentielle aktører på markedet har lige adgang til informationer, ligesom kunderne skal sikres mulighed for at gennemskue vilkår mv. fra de forskellige leverandører.

Den nye lov indeholder en række bestemmelser, der skal sikre prisgennemsigtighed mv. samt adgang for brugerne til informationer.

### **AFGØRELSE**

Det meddeles Danske Energiselskabers Forening og OK a.m.b.a., at der ikke i elforsyningslovens er hjemmel til at pålægge elselskaber at videregive oplysninger om navn og adresse på slutkunder med et forbrug på 10 GWh pr. år eller derover. Energitilsynet finder dog, at intentionerne bag den nye elforsyningslov er, at der skal sikres størst mulig gennemsigtighed på elmarkedet samt sikres nuværende og potentielle aktører lige adgang til informationer. Energitilsynet vil derfor rette henvendelse til Miljø-og energiministeriet herom, herunder bl.a. pege på ministerens mulighed i § 84, stk. 2, til at sikre gennemsigtighed.

### **SAGSFREMSTILLING**

I brev af 8. december 1999 har olieselskabet OK a.m.b.a. klaget til Energitilsynet over, at Danske Energiselskabers Forening (DEF) i et medlemscirkulære har opfordret medlemsvirksomhederne til ikke at videregive oplysninger om kundernes elforbrug til nye aktører på markedet. Fra klagerens side er det gjort gældende, at der er tale om en uretmæssig konkurrencebegrænsning.

Det fremgår af klagen, at OK a.m.b.a. snarest mulig efter den nye elforsyningslovs ikrafttræden ønsker at etablere sig med elhandelsvirksomhed. Som forberedelse hertil har selskabet rettet henvendelse til en række elselskaber med anmodning om udlevering af oplysninger om de respektive selskabers kunders årsforbrug af el. Anmodningen vedrører oplysning om navn og adresse, omtrentligt årsforbrug af el for de erhversvirksomheder, som i henhold til elforsyningsloven får frihed til at vælge leverandør henholdsvis fra 1. april 2000 og 1. januar 2001.

Ifølge OK er der ikke modtaget de ønskede oplysninger fra noget elselskab. Dette skyldes ifølge OK det af DEF udsendt medlemscirkulære af 26. oktober 1999, hvor DEF med henvisning til registerlovgivningen meddeler, at de ønskede oplysninger ikke kan udleveres.

Efter OK's opfattelse er reglerne i registerlovgivningen ikke til hinder for, at elselskaberne videregiver oplysninger om kundernes elforbrug. Henvisningen til § 4, stk. 2, i lov om private registre og § 17 i lov om offentlige registre vedrører ifølge OK beskyttelse af kunden/forbrugeren. Lovbestemmelserne indeholder en retlig standard, der knytter sig til hensynet til beskyttelse af registrerede kunder og disses forhold.

Efter OK's opfattelse tilsigter reglerne ikke beskyttelse mod videregivelse af oplysninger om elforbrug eller lignende. Der peges her konkret på, at oplysning om navn, adresse og elforbrug ikke i sig selv er oplysninger, der er rent private forhold. Ydermere er videregivelse af disse oplysninger til et potentielt elhandelselskab alene til fordel for vedkommende elkunder, der herved gives mulighed for at drage fordel af den konkurrencemæssige situation og den deraf følgende ændrede prisdannelse, der er tilsigtet i elforsyningsloven.

Ifølge OK er DEF's medlemscirkulære et forsøg på at tilsikre et fortsat monopol eller monopollignende stilling. Der er ifølge OK ingen bestemmelser i elforsyningsloven, der hindrer videregivelse af de omhandlede oplysninger. Tværtimod er det i loven forudsat, at der skabes konkurrence, jf. lovens § 2, stk. 1. Denne konkurrence kan alene gennemføres, hvis der er åbenhed om elkundernes forbrug.

Det er opfattelsen, at DEF's vægring er af rent formel karakter. Der peges her på, at et stort antal elselskaber og netselskaber har etableret eller er i færd med at etablere egne elhandelselskaber. I forbindelse hermed tilflyder der utvivlsomt vedkommende elhandelselskaber oplysninger fra moderselskaberne angående kunders elforbrug mv. Derved overtræder elselskaberne selv de regler om hemmeligholdelse, som man hævder er gældende.

Elforsyningslovens intentioner om fri konkurrence kan ifølge OK kun realiseres, såfremt det pålægges elselskaberne at frigive de ønskede oplysninger om kunders elforbrug.

Danske Energiselskabers Forening har i brev af 18. januar 2000 fremsendt en redegørelse i sagen.

Det fremgår af Danske Energiselskabers Forening's cirkulære og det senere brev, at oplysninger om kundeforholdene ikke kan udleveres til OK eller andre interesserede. Argumentationen herfor relaterer sig til lov om private registre, og til at elselskaberne ikke har en pligt til at udlevere disse oplysninger hverken efter registerlovene og den tidligere eller nugældende ellov.

Efter registerlovgivningen vil det normalt være tilladt for almindelige erhvervsvirksomheder og erhvervsdrivende at have personale-, kunde- og leverandørregistre.

Ifølge Danske Energiselskabers Forening følger det af reglerne i lov om private registre og lov om offentlige registre, at oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold ikke må videregives til trediemand uden samtykke fra den registrerede, med mindre det følger af anden lovgivning. Der er her henvist til § 4, stk. 1, i loven om private registre samt §§ 16 og 17 i loven om offentlige registre.

Registertilsynet kan dog tillade, at sådanne oplysninger videregives, når videregivelsen sker til varetagelse af offentlige eller private interesser, herunder hensynet til den pågældende selv, der klart, overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse.

Andre oplysninger end rent private oplysninger må kun videregives til trediemand uden den registreredes samtykke i det tilfælde, at videregivelsen sker som et naturligt led i den normale drift af virksomheden, jf. § 4, stk. 2, i loven om private registre og § 17 i lov om offentlige registre. Ifølge Danske Energiselskabers Forening kan det ikke antages at være et naturligt led i et elselskabs virksomhed at udlevere kundeoplysninger til trediemand.

Ifølge Danske Energiselskabers Forening har Registertilsynet udtalt, at i hvert fald oplysninger om erhvervsmæssige aftag er følsomme oplysninger, som kræver samtykke, før disse udleveres. Dette gælder også for husholdningskunder. I øvrigt er det anført i medlemscirkulæret, at overladelse af oplysninger fra et aktieselskab til et andet inden for samme koncern er en videregivelse af oplysninger i registerlovgivningens forstand. Endvidere, at offentliggørelse af oplysninger på en hjemmeside på internettet indebærer en videregivelse i registerlovgivningens forstand.

Omkring den nye ellov er det anført i cirkulæret, at der heri er taget stilling til netvirksomhedernes forpligtelser til at stille oplysninger til rådighed. Der er her henvist til elforsyningslovens § 22, stk. 3, hvorefter netvirksomheden skal forsyne brugere af nettet med de nødvendige oplysninger om måling af elektricitet, der transporteres gennem virksomhedens net. Ifølge Danske Energiselskabers Forening er der efter denne bestemmelse tale om, at en elleverandør, der har indgået et aftaleretligt forhold med en konkret kunde, kan anmode om måleroplysninger af netvirksomheden, og ikke at en hvilken som helst potentiel leverandør kan anmode om generelle oplysninger om kundemassen i et elselskab. Der er her henvist til bemærkninger til bestemmelsen.

I anledning af klagen fra OK er Registertilsynet den 17. december 1999 blevet anmodet om en udtalelse vedrørende indholdet af medlemscirkulæret. Denne udtalelse er modtaget den 24. februar 2000.

I udtalelsen skelner Registertilsynet mellem videregivelse af erhvervskundeoplysninger fra elselskaber, der må betragtes som private, og elselskaber der må betragtes som henhørende under den offentlige forvaltning.

For så vidt angår de elselskaber, der må betragtes som private virksomheder, fremgår det ifølge Registertilsynet af § 4, stk. 2, i lov om private, at andre registrerede oplysninger - end oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold - kun må videregives uden den registreredes samtykke i det omfang, videregivelse uden et sådant samtykke er et naturligt led i normal drift af virksomheder af den pågældende art.

Ifølge Registertilsynet kan oplysninger om erhvervskunders navn, adresse og årligt elforbrug ikke betragtes som oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold. Disse oplysninger vil derfor kunne videregives uden samtykke fra den pågældende, hvis betingelserne i § 4, stk. 2, er opfyldt.

Spørgsmålet om, hvornår videregivelse af oplysninger om navn, adresse og forbrug kan siges at være "et naturligt led i den normale drift" beror ifølge Registertilsynet på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, hvori bl.a. kan indgå formålet med videregivelse.

Ifølge Registertilsynet er elselskaberne ikke registerretligt forpligtet til at videregive de oplysninger, som i overensstemmelse med § 4, stk. 2, i loven om private registre vil kunne videregives. Det er som udgangspunkt det enkelte selskab, der afgør, om betingelserne for videregivelse uden samtykke må anses for opfyldt, ligesom det er selskabet, der afgør, om man i givet fald ønsker at videregive oplysninger.

Såfremt en videregivelse af oplysninger om erhvervsunders navn og adresse samt forbrug skal ske til brug for OK's markedsføring over for de pågældende kunder, er det Registertilsynets umiddelbare opfattelse, at det må anses for tvivlsomt, hvorvidt det kan betragtes som et naturligt led i den normale drift af et elselskab at videregive den nævnte type oplysninger. Erhvervsvirksomheder vil efter Registertilsynets normalt have en forventning om, at sådanne oplysninger ikke bliver videregivet til andre.

Registertilsynet anfører afslutningsvis for så vidt angår private elselskaber, at udtalelsen kun er vejledende.

For så vidt angår de elselskaber, som henhører under den offentlige forvaltning, er der fastsat regler for videregivelse af oplysninger, der er registreret i edb-registre, i loven om offentlige myndigheders registre. Ifølge lovens § 1, stk. 1, gælder loven for edb-registre, der føres for den offentlige forvaltning, og som indeholder personoplysninger.

Ved personoplysninger forstås ifølge lovens § 1, stk. 3, oplysninger, som kan henføres til bestemte personer, selv om det forudsætter kendskab til personnummer, registreringsnummer eller lignende særlige identifikationer.

I modsætning til loven om private registre gælder loven om offentlige registre som udgangspunkt ikke for oplysninger om juridiske personer.

De erhvervsvirksomheder, der er kunder hos de offentlige elselskaber, og som der ønskes udleveret oplysninger fra, er helt overvejende organiseret i selskabsform, og er ikke enkeltmandsejede. Ifølge Registertilsynet er en vurdering af videregivelse af de omhandlede oplysninger efter loven om offentlige registre derfor ikke relevant.

## BEGRUNDELSE

Med den nye elforsyningslovs ikrafttræden åbnes der op for konkurrence på elområdet, således at alle forbrugere fra 1. januar 2003 frit kan vælge leverandør. Fra 1. april 2000 får forbrugere med et årligt forbrug på 10 GWh mulighed herfor og fra 1. januar 2001 bliver der frit valg for kunder med et årligt forbrug over 1 GWh. En af forudsætningerne for, at konkurrencen kan blive virksom, er, at nuværende og potentielle aktører på markedet har lige adgang til informationer, ligesom kunderne skal sikres mulighed for at gennemskue vilkår mv. fra de forskellige leverandører.

I den konkrete sag har OK ønsket oplysninger om navn og adresse samt omtrentligt årsforbrug af el på de erhvervsvirksomheder, som får frihed til at vælge leverandør henholdsvis 1. april 2000 og 1. januar 2001. Endvidere er der ønsket oplysninger om nettariffer og faste betalinger fra de nævnte kundegrupper.

For så vidt angår det sidstnævnte bør disse som et elselskabs salgspriser naturligt oplyses som et led i god markedsføringsskik. Dette fremgår da også af Danske Energiselskabers Forenings medlemscirkulære. Disse skal endvidere i medfør af elforsyningslovens § 76, stk. 1, anmeldelse til Energitilsynet og vil være offentligt tilgængelige, jf. lovens § 82, stk. 2 og 3.

Danske Energiselskabers Forening har gjort gældende, at oplysninger om kundeforholdene (navn, adresser og forbrug) ikke kan udleveres. Argumentationen herfor er, at ifølge registerlovgivningen er det hovedreglen, at personfølsomme oplysninger ikke kan udleveres uden den registreredes samtykke. Danske Energiselskabers Forening har over Energitilsynet yderligere anført, at skulle der kunne anlægges en mindre restriktiv fortolkning af registerlovene, da har elselskaberne ikke pligt til at videregive de registrerede oplysninger til andre virksomheder. DEF peger på at bestemmelserne i §§ 22 og 28, samt §§ 84 og 85 sikrer kundernes mulighed for at orientere sig om markedet, men sikrer ikke markedsaktørerne adgang til registrerede oplysninger.

Hertil må anføres, at både i lovtekst og bemærkninger anvendes begrebet brugere af nettet, hvilket må opfattes som både købere og sælgere, hvorfor DEFs henvisning til at det alene er kunder, der er henvist til i de omhandlede paragraffer, må afvises.

For så vidt angår de elselskaber, der må betragtes som private virksomheder, har Registertilsynet udtalt, at oplysninger om erhvervs-kunders navn, adresse og årligt elforbrug ikke betragtes som oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold. Disse oplysninger vil derfor kunne videregives uden samtykke fra den pågældende, hvis betingelserne i § 4, stk. 2, er opfyldt.

Spørgsmålet om, hvornår videregivelse af oplysninger om navn, adresse og forbrug kan siges at være "et naturligt led i den normale drift" beror ifølge Registertilsynet på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, hvori bl.a. kan indgå formålet med videregivelse.

Ifølge Registertilsynet er elselskaberne ikke registerretligt forpligtet til at videregive de oplysninger, som i overensstemmelse med § 4, stk. 2, i loven om private registre vil kunne videregives. Det er som udgangspunkt det enkelte selskab, der afgør, om betingelserne for videregivelse uden samtykke må anses for opfyldt, ligesom det er selskabet, der afgør, om man i givet fald ønsker at videregive oplysninger.

I modsætning til loven om private registre gælder loven om offentlige registre som udgangspunkt ikke for oplysninger om juridiske personer.

De erhvervsvirksomheder, der er kunder hos de offentlige elselskaber, og som der ønskes udleveret oplysninger fra, er helt overvejende organiseret i selskabsform, og er ikke enkeltmandsejede. Ifølge Registertilsynet er en vurdering af videregivelse af de omhandlede oplysninger efter loven om offentlige registre derfor ikke relevant.

Den vejledende udtalelse fra Registertilsynet, hvorefter det som udgangspunkt er det enkelte selskab, der afgør, om betingelserne for videregivelse uden samtykke må anses for opfyldt, ligesom det er selskabet, der afgør, om man i givet fald ønsker at videregive oplysninger, ændrer næppe Danske Energiselskabers Forenings holdning i sagen. De eksisterende aktører på markedet vil derfor fortsat have en monopollignende stilling i forhold til nye aktører.

En af forudsætningerne for, at konkurrencen efter den nye elforsyningslov kan blive virksom, er, at nuværende og potentielle aktører på markedet har lige adgang til informationer, ligesom kunderne skal sikres mulighed for at gennemskue vilkår mv. fra de forskellige leverandører.

Den nye lov indeholder en række bestemmelser, der skal sikre prisgennemsigtighed mv. samt adgang for brugerne til informationer.

Af lovens § 22, stk. 1, nr. 5, fremgår således at netvirksomheden skal udføre informationsaktiviteter for at skabe størst mulig gennemsigtighed om markedsforholdene for alle forbrugergrupper. Af bemærkningerne til denne bestemmelse fremgår bl.a., at disse informationsaktiviteter kan bestå i at oplyse om forbrugernes mulighed for at skifte leverandør, om de risici der kan være forbundet med leverandørskift mv., om tariffer mv. Disse informationsaktiviteter kan koordineres med den systemansvarlige virksomhed.

Af § 22, stk. 3, fremgår endvidere, at netvirksomheden skal forsyne brugere af nettet med nødvendige oplysninger om måling af elektricitet, der transporteres gennem virksomhedens net. Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår, at i det omfang leverandører, forsyningspligtsselskaber, handelselskaber og andre brugere af nettet har brug for måling til afregning af deres leverancer, skal netvirksomheden viderebringe de nødvendige oplysninger.

Videre fremgår af § 22, stk. 6, at netvirksomheden - i samarbejde med transmissionsvirksomhederne - skal udarbejde årlige oversigter og prognoser til brug for markedets aktuelle og potentielle aktører.

For så vidt angår den systemansvarlige virksomhed fremgår det af lovens § 28, stk. 3, nr. 2 og 6, at der skal udarbejdes årlige oversigter og prognoser for markedets aktuelle og potentielle aktører, ligesom der skal sikres brugerne lige adgang til informationer om adgangen til køb og salg af elektricitet. I bemærkningerne til § 22, stk. 3, nr. 6, er det bl.a. anført, at medvirkende til, at markedet kan fungere optimalt er også, at brugerne af nettet betjenes effektivt og har lige og nem adgang til nødvendige informationer om tilgangen til markedet. Det er videre anført, at virksomheden bl.a. ved hjælp af moderne informationsteknologi holder forbrugerne orienteret på objektiv og gennemsigtig måde om mulighederne på markedet. Det fremgår videre af § 82, stk. 5, at Energitilsynet tager de fornødne skridt til i øvrigt at sikre gennemsigtighed omkring priser, tariffer, rabatter og vilkår. Energitilsynet kan fastsætte regler om, hvorledes sådanne forhold skal offentliggøres af virksomhederne.

Endelig kan miljø- og energiministeren i medfør af § 84, stk. 2, til sikring af prisgennemsigtighed pålægge kollektive elforsyningsvirksomheder, produktionsvirksomheder og elhandelselskaber at udarbejde og udlevere virksomhedernes oplysninger vedrørende produktions- og driftsmæssige forhold samt om købte og solgte ydelser.

Disse ovennævnte bestemmelser fra den nye elforsyningslov viser, at der skal sikres størst mulig gennemsigtighed, og at markedets aktuelle og potentielle aktører skal sikres adgang til informationer.

Ingen af bestemmelserne indeholder imidlertid direkte hjemmel til at pålægge elselskaberne at udlevere kundeoplysningerne.

Såfremt konkurrencen efter den nye lov skal blive virksom, må alle aktørerne have lige adgang til informationer. Det forekommer derfor hensigtsmæssigt, at Energitilsynet retter henvendelse til Miljø- og Energiministeriet om problemet, herunder bl.a. pege på ministerens mulighed i § 84, stk. 2, til at sikre gennemsigtighed.