



Afgørelse om aktindsigt i priseftersvisninger for 2019

RESUMÉ

Dansk Fjernvarme (herefter DFJ) anmodede om aktindsigt den 29. september 2020, i en lang række varmevirksomheders priseftersvisninger fra 2019.

DFJ anmodede for det første om aktindsigt på vegne af en større andel af de pågældende varmevirksomheder. Disse virksomheder fremgik af en liste, som DFJ indsendte sammen med aktindsigtsanmodningen. DFJ oplyste i den forbindelse, at listen indeholdte en opstilling af 360 virksomheder, som havde afgivet fuldmagt til indhentning af bl.a. priseftersvisningsdata.

DFJ anmodede herudover om aktindsigt i de varmevirksomheder, som har klikket "Nej" i afkrydsningsfeltet i ENAO, til hvorvidt virksomhedernes oplysninger er fortrolige. ENAO står for ENergi Anmeldelse Online.

DFJ ønskede ikke aktindsigt i centrale kraftvarmeværker, og affaldsværker på værksniveau. DFJ ønskede desuden ikke aktindsigt i oplysninger om købte mængder af naturgas, samt omkostninger til naturgas.

Anmodningen om aktindsigt er behandlet efter reglerne i offentlighedsloven.

Hovedreglen om aktindsigt i offentlighedsloven er, at enhver kan forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en myndighed m.v. som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed, jf. offentlighedslovens § 7.

Retten til aktindsigt kan f.eks. begrænses, hvis oplysningerne omfatter drifts- eller forretningsforhold, tekniske indretninger eller fremgangsmåder, eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår jf. offentlighedslovens § 30, nr. 2. Hvis kun dele af oplysningerne er omfattet af offentlighedslovens § 30, nr. 2, skal der meddeles aktindsigt i dokumenternes øvrige indhold, jf. offentlighedsloven § 34.

De oplysninger, der er anmodet om aktindsigt i, vedrører drifts- og forretningsforhold, hvorfor undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 30, nr. 2 har været relevant at vurdere i sagen.

Offentlighedslovens § 30, nr. 2 er dog ikke relevant for de virksomheder der har givet fuldmagt til DFJ, da fuldmagtsforholdet bevirker, at alle oplysninger kan udleveres for de pågældende virksomheder.

Forsyningstilsynet anmodede på denne baggrund DFJ om et vilkårligt stikprøveudsnit på 10 fuldmagter, ud af i alt 360 fuldmagter.

De indkomne fuldmagter var fra 2016. Forsyningstilsynet har vurderet, ud fra en samlet afvejning, at fuldmagterne kan anvendes til at udlevere oplysningerne.

På trods af de fremsendte fuldmagter valgte Forsyningstilsynet at høre de virksomheder, som i Forsyningstilsynets tidligere sag, vedrørende afgørelse om aktindsigt i Forsyningstilsynets analyse om effektiviseringspotentialet i fjernvarmesektoren (j.nr. 20/05931), gav udtryk for at ville høres fremadrettet, eller gav udtryk for et ønske om undtagelse af oplysninger relateret til prisetervisningsoplysninger.

Forsyningstilsynet har endvidere vurderet, at virksomhedernes valg, ift. at klikke "Nej" til fortrolighed i afkrydsningsfeltet i ENAO, kan lægges til grund for udlevering af oplysningerne, så længe virksomhedens prisetvisning er indsendt til Forsyningstilsynet inden for nyere tid.

Forsyningstilsynet har i forbindelse med ovenstående afsnit vurderet, at der i relation til "nyere tid" bør skelnes mellem indberetninger, som er indsendt hhv. før og efter den 15. marts 2020, da denne dato udgør indberetningsfristen for de indberetninger, som ligger længst tilbage i tid. Varmevirksomhederne har typisk frist for indberetning af prisetvisninger den 15. marts 2020, eller den 15. september 2020.

Forsyningstilsynet har således valgt at udlevere oplysningerne for de virksomheder, som har klikket "Nej" til fortrolighed i ENAO senere end den 15. marts 2020.

Forsyningstilsynet har på baggrund af ovenstående valgt at høre de virksomheder, som har klikket "Nej" til fortrolighed i ENAO den 15. marts 2020 eller tidligere, da dette ikke er sket inden for nyere tid.

Forsyningstilsynet har ligeledes valgt at høre de virksomheder, der har klikket "Nej" i afkrydsningsfeltet om fortrolighed i ENAO, men som i Forsyningstilsynets sag vedrørende afgørelse om aktindsigt i Forsyningstilsynets analyse om effektiviseringspotentialet i fjernvarmesektoren (j.nr. 20/05931), har givet udtryk for at ville høres fremadrettet, eller som har ønsket lignende oplysninger undtaget.

Forsyningstilsynet har udsendt to forskellige høringsbreve til i alt 25 virksomheder.

De virksomheder, som er blevet hørt, kan inddeles i følgende to kategorier, som også er nævnt ovenfor:

- 1) Virksomheder som ikke har afgivet fuldmagt, men som har klikket "Nej" til fortrolighed i ENAO, og som endvidere har indsendt deres prisetvisninger den 15. marts 2020 eller tidligere.

- 2) Virksomheder som enten har givet udtryk for at ville høres fremadrettet, eller som har ønsket undtagelse af oplysninger i forbindelse med Forsyningstilsynets sag vedrørende afgørelse om aktindsigt i vores analyse om effektiviseringspotentialet i fjernvarmesektoren (j.nr. 20/05931), uanset om de enkelte virksomheder har afgivet fuldmagt eller ej, og uanset om virksomhederne har klikket "Nej" i afkrydsningsfeltet om fortrolighed i ENAO.

Forsyningstilsynet har på baggrund af høringen vurderet, at en række oplysninger skal undtages fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 30, nr. 2.

Forsyningstilsynet har vurderet, at alle resterende virksomheders oplysninger kan udleveres, da virksomhederne enten: 1) er omfattet af fuldmagterne eller: 2) har klikket "Nej" i afkrydsningsfeltet om fortrolighed i ENAO, inden for nyere tid.

AFGØRELSE

Forsyningstilsynet imødekommer delvist anmodningen om aktindsigt.

Forsyningstilsynet meddeler i henhold til offentlighedslovens § 7, stk. 1, som udgangspunkt aktindsigt i overensstemmelse med DFJs aktindsigtsanmodning af 29. september 2020.

Forsyningstilsynet meddeler ikke aktindsigt i visse oplysninger efter offentlighedslovens § 30, nr. 2, vedrørende drifts- og forretningsforhold. De oplysninger som undtages, fremgår nedenfor.

Forsyningstilsynet meddeler fuld aktindsigt i oplysningerne for de virksomheder, som er omfattet af DFJs liste med fuldmagter. Disse oplysninger blev udleveret til DFJ pr. mail 19. november 2020.

Dette gælder dog ikke virksomheder, som enten har givet udtryk for at ville høres fremadrettet, eller som har ønsket undtagelse af oplysninger i forbindelse med Forsyningstilsynets sag vedrørende afgørelse om aktindsigt i Forsyningstilsynets analyse om effektiviseringspotentialet i fjernvarmesektoren (j.nr. 20/05931).

Forsyningstilsynet bemærker i denne forbindelse, at udlevering af disse oplysninger beror på fuldmagter. Dette betyder, at udlevering til DFJ er sket i samme omfang, som hvis de enkelte virksomheder selv havde anmodet om aktindsigt i deres egne oplysninger.

Forsyningstilsynet meddeler endvidere fuld aktindsigt i oplysningerne for de virksomheder, som har klikket "Nej" til fortrolighed i afkrydsningsfeltet i ENAO inden for nyere tid, hvilket omfatter indberetninger, som er indsendt efter den 15. marts 2020.

Dette gælder dog ikke virksomheder, som enten har givet udtryk for at ville høres fremadrettet, eller som har ønsket undtagelse af oplysninger i forbindelse med Forsyningstilsynets sag vedrørende afgørelse om aktindsigt i vores analyse om effektiviseringspotentialet i fjernvarmesektoren (j.nr. 20/05931).

Forsyningstilsynet meddeler delvis aktindsigt i oplysningerne for de virksomheder, som har klikket "Nej" til fortrolighed i afkrydsningsfeltet i ENAO den 15. marts 2020 eller tidligere. Denne gruppe omfatter også de virksomheder, som enten har givet udtryk for at ville høres fremadrettet, eller som har ønsket undtagelse af oplysninger i forbindelse med Forsyningstilsynets sag vedrørende afgørelse om aktindsigt i Forsyningstilsynets analyse om effektiviseringspotentialet i fjernvarmesektoren (j.nr. 20/05931).

Forsyningstilsynet har behandlet DFJ's anmodning i overensstemmelse med offentlighedslovens § 36.

Forsyningstilsynet undtager følgende oplysninger efter offentlighedslovens § 30, nr. 2, for de virksomheder, som har svaret, at de ønsker oplysninger undtaget i forbindelse med Forsyningstilsynets høring:

Sunds Vand og Varme:

- Oplysninger om produktion, jf. prisetervisningens pkt. 1.1 i prisetervisningen
- Oplysninger om varmekøb, jf. prisetervisningens pkt. 1.2 i prisetervisningen
- Samlet produktion af varme, jf. pkt. 33 i prisetervisningen
- Samlet produktion af el, jf. pkt. 34 i prisetervisningen
- Varme leveret til nettet, jf. pkt. 35 i prisetervisningen
- Sum af eksternt varmekøb, jf. pkt. 36 i prisetervisningen
- Salg af varme, jf. pkt. 37 i prisetervisningen

Maabjerg Biogas:

- Oplysninger om produktion, jf. prisetervisningens pkt. 1.1 i prisetervisningen
- Oplysninger om varmekøb, jf. prisetervisningens pkt. 1.2 i prisetervisningen
- Samlet produktion af varme, jf. pkt. 33 i prisetervisningen
- Samlet produktion af el, jf. pkt. 34 i prisetervisningen
- Varme leveret til nettet, jf. pkt. 35 i prisetervisningen
- Sum af eksternt varmekøb, jf. pkt. 36 i prisetervisningen
- Salg af varme, jf. pkt. 37 i prisetervisningen

Maabjerg BioHeat&Power:

- Oplysninger om produktion, jf. prisetervisningens pkt. 1.1 i prisetervisningen
- Oplysninger om varmekøb, jf. prisetervisningens pkt. 1.2 i prisetervisningen
- Samlet produktion af varme, jf. pkt. 33 i prisetervisningen
- Samlet produktion af el, jf. pkt. 34 i prisetervisningen
- Varme leveret til nettet, jf. pkt. 35 i prisetervisningen
- Sum af eksternt varmekøb, jf. pkt. 36 i prisetervisningen
- Salg af varme, jf. pkt. 37 i prisetervisningen

Vestforsyning:

- Oplysninger om produktion, jf. prisetervisningens pkt. 1.1 i prisetervisningen
- Oplysninger om varmekøb, jf. prisetervisningens pkt. 1.2 i prisetervisningen
- Samlet produktion af varme, jf. pkt. 33 i prisetervisningen
- Samlet produktion af el, jf. pkt. 34 i prisetervisningen
- Varme leveret til nettet, jf. pkt. 35 i prisetervisningen

- Sum af eksternt varmekøb, jf. pkt. 36 i prisetervisningen
- Salg af varme, jf. pkt. 37 i prisetervisningen

Løsning Fjernvarme:

- Oplysninger om produktion, jf. prisetervisningens pkt. 1.1 i prisetervisningen
- Oplysninger om varmekøb, jf. prisetervisningens pkt. 1.2 i prisetervisningen
- Samlet produktion af varme, jf. pkt. 33 i prisetervisningen
- Samlet produktion af el, jf. pkt. 34 i prisetervisningen
- Varme leveret til nettet, jf. pkt. 35 i prisetervisningen
- Sum af eksternt varmekøb, jf. pkt. 36 i prisetervisningen
- Salg af varme, jf. pkt. 37 i prisetervisningen

Forsyningstilsynet har givet aktindsigt i de øvrige oplysninger, som ikke undtages fra aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 34.

Forsyningstilsynet har overvejet, om der skal meddeles aktindsigt i de oplysninger, som undtages, jf. meroffentlighedsprincippet i offentlighedslovens § 14, stk. 1. Forsyningstilsynet har dog undtaget disse oplysninger med den samme begrundelse, som er angivet i begrundelsesafsnittet vedrørende offentlighedslovens § 30, nr. 2.

Sagens baggrund, samt begrundelsen for Forsyningstilsynets afgørelse, fremgår nedenfor.

Forsyningstilsynet skal beklage, at det ikke har været muligt at overholde den vejledende sagsbehandlingsfrist på 40 arbejdsdage, som fremgår af lovbemærkningerne til offentlighedsloven. Dette skyldes sagens omfang og kompleksitet, idet det har taget ekstra tid at vurdere, hvorvidt fuldmagterne og afkrydsningsfeltet i ENAO kunne lægges til grund for udleveringen af oplysningerne. Herudover har det taget ekstra tid at vurdere, hvilke virksomheder det var nødvendigt at høre, inden udleveringen af oplysningerne.

Forsyningstilsynet ønsker at indgå i en dialog med DFJ om en fremtidig optimering af aktindsigtsprocessen, herunder løbende opdatering af fuldmagter.

SAGSFREMSTILLING

Forsyningstilsynet modtog den 29. september 2020 en aktindsigtsanmodning fra DFJ.

Anmodningen havde følgende ordlyd:

[...]"

Dansk Fjernvarme skal hermed anmode om aktindsigt i prisetervisninger anmeldt i henhold til varmeforsyningsloven.

Der anmodes om aktindsigt i alle indtægtsposter, omkostningsposter, tekniske data mv. for 2019 på selskabsniveau for samtlige selskaber, der anmelder prisetervisninger i henhold til varmeforsyningsloven. Se dog afgrænsning nedenfor.

Afgrænsning af aktindsigtsbegæringen og eventuelle fortrolige oplysninger

I lighed med tidligere tilsvarende aktindsigtsanmodninger kan ovenstående ske med undtagelse af indberetninger fra:

- centrale kraftvarmeværker
- affaldsværker på værksniveau

Der anmodes desuden ikke om aktindsigt i oplysninger om købte mængder af og omkostninger til naturgas.

Dansk Fjernvarme er fra tidligere aktindsigtssager opmærksom på, at der kan være oplysninger i prisetervisningerne, som Forsyningstilsynet vurderer som fortrolige og derfor ikke kan udleveres. For at imødekomme dette vedlægges en liste over de selskaber, som har givet Dansk Fjernvarme samtykke til indhentning af prisetervisninger. Derfor begæres i første omgang alene aktindsigt i:

- Selskaber der ikke har registreret deres indberetninger som fortrolige
- Selskaber der har givet Dansk Fjernvarme samtykke til indhentning af prisetervisninger, jf. vedhæftede liste.

[...]"

Forsyningstilsynet sendte den 8. oktober 2020 en mail til DFJ, hvor Forsyningstilsynet bekræftede for modtagelsen af aktindsigtsanmodningen, samt oplyste, at det ikke ville være muligt at færdigbehandle sagen inden for 7 arbejdsdage. Forsyningstilsynet bad yderligere DFJ om at fremsende et stikprøveudsnit på 10 fuldmagter.

DFJ rettede henvendelse til Forsyningstilsynet den 9. oktober 2020, og anmodede om en begrundelse for at fremsende de 10 fuldmagter, da disse var de samme, som var blevet brugt i tidligere sager.

Forsyningstilsynet oplyste DFJ om, at dette bl.a. var for at sikre, hvorvidt fuldmagterne stadig var gældende. På denne baggrund sendte Dansk Fjernvarme samme dag de 10 efterspurgte fuldmagter.

Forsyningstilsynet kontaktede DFJ den 19. oktober 2020, og oplyste, at spørgsmålet om brug af fuldmagter krævede en nærmere vurdering af Forsyningstilsynet.

Forsyningstilsynet kontaktede herefter DFJ den 21. oktober 2020, og oplyste, at der skulle foretages høring af enkelte virksomheder, hvorfor sagen kunne trække ud på denne baggrund.

Forsyningstilsynet sendte en mail til DFJ den 26. oktober 2020, og oplyste, at Forsyningstilsynet forventede at have en afgørelse klar til DFJ den 6. november 2020.

Forsyningstilsynet sendte to typer af høringsbreve ud til virksomhederne den 6. november 2020, efter en afklaring af hvilke virksomheder der skulle høres. Virksomhederne fik svarfrist til den 11. november 2020.

Forsyningstilsynet sendte et høringsbrev til de virksomheder, som havde klikket "nej" til fortrolighed i afkrydsningsfeltet i ENAO, den 15. marts 2020 eller tidligere.

Forsyningstilsynet sendte et andet høringsbrev til de virksomheder, som enten gav udtryk for at ville høres fremadrettet, eller som gav udtryk for et ønske om undtagelse af oplysninger i forbindelse med Forsyningstilsynets sag vedrørende afgørelse om aktindsigt i Forsyningstilsynets analyse om effektiviseringspotentialet i fjernvarmesektoren (j.nr. 20/05931), uanset om de enkelte virksomheder havde afgivet fuldmagt eller ej, og uanset om de havde klikket "nej" til fortrolighed i afkrydsningsfeltet i ENAO eller ej.

Forsyningstilsynet sendte en mail til DFJ med ny status på sagen den 10. november 2020. Her oplyste Forsyningstilsynet, at der var sendt høringer ud til de selskaber, som skulle høres, og at Forsyningstilsynet forventede at kunne være klar med en afgørelse inden den 20. november 2020.

Forsyningstilsynet kontaktede den 13. november 2020 de virksomheder, der ikke havde svaret på høringsbrevene. Fristen for svar på høringsbrevene blev herefter udsat til den 20. november 2020.

Forsyningstilsynet udleverede størstedelen af de efterspurgte oplysninger den 19. november 2020. Dette skyldtes, at virksomhedernes oplysninger enten var omfattet af fuldmagter, eller at virksomhederne havde klikket "Nej" til fortrolighed i ENAO inden for nyere tid.

Forsyningstilsynet oplyste, den 19. november 2020, i forbindelse med udleveringen af de ovennævnte oplysninger, at den endelige afgørelse forventedes at blive truffet den 4. december 2020. Forsyningstilsynet oplyste samtidigt, at den endelige afgørelse ville indeholde en nærmere begrundelse for udleveringen af de oplysninger, som blev udleveret allerede den 19. november 2020.

Forsyningstilsynet har løbende kontaktet DFJ for at få en afklaring på, hvorvidt de fortsat ønskede oplysninger fra nogle af de virksomheder, som ikke ønskede at få udleveret oplysninger. Disse virksomheder omfattede Bornholms Varme, Energnist, Verdo-koncernen og HOFOR Bygas. DFJ har efterfølgende, senest den 9. december 2020, oplyst, at de ikke ønskede aktindsigt i disse virksomheders oplysninger.

DFJ oplyste telefonisk den 3. december 2020, at de havde fået fuldmagt fra Fjernvarme Fyn Distribution til at få udleveret oplysningerne.

Forsyningstilsynet kontaktede DFJ den 16. december 2020, og oplyste, at Forsyningstilsynet forventede at sende afgørelse i høring hos DFJ senest den 18. december 2020. Forsyningstilsynet begrundede dette med, at der var opstået en mindre problemstilling.

Udkast til afgørelse blev sendt i partshøring hos DFJ den 17. december 2020, med frist for bemærkninger senest den 14. januar 2021. Ved mail af 13. januar 2021 modtog Forsyningstilsynet DFJs høringssvar.

SAGENS PARTER

Forsyningstilsynet har vurderet, at det udelukkende er DFJ, som er part i denne sag.

HØRING AF DANSK FJERNVARME

Udkast til afgørelse blev sendt i partshøring hos DFJ den 17. december 2020, med frist for bemærkninger senest den 14. januar 2021.

Ved mail af 13. januar 2021 modtog Forsyningstilsynet DFJs høringssvar, jf. nedenfor.

Om Forsyningstilsynet anvendelse af offentlighedslovens § 30, nr. 2, bemærker DFJ at:

"Dansk Fjernvarme [er] forundret over, at tilsynet vurderer, at offentlighedslovens § 30, nr. 2 finder anvendelse på data fra selskaber, som har klikket "Nej" i afkrydsningsfeltet i ENAO til at virksomhedens oplysninger er fortrolige."

DFJ er ikke enige med Forsyningstilsynets vurdering af, at der skal skelnes mellem virksomheder, der har indberettet prisetervisninger inden den 15. marts 2020 og efter den 15. marts 2020, og bemærker til dette at:

"Der er tale om, at de pågældende selskaber har klikket "Nej" til fortrolighed i 2020, dvs. inden for samme kalenderår, som Dansk Fjernvarme har begæret aktindsigt."

Det er i øvrigt besynderligt, at Forsyningstilsynets argumentation for, at skillelinjen i forhold til "nyere tid" fastsættes til den 15. marts 2020, er, at denne dato er fristen for de første indberetninger af prisetervisningsdata for 2019."

Om DFJs anvendelse af fuldmagter ved indhentning af prisetervisningsdata bemærker DFJ, at:

"Dansk Fjernvarme har siden 2016 haft fuldmagt fra en lang række af vores medlemmer, og har tidligere søgt aktindsigt i prisetervisningsdata indberettet til Forsyningstilsynet ved brug af fuldmagterne, uden at det har givet samme type udfordringer i forhold til at få udleveret de indberettede prisetervisningsdata, som vi har oplevet i nærværende sag."

Det undrer os derfor, at offentlighedslovens § 33, nr. 2 nu finder anvendelse på data for selskaber, hvor der foreligger en fuldmagt."

Forsyningstilsynet henviser til tidligere aktindsigtssag vedr. afgørelse om aktindsigt i Forsyningstilsynets analyse om effektiviseringspotentialet i fjernvarmesektoren (j.nr. 20/05931). Det er vores opfattelse, at den nævnte sag er anderledes, da der på daværende tidspunkt blev søgt aktindsigt i et datasæt, som dels bestod af prisetervisningsdata og dels bestod af en række korrektioner hertil indsendt til Forsyningstilsynet i anden sammenhæng end ved indberetning af prisetervisningsdata. Fuldmagterne gælder alene for anmeldelser af budget og priser for fjernvarme samt anmeldelser af prisetervisninger fra Forsyningstilsynet."

Dansk Fjernvarme er derfor fortsat af den opfattelse, at gældende fuldmagter fra vores medlemmer bør kunne anvendes til at indhente prisetervisningsdata, uden at det er nødvendigt at inddrage selskaberne. Det afgørende må være, om der foreligger gældende fuldmagter. Vi vil derfor gerne have en drøftelse med jer om fuldmagternes gyldighed."

Dansk Fjernvarme kan i den forbindelse oplyse, at der i 2020 er indhentet nye fuldmagter fra vores medlemmer. I den forbindelse har enkelte selskaber bedt om, at Dansk Fjernvarme fremadrettet orienterer selskabet, når fuldmagten anvendes."

Om Forsyningstilsynets dialog med selskaberne bemærker DFJ at:

"[...]det ikke i alle tilfælde er blevet gjort tilstrækkelig klart for selskaberne, når der er tale om, at de skal bekræfte at fuldmagten til Dansk Fjernvarme kan anvendes – og ikke tage stilling til en generel aktindsigtsanmodning."

Det er vores klare opfattelse, at dette har været uhensigtsmæssigt, da der er stor forskel på, at bekræfte, at data kan udleveres til Dansk Fjernvarme ved brug af fuldmagt, og så at forholde sig til en generel aktindsigtsanmodning. I sidstnævnte tilfælde vil selskabets svar efterfølgende kunne lægges til grund i eventuelle andre aktindsigtssager fra tredje parter."

Til sidst bemærker DFJ, at de gerne fremadrettet vil orienteres såfremt Forsyningstilsynet vurderer, at fuldmagterne ikke er tilstrækkelige, samt at DFJ gerne vil indlede en dialog vedrørende aktindsigter fremadrettet.

FORSYNINGSTILSYNETS GENERELLE BEMÆRKNINGER TIL DFJS HØRINGSSVAR

I relation til DFJs bemærkninger vedrørende formuleringen af de breve til virksomhederne, hvor Forsyningstilsynet anmoder om en udtalelse over evt. fortrolige forretningsforhold, kan Forsyningstilsynet oplyse, at Forsyningstilsynet er opmærksom herpå, og vil lade det indgå i fremtidige overvejelser. Denne proces skal dog også ses i lyset af, at Forsyningstilsynet har forsøgt at sikre, at fuldmagterne stadigvæk skulle betragtes som gældende.

DFJs høringssvar har herudover givet anledning til enkelte præciseringer, som fremgår under begrundelsesafsnittet på side 16. Forsyningstilsynet bemærker dog, at DFJs høringssvar ikke har givet anledning til ændringer i afgørelsen.

Forsyningstilsynet ønsker at tage DFJs overvejelser med videre til drøftelser med DFJ, vedrørende DFJs fremadrettede anmodninger om aktindsigt.

ORIENTERING OM OFFENTLIGGØRELSE

Forsyningstilsynets afgørelse (uden bilag) vil blive offentliggjort på Forsyningstilsynets hjemmeside www.forsyningstilsynet.dk

RETSGRUNDLAG

1. HOVEDREGEL OM RET TIL AKTINDSIGT OG UNDTAGELSE AF OPLYSNINGER

Af offentlighedsloven (Lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen med senere ændringer), fremgår følgende:

"[...]

§ 7. Enhver kan forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en myndighed m.v. som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed.

Stk. 2. Retten til aktindsigt omfatter med de i §§ 19-35 nævnte undtagelser

1) alle dokumenter, der vedrører den pågældende sag, og

2) indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter

"[...]

[Kursiv angivet af Forsyningstilsynet]

Som det fremgår af § 7, stk. 2, så er visse oplysninger ikke omfattet af retten til aktindsigt. Det drejer sig blandt andet om visse drifts- eller forretningsforhold jf. § 30, nr. 2. Bestemmelsen lyder således:

§ 30. Retten til aktindsigt omfatter ikke oplysninger om

[...]

2) tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold el.lign., for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, at anmodningen ikke imødekommes.

[...]"

Af lovbemærkningerne (Lovforslag som fremsat nr. 144 af 7. februar 2013) til § 30, nr. 2 fremgår følgende:

"[...]

Bestemmelsen forudsætter - i modsætning til nr. 1 - at forvaltningsmyndigheden foretager en konkret vurdering, der falder i to led. Myndigheden skal først tage stilling til, hvorvidt der er tale om oplysninger vedrørende forretningsforhold m.v. Er det tilfældet, skal myndigheden dernæst foretage en vurdering af, om aktindsigt i disse oplysninger må antages at indebære en nærliggende risiko for, at der - typisk af konkurrencemæssige grunde - påføres den pågældende person eller virksomhed navnlig økonomisk skade af nogen betydning.

Der vil i forhold til oplysninger, der er omfattet af nr. 2, gælde en klar formodning for, at udlevering af oplysningerne vil indebære en nærliggende risiko for, at virksomheden eller den person, oplysningerne angår, vil lide skade af betydning.

Forvaltningsmyndighederne bør dog - som hidtil - indhente en udtalelse fra den, oplysningerne angår, for at få belyst risikoen for, at en udlevering af oplysninger om forretningsforhold m.v. vil medføre den nævnte risiko for økonomisk skade.

Der henvises i øvrigt til beskrivelsen af gældende ret i betænkningens kapitel 17, pkt. 3 (side 651 ff.). Om kommissionens overvejelser henvises til betænkningens kapitel 17, pkt. 5.3 (side 706 f.).

[...]"

[Kursiv angivet af Forsyningstilsynet]

Den klare formodning angivet i kursiv ovenfor kaldes herefter "formodningsreglen". Det skal her bemærkes, at en række af de betænkninger, vejledninger, ombudsmandsudtalelser mv. som omtales nedenfor vedrører den forrige offentlighedslov fra 1985. I offentlighedsloven fra 1985 svarede § 12 til den nuværende offentlighedslovs § 30. § 12 havde – i modsætning til § 30- ingen formodningsregel.

Af betænkning nr. 1510/2009 mv.:

Som det fremgår ovenfor henvises der i lovbemærkningerne til § 30 til den betænkning som lå til grund for offentlighedsloven. Der er tale om betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven.

I betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, bind 2, side 706, er følgende nævnt i relation til definitionen på oplysninger om drifts- og forretningsforhold:

"[...]

Det er kommissionens opfattelse, at hensynet til erhvervsmæssige interesser fortsat bør kunne begrunde begrænsninger i retten til aktindsigt efter offentlighedsloven. Kommissionen har dog overvejet, hvad der nærmere skal forstås ved oplysninger om "tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende". Det er ikke præciseret i forarbejderne, hvad der skal forstås ved det nævnte udtryk, og efter kommissionens opfattelse er det heller ikke muligt udtømmende eller blot nogenlunde dækkende at fastlægge, hvilke oplysninger der skal være omfattet af udtrykket. Som eksempler på sådanne oplysninger kan dog bl.a. nævnes oplysninger om produktionsmetoder, produktionsforhold, forretningsforbindelser, kundelister, forretningsbetingelser, kontraktvilkår, forretningsmæssige strategier og markedsføringstiltag. Endvidere kan nævnes oplysninger om etableringsomkostninger, driftsomkostninger, salgsomkostninger samt oplysninger om virksomhedens regnskaber og økonomiske forhold i øvrigt, herunder dens skattemæssige situation.

[...]"

[Kursiv angivet af Forsyningstilsynet]

I betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, bind 2, side 655 er følgende nævnt i relation til høringer af de pågældende virksomheder om risikoen for tab:

"[...]

Hvis en myndighed er i tvivl om, hvorvidt en begæring om aktindsigt bør afslås efter § 12, stk. 1, nr. 2, bør myndigheden indhente en udtalelse fra den, som oplysningen vedrører - typisk en virksomhed - for at få belyst risikoen for, at aktindsigt vil påføre virksomheden tab, jf. bl.a. pkt. 42 i Justitsministeriets vejledning om offentlighedsloven fra 1986 og FOB 1989, side 119.

[Kursiv angivet af Forsyningstilsynet]

Pkt. 42 i Justitsministeriets vejledning om offentlighedsloven fra 1986 som der henvises til lige ovenfor:

"[...]

Bestemmelsen er kun anvendelig, hvis der efter en konkret bedømmelse må antages at være nærliggende risiko for, at der påføres den, oplysningerne vedrører, et økonomisk tab. I tilfælde, hvor der kan være begrundet tvivl om, hvorvidt en begæring om aktindsigt bør afslås efter bestemmelsen i § 12, stk. 1, nr. 2, vil det være nærliggende at indhente en udtalelse fra den, oplysningen vedrører, for at få belyst risikoen for, at aktindsigt vil påføre virksomheden tab. *En sådan udtalelse er ikke bindende for myndigheden, der må træffe afgørelse ud fra en selvstændig afvejning.*

[...]"

[Kursiv angivet af Forsyningstilsynet]

I betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, bind 2, side 653 er følgende nævnt i relation til begrebet nærliggende risiko for tab:

"[...]

Kravet om, at risikoen for skade skal være nærliggende, indebærer, at myndigheden må foretage en konkretisering af, hvilke økonomiske skadevirkninger for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, der er tale om. Det skal fremgå, hvorledes det økonomiske tab vil eller kan indtræde som en følgevirkning af, at begæringen om aktindsigt imødekommes. *Det er ikke tilstrækkeligt blot at henvise til undtagelsesbestemmelsens ordlyd, til konkurrencemæssige grunde eller tilsvarende abstrakte angivelser*

[...]"

[Kursiv angivet af Forsyningstilsynet]

2. FOLKETINGETS OMBUDMANDS UDTALELSER

Der kan endvidere henvises til ombudsmandens udtalelse i sag FOB 2017-11, hvoraf følgende fremgår:

"[...]

2.3.1. Er der tale om oplysninger om forretningsforhold?

Det må først vurderes, om de undtagne oplysninger efter deres karakter er oplysninger, som er omfattet af § 30, nr. 2's, anvendelsesområde.

[...]

Se i den forbindelse udtalelsen i Folketingets Ombudsmands beretning for 2007, s. 315, om aktindsigt hos Fødevarestyrelsen i en liste med navnene på de 18 dyrlæger, der på landsplan udskrev mest antibiotika. Ombudsmanden udtalte bl.a., at det ikke kunne udelukkes, at "neutrale" oplysninger som f.eks. oplysninger om dyrlægerens navn, adresse mv. kunne være omfattet af den tilsvarende bestemmelse i 1985-offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, hvis de blev kædet sammen med andre oplysninger på en sådan måde, at oplysningerne samlet set kunne skade dyrlægerens virksomhed. Se også min udtalelse af 28. november 2016 offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside som sag nr. 2016-54.

Efter min gennemgang af sagen er jeg enig med myndighederne i, at sammenkædningen af oplysning om virksomhedsnavn og destinationsland (og eventuelt kunde) med oplysning om, at den pågældende virksomhed er meddelt eksporttilladelse til overvågningssystemer mv., i den foreliggende sammenhæng har karakter af oplysninger om drifts- eller forretningsforhold i § 30, nr. 2's, forstand.

Jeg har i den forbindelse lagt vægt på, at oplysningerne samlet set giver et billede af, på hvilke eksportmarkeder virksomhederne opererer med de nævnte produkter, og på, at begrebet "drifts- eller forretningsforhold" ikke skal fortolkes snævert, jf. pkt. 2.1 og den nævnte sag i Folketingets Ombudsmands beretning (FOB 2007.315).

[...]"

[Kursiv angivet af Forsyningstilsynet]

Som det fremgår af bemærkningerne til den gældende offentlighedslov gælder der en formodningsregel. Se hertil udtalelse fra Folketingets Ombudsmand i sag FOU 2016-54, hvoraf følgende fremgår:

"[...]

Det følger af forarbejderne, at der gælder en klar formodning for, at udlevering af oplysninger vil indebære en nærliggende risiko for, at DONG vil lide skade af betydning.

Der fremgår ikke af forarbejderne noget nærmere om baggrunden for og betydningen af formodningsreglen. Dog er det anført, at myndigheden – som hidtil – bør indhente en udtalelse fra vedkommende virksomhed for at få belyst risikoen for, at en udlevering af oplysninger om forretningsforhold mv. vil medføre økonomisk skade.

Jeg har i sagen gengivet i min udtalelse af 22. august 2014 (offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside som sag nr. 2014-25) anført, at formodningsreglen ikke ændrer på myndighedernes pligt til at oplyse sagen.

Myndighederne må således *have et grundlag for at vurdere*, om formodningsreglen i det konkrete tilfælde kan opretholdes. Det kan *bl.a. ske ved indhentelse af den nævnte udtalelse fra virksomheden*.

I de tilfælde, hvor virksomheden giver udtryk for, at *en udlevering vil påføre konkrete skadevirkninger*, og *begrunder dette*, indebærer formodningsreglen, at myndigheden normalt ikke behøver yderligere dokumentation for, at betingelserne for at begrænse aktindsigten er opfyldt.

[...]"

[Kursiv angivet af Forsyningstilsynet]

Af FOB 2014-25, s. 10 fremgår følgende:

"[...]

Jeg bemærker i den forbindelse, at den formodningsregel, som er nævnt i forarbejderne til offentlighedslovens § 30, nr. 2 (jf. afsnit 3 og 4 ovenfor), efter min opfattelse ikke ændrer på myndighedernes pligt til at oplyse sagen og herunder som udgangspunkt indhente en udtalelse fra den, som oplysningerne angår. Det fremgår således udtrykkeligt, at myndighederne 'som hidtil' bør indhente en udtalelse fra den, som oplysningerne angår. *Derimod vil myndighederne i videre omfang end tidligere herefter kunne lægge til grund, at betingelserne for undtagelse fra aktindsigt er opfyldt*

[...]"

[Kursiv angivet af Forsyningstilsynet]

3. ENERGIKLAGENÆVNETS PRAKSIS

Energiklagenævnet har i sin afgørelse af 20. august 2007 (j.nr. 21-578), vedrørende § 12, stk. 1, nr. 2 i offentlighedsloven fra 1985, vurderet at oplysninger om gennemsnitlige indkøbspriser på brændsel i visse tilfælde, hvor en varmekraftsproduktionsanlæg også producerer el, bør undtages fra aktindsigt. Energiklagenævnet bemærkede bl.a. følgende:

"[...]

Kraftvarmeværket er omfattet af prisbestemmelserne i varmforsyningsloven, jf. varmforsyningslovens § 20 (lov nr. 347 af 17. maj 2005 med senere ændringer). Dette medfører, at bl.a. værkets varmepriser, og grundlaget herfor, skal anmeldes til Energitilsynet, jf. varmforsyningslovens § 21, stk. 1.

Kraftvarmeværkets brændselsomkostninger indgår i beregningen af både værkets el- og varmepriser. Handlen med og produktion af el er underlagt markedsvilkår, hvorfor Energiklagenævnet finder, at kraftvarmeværkets konkurrenceevne kan lide skade, såfremt værkets konkurrenter får adgang til værkets gennemsnitlige indkøbspriser for brændsel.

Derfor kan klagers anmodning om ubegrænset aktindsigt i bilagene M og N ikke imødekommes.

Energiklagenævnet lægger endvidere vægt på, at klager har fået indsigt i oplysninger om kraftvarmeværkets samlede omkostninger for henholdsvis varme- og elproduktion for årene 2003, 2004 og 2005, og derved også værketets samlede brændselsomkostninger for de 3 år.

[...]

Der gives Helsingør Fjernvarmeforsyning aktindsigt i bilagene M og N, dog ikke for så vidt angår indkøbsprisen for naturgas og affaldsvarme.

[...]"

[Kursiv angivet af Forsyningstilsynet]

4. EKSTRAHERING AF OPLYSNINGER

Af offentlighedsloven fremgår følgende i relation til ekstrahering:

"[...]

§ 34. Hvis de hensyn, der er nævnt i §§ 30-33, kun gør sig gældende for en del af et dokument, skal der meddeles aktindsigt i dokumentets øvrige indhold. Det gælder dog ikke, hvis

- 1) det vil medføre en prisgivelse af det eller de hensyn, der er nævnt i §§ 30-33,
- 2) det vil indebære, at der gives en klart vildledende information, eller
- 3) det resterende indhold i dokumentet ikke har et forståeligt eller sammenhængende meningsindhold.

[...]"

Af forarbejderne til offentlighedslovens § 34 fremgår bl.a. følgende:

"[...]

Bestemmelsen, der vedrører delvis aktindsigt, er identisk med bestemmelserne i den gældende lovs § 12, stk. 2, og § 13, stk. 2, bortset fra, at det i bestemmelsen er udtrykkeligt fremhævet, at myndigheden m.v. i visse nærmere angivne tilfælde kan undlade at meddele delvis aktindsigt.

[...]

Bestemmelsen fastslår, at såfremt kun en del af oplysningerne i et dokument kan undtages fra aktindsigt efter lovforslagets §§ 30-33, skal den aktindsigtssøgende gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold. Samtidig fastslår bestemmelsen – hvad der også følger af gældende ret – at der ikke skal meddeles aktindsigt i den del af dokumentets oplysninger, der ikke kan undtages fra aktindsigt efter lovforslagets §§ 30-33, hvis en delvis aktindsigt vil medføre en prisgivelse af det eller de forhold, der er hjemmel til at undtage efter §§ 30-33 (nr. 1), hvis en delvis aktindsigt vil indebære, at der gives en klart vildledende information (nr. 2), eller hvis det resterende indhold i dokumentet ikke har et forståeligt eller sammenhængende meningsindhold (nr. 3).

[...]

Udgangspunktet gælder ikke tilfælde, hvor det på grund af sagens karakter eller omstændighederne i øvrigt i sig selv vil afsløre oplysninger omfattet af §§ 30-33, hvis de pågældende oplysninger af objektiv karakter m.v. blev udleveret. Hvis der f.eks. anmodes om aktindsigt i en konkret persons adoptions-sag, vil udlevering af selv offentligt tilgængelige oplysninger fra sagen afsløre oplysninger om vedkommende persons private forhold, eftersom det ville bekræfte over for den, der har anmodet om aktindsigt, at der eksisterer en sådan sag.

[...]"

5. MEROFFENTLIGHEDSPRINCIPPET

Af offentlighedsloven fremgår følgende i relation til meroffentlighed:

"[...]

§ 14. Det skal i forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt overvejes, om der kan gives aktindsigt i dokumenter og oplysninger i videre omfang, end hvad der følger af §§ 23-35. Der kan gives aktindsigt i videre omfang, medmindre det vil være i strid med anden lovgivning, herunder regler om tavshedspligt og regler i Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger, databeskyttelsesloven og lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger.

Stk. 2. Stk. 1 gælder også i forbindelse med behandlingen af en anmodning om aktindsigt i dokumenter og oplysninger, som indgår i sager, der er undtaget fra aktindsigt efter §§ 19-21.
[...]"

Af vejledningen til lov om offentlighed i forvaltningen (Vejledning nr. 9847 af 19. december 2013 om lov om offentlighed i forvaltningen) fremgår følgende:

"[...]

9.4. Forpligtelsen til af egen drift at tage stilling til, om der kan meddeles aktindsigt – i dokumenter og oplysninger, der kan undtages – efter meroffentlighedsprincippet, kan i praksis føre til, at myndighederne mv. i forbindelse med behandlingen af en aktindsigtsanmodning først foretager en vurdering af, om der foreligger et reelt og sagligt behov for at undtage de pågældende dokumenter og oplysninger fra aktindsigt, og hvis det ikke er tilfældet, kan der meddeles aktindsigt med det samme.

[...]"

[Understregning angivet af Forsyningstilsynet]

6. BEHANDLING AF ANMODNING OM AKTINDSIGT

Af offentlighedsloven § 36, stk.1 fremgår, hvilken myndighed der træffer afgørelse om aktindsigt:

"[...]

§ 36. Bliver der fremsat anmodning om aktindsigt vedrørende dokumenter, der indgår i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en myndighed m.v., afgør denne myndighed m.v., om ansøgningen kan imødekommes. I andre tilfælde afgøres sager om aktindsigt af den myndighed m.v., der har dokumentet i sin besiddelse.

[...]"

7. FULDMAGTSFORHOLDET

Forsyningstilsynet har lagt aftalelovens principper om fuldmagt til grund for vurderingen af fuldmagterne. Ved aftaleloven menes bekendtgørelse af lov om aftaler og andre retshandler på formuerettens område, jf. lovbekendtgørelse nr. 193 af 2. marts 2016. Justitsministeriet er ressortmyndighed for aftaleloven.

I aftaleloven sondres der mellem fuldmagter med særlig tilværelse (jf. § 16) og uden særlig tilværelse (jf. § 18). Forsyningstilsynet har lagt til grund, at der i sagen er tale om fuldmagter med særlig tilværelse, og bruger aftalelovens regulering herefter.

FORSYNINGSTILSYNETS BEGRUNDELSE FOR AFGØRELSEN

Forsyningstilsynet har behandlet anmodningen om aktindsigt efter reglerne i offentlighedsloven (Lov nr. 606 af 12. juni 2013 om offentlighed i forvaltningen med senere ændringer).

Afgørelsen er truffet i medfør af offentlighedsloven § 36, stk.1.

Der er som hovedregel adgang til alle dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en myndighed mv. som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed, jf. offentlighedslovens § 7, stk. 1, medmindre sagen omfattes af offentlighedslovens undtagelser i §§ 19-35.

UNDTAGELSE AF OPLYSNINGER EFTER OFFENTLIGHEDSLOVENS § 30, NR. 2

Det skal indledningsvist vurderes, om oplysningerne udgør drifts- og forretningsforhold.

”Drifts- og forretningsforhold”, jf. § 30, nr. 2, ”1. led”:

Oplysninger vedrørende produktionsforhold, driftsomkostninger samt oplysninger om virksomheders regnskab, nævnes som eksempler på oplysninger omfattet af begrebet drifts- og forretningsforhold efter offentlighedsloven § 30, nr. 2, jf. betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, bind 2, side 706 (nævnt under afsnittet om retsgrundlaget).

Forsyningstilsynet har vurderet, at flere oplysninger i aktindsigtsanmodningen hører under én eller flere af ovenstående typer af oplysninger (produktionsforhold, driftsomkostninger samt oplysninger om virksomheders regnskab), og dermed kan karakteriseres som drifts- og forretningsforhold efter offentlighedslovens § 30, nr. 2.

Forsyningstilsynet bemærker hertil, at det er meget få oplysninger, som ikke kan kategoriseres som drifts- og forretningsforhold, herunder virksomhedsnavn osv. Det er således Forsyningstilsynets vurdering, at alle de oplysninger som undtages i afgørelsen, udgør drifts- og forretningsforhold.

Forsyningstilsynet henviser i den forbindelse til ombudsmandens udtalelse i FOB 2017-11 (nævnt under afsnit om retsgrundlaget) om, at begrebet drifts- og forretningsforhold *”ikke skal fortolkes snævert”*.

”Nærliggende risiko” for tab, jf. § 30, nr. 2, ”2. led”:

Efter § 30 nr. 2 (og lovbemærkningerne til § 30, nr. 2 – se retsgrundlag) er oplysninger om drifts- og forretningsforhold, eller lignende, undtaget fra aktindsigt, hvis myndigheden i det konkrete tilfælde vurderer, at udlevering af oplysningerne vil indebære en nærliggende risiko for, at der - typisk af konkurrencemæssige grunde - påføres den pågældende person eller virksomhed, som oplysningerne angår, økonomisk skade - af nogen betydning.

Som det fremgår af afsnittet om retsgrundlaget, findes der i den gældende offentlighedslov en formodningsregel.

Det fremgår af praksis fra Folketingets Ombudsmand, at formodningsreglen ikke ændrer på myndighedens pligt til at oplyse sagen. Myndigheden må således have et grundlag for at vurdere, hvorvidt formodningsreglen kan opretholdes i det konkrete tilfælde. Det kan bl.a. ske ved indhentelse af en udtalelse fra den enkelte virksomhed.

Hvis virksomheden giver udtryk for, at udlevering vil påføre konkrete skadevirkninger, og begrundet dette, indebærer formodningsreglen, at myndigheden normalt ikke behøver yderligere dokumentation for, at betingelserne for at undtage oplysninger fra aktindsigten er opfyldt.

Det kan bl.a. udledes af lovbemærkningerne til § 30, nr. 2 (se afsnittet om retsgrundlaget), at myndigheden bør indhente en udtalelse fra den pågældende virksomhed. Myndigheden er således ikke forpligtet til at indhente en udtalelse, men har mulighed for at gøre det, som et led i opfyldelsen af sin pligt til at oplyse sagen.

DFJ bemærker i deres høringsvar af 13. januar 2021, at Forsyningstilsynet burde have lagt afkrydsningsfeltet i ENAO til grund for udleveringen, uanset om dette er udfyldt før eller efter den 15. marts 2020.

DFJ bemærker yderligere at Forsyningstilsynet burde have lagt fuldmagterne til grund, uanset Forsyningstilsynets erfaringer i sagen om aktindsigt i Forsyningstilsynets analyse om effektiviseringspotentialet i fjernvarmesektoren (j.nr. 20/05931).

Forsyningstilsynet bemærker hertil, at udgangspunktet i offentlighedsloven er, at der skal foretages høringer af de berørte virksomheder. Forsyningstilsynet har på baggrund af afkrydsningsfeltet i ENAO og de fremsendte fuldmagter valgt at fravige dette udgangspunktet for en stor del af virksomhederne.

Forsyningstilsynet har dog i enkelte tilfælde vurderet, at det var nødvendigt alligevel at vende tilbage til offentlighedslovens udgangspunkt – nemlig at høre den enkelte virksomheder. Forsyningstilsynet har i den konkrete sag vurderet, at det var nødvendigt at høre virksomheder der har indsendt deres priseftervisning inden den 15. marts, samt virksomheder der i tidligere sager har givet udtryk for at ville høres fremadrettet. Dette skal ligeledes ses i sammenhæng med, at Forsyningstilsynet har forsøgt at føre en udvidet kontrol med fuldmagternes fortsatte gyldighed.

Det er den offentlige myndighed, som har ansvaret for offentlighedslovens overholdelse, og som træffer afgørelse herom. En udtalelse fra virksomheden kan alene indgå som et moment i myndighedens konkrete vurdering. I den situation, hvor virksomheden ikke svarer på Forsyningstilsynets høring, er det således Forsyningstilsynets vurdering, at Forsyningstilsynet må træffe afgørelse på det foreliggende grundlag – dvs. uden et høringsvar.

I det følgende tager Forsyningstilsynet således stilling til, hvorvidt oplysningerne er omfattet af offentlighedslovens § 30, nr. 2, 2. led, som omhandler betingelsen om nærliggende risiko for tab – af nogen betydning.

Sunds Vand- og Varmeværk a.m.b.a.:

Forsyningstilsynet vurderer, at følgende oplysninger skal undtages fra aktindsigt:

- Oplysninger om produktion, jf. priseftervisningens pkt. 1.1 i priseftervisningen
- Oplysninger om varmekøb, jf. priseftervisningens pkt. 1.2 i priseftervisningen
- Samlet produktion af varme, jf. pkt. 33 i priseftervisningen
- Samlet produktion af el, jf. pkt. 34 i priseftervisningen
- Varme leveret til nettet, jf. pkt. 35 i priseftervisningen
- Sum af eksternt varmekøb, jf. pkt. 36 i priseftervisningen
- Salg af varme, jf. pkt. 37 i priseftervisningen

Forsyningstilsynet henviser i denne forbindelse til Sunds Vand- og Varmeværk a.m.b.a. høringsvar af 9. november 2020, jf. det til afgørelsen vedlagte bilag med høringsvar.

Sunds Vand- og Varmeværk a.m.b.a. bemærker i forbindelse med ovenstående udtalelse, at:

- *Enhedspriser er kommercielt fortrolige, og at disse ikke kan udleveres uden at medføre kontraktbrud med leverandører.*

Forsyningstilsynet har lagt vægt på ovenstående udtalelse fra Sunds Vand- og Varmeværk a.m.b.a.

Forsyningstilsynet har herudover lagt vægt på, at oplysninger om brændselskøb har en relativ nær tilknytning til 1) samlet varmeproduktion, 2) samlet elproduktion, 3) varme leveret til nettet, 4) sum af eksternt varmekøb og 5) salg af varme, da det ikke kan udelukkes, at det vil være muligt for konkurrenter med branchekendskab at udlede oplysninger, som kan medføre nærliggende risiko for tab – af nogen betydning.

Forsyningstilsynet har på denne baggrund – ud fra en forsigtighedsbetragtning, jf. forordningsreglen – vurderet, at alle ovenstående oplysninger bør undtages.

Det følger af [FOU 2016.54](#), at en myndighed normalt ikke behøver yderligere dokumentation, når virksomheden konkret begrundet undtagelse af oplysninger.

Forsyningstilsynet vurderer således, at oplysningerne skal undtages, jf. offentlighedslovens § 30, nr. 2.

Maabjerg Energy Center – Biogas A/S (MEC – Biogas):

Forsyningstilsynet vurderer, at følgende oplysninger skal undtages fra aktindsigt:

- Oplysninger om produktion, jf. priseftervisningens pkt. 1.1 i priseftervisningen
- Oplysninger om varmekøb, jf. priseftervisningens pkt. 1.2 i priseftervisningen
- Samlet produktion af varme, jf. pkt. 33 i priseftervisningen
- Samlet produktion af el, jf. pkt. 34 i priseftervisningen
- Varme leveret til nettet, jf. pkt. 35 i priseftervisningen
- Sum af eksternt varmekøb, jf. pkt. 36 i priseftervisningen
- Salg af varme, jf. pkt. 37 i priseftervisningen

Forsyningstilsynet henviser i denne forbindelse til MEC - Biogas' samlede høringsvar (Maabjerg Energy Center – Biogas A/S + Maabjerg Energy Center – BioHeat & Power A/S (Maabjergværket) af 10. november 2020, jf. det til afgørelsen vedlagte bilag med høringsvar.

Maabjerg Energy Center – Biogas A/S + Maabjerg Energy Center – BioHeat & Power (Maabjergværket) bemærker i ovenstående udtalelse, at:

- *"Fremskaffelse af råvarer er et område, hvor MEC Biogas er i kraftig konkurrence med andre biogasanlæg. Derfor bør oplysninger begrænses til de oplysninger, der eksisterer i de eksterne regnskaber, da der ellers risikeres at anlæg som ikke er omfattet af varmelovgivningen får oplysning herom – som kan skade MEC Biogas ift. fremtidige indkøb."*

Forsyningstilsynet har lagt vægt på ovenstående udtalelser fra Maabjerg Energy Center – Biogas A/S + Maabjerg Energy Center – BioHeat & Power A/S (Maabjergværket).

Forsyningstilsynet har herudover lagt vægt på, at oplysninger om brændselskøb har en relativ nær tilknytning til 1) samlet varmeproduktion, 2) samlet elproduktion, 3) varme leveret til nettet, 4) sum af eksternt varmekøb og 5) salg af varme, da det ikke kan udelukkes, at det vil være muligt for konkurrenter med branchekendskab at udlede oplysninger, som kan medføre nærliggende risiko for tab – af nogen betydning.

Forsyningstilsynet har på denne baggrund – ud fra en forsigtighedsbetragtning, jf. forudsætningsreglen – vurderet, at alle ovenstående oplysninger bør undtages.

Det følger af [FOU 2016.54](#), at en myndighed normalt ikke behøver yderligere dokumentation, når virksomheden konkret begrundet undtagelse af oplysninger.

Forsyningstilsynet vurderer således, at oplysningerne skal undtages, jf. offentlighedslovens § 30, nr. 2.

Maabjerg Energy Center – BioHeat & Power A/S (MEC - BioHeat):

Forsyningstilsynet vurderer, at følgende oplysninger skal undtages fra aktindsigt:

- Oplysninger om produktion, jf. prisettersvisningens pkt. 1.1 i prisettersvisningen
- Oplysninger om varmekøb, jf. prisettersvisningens pkt. 1.2 i prisettersvisningen
- Samlet produktion af varme, jf. pkt. 33 i prisettersvisningen
- Samlet produktion af el, jf. pkt. 34 i prisettersvisningen
- Varme leveret til nettet, jf. pkt. 35 i prisettersvisningen
- Sum af eksternt varmekøb, jf. pkt. 36 i prisettersvisningen
- Salg af varme, jf. pkt. 37 i prisettersvisningen

Forsyningstilsynet henviser i denne forbindelse til Maabjerg Energy Centers samlede høringsvar (Maabjerg Energy Center – Biogas A/S + Maabjerg Energy Center – BioHeat & Power A/S) af 10. november 2020, jf. det til afgørelsen vedlagte bilag med høringsvar.

Maabjerg Energy Center – Biogas A/S + Maabjerg Energy Center – BioHeat & Power (Maabjergværket) bemærker i ovenstående udtalelse, at:

- *"Indkøb af brændsel, herunder affald sker via udbud. Set fra et konkurrencemæssigt perspektiv vil det derfor være uhensigtsmæssigt, hvis gennemsnitspriser mv. bliver tilgængelige – idet dette vil kunne påvirke fremtidige udbud, hvilket vil give økonomisk skade for selskabet."*

Forsyningstilsynet har lagt vægt på ovenstående udtalelser fra Maabjerg Energy Center – Biogas A/S + Maabjerg Energy Center – BioHeat & Power A/S.

Forsyningstilsynet har herudover lagt vægt på, at oplysninger om brændselskøb har en relativ nær tilknytning til 1) samlet varmeproduktion, 2) samlet elproduktion, 3) varme leveret til nettet, 4) sum af eksternt varmekøb og 5) salg af varme, da det ikke kan udelukkes, at det vil være muligt for konkurrenter med branchekendskab at udlede oplysninger, som kan medføre nærliggende risiko for tab – af nogen betydning.

Forsyningstilsynet har på denne baggrund – ud fra en forsigtighedsbetragtning, jf. forordningsreglen – vurderet, at alle ovenstående oplysninger bør undtages.

Det følger af [FOU 2016.54](#), at en myndighed normalt ikke behøver yderligere dokumentation, når virksomheden konkret begrundet undtagelse af oplysninger.

Forsyningstilsynet vurderer således, at oplysningerne skal undtages, jf. offentlighedslovens § 30, nr. 2.

Vestforsyning:

Forsyningstilsynet vurderer, at følgende oplysninger skal undtages fra aktindsigt:

- Oplysninger om produktion, jf. prisetervisningens pkt. 1.1 i prisetervisningen
- Oplysninger om varmekøb, jf. prisetervisningens pkt. 1.2 i prisetervisningen
- Samlet produktion af varme, jf. pkt. 33 i prisetervisningen
- Samlet produktion af el, jf. pkt. 34 i prisetervisningen
- Varme leveret til nettet, jf. pkt. 35 i prisetervisningen
- Sum af eksternt varmekøb, jf. pkt. 36 i prisetervisningen
- Salg af varme, jf. pkt. 37 i prisetervisningen

Forsyningstilsynet henviser i denne forbindelse til Vestforsynings høringssvar, som blev afgivet pr. telefon, som er blevet noteret i høringsnotat af 17. november 2020.

Vestforsyning har udtalt følgende:

- *Særligt brændselskøb, jf. prisetervisningens pkt. 1.1 er underlagt frie markeds kræfter og udbudsprocedurer, og er dermed underlagt relativ stor konkurrence, hvilket kan medføre økonomisk skade for Vestforsyning.*
- *Risikoen for økonomisk skade på brændselsmarkedet er nok relativt større set ift. udlevering af oplysninger om varmekøb. Dog bemærkede Vestforsyning, at det ikke gjorde noget, at oplysninger om varmekøb ligeledes blev undtaget.*
- *De samme argumenter, som er anført vedrørende Maabjerg-værkerne, gør sig i øvrigt ligeledes gældende i relation til Vestforsyning.*

Forsyningstilsynet henviser, i forbindelse med ovenstående, til de afgivne høringssvar vedrørende Maabjerg-værkerne, idet Vestforsyning ligeledes har svaret på vegne af Maabjerg-værkerne.

Forsyningstilsynet har lagt vægt på ovenstående udtalelse fra Vestforsyning.

Forsyningstilsynet har herudover lagt vægt på, at oplysninger om brændselskøb har en relativ nær tilknytning til 1) samlet varmeproduktion, 2) samlet elproduktion, 3) varme leveret til nettet, 4) sum af eksternt varmekøb og 5) salg af varme, da det ikke kan udelukkes, at det vil være muligt for konkurrenter med branchekendskab at udlede oplysninger, som kan medføre nærliggende risiko for tab – af nogen betydning.

Forsyningstilsynet har på denne baggrund – ud fra en forsigtighedsbetragtning, jf. forudsætningsreglen – vurderet, at alle ovenstående oplysninger bør undtages.

Det følger af [FOU 2016.54](#), at en myndighed normalt ikke behøver yderligere dokumentation, når virksomheden konkret begrundet undtagelse af oplysninger.

Forsyningstilsynet vurderer således, at oplysningerne skal undtages, jf. offentlighedslovens § 30, nr. 2.

Løsning Fjernvarme:

Forsyningstilsynet vurderer, at følgende oplysninger skal undtages fra aktindsigt:

- Oplysninger om produktion, jf. prisettersvisningens pkt. 1.1 i prisettersvisningen
- Oplysninger om varmekøb, jf. prisettersvisningens pkt. 1.2 i prisettersvisningen
- Samlet produktion af varme, jf. pkt. 33 i prisettersvisningen
- Samlet produktion af el, jf. pkt. 34 i prisettersvisningen
- Varme leveret til nettet, jf. pkt. 35 i prisettersvisningen
- Sum af eksternt varmekøb, jf. pkt. 36 i prisettersvisningen
- Salg af varme, jf. pkt. 37 i prisettersvisningen

Forsyningstilsynet henviser i denne forbindelse til Løsning Fjernvarmes høringssvar af 13. november 2020, jf. det til afgørelsen vedlagte bilag med høringssvar.

Løsning Fjernvarme bemærker i ovenstående udtalelse, at:

- *"Indtægtsposter, omkostningsposter og tekniske data der kan henføres til aftaler med private aktører som er underlagt tavshedspligt bl.a. i forhold til "aftaleloven" og "markedsføringsloven" Modsætter Løsning fjernvarme sig aktindsigt i under henvisning til og med samme argumentation som sidste aktindsigts forespørgsel, videreargumenteret pr. telefon, nemlig at forhold til private aktører belastes hvis aftaler omkring service, leverancer mv. offentliggøres."*
- Det omhandler umiddelbart: Serviceaftaler, brændsels- og energiaftaler samt indkøbsaftaler på rør, reservedele og andet.
- *"Løsning Fjernvarme er bevidst om dilemmaet omkring monopolforhold mv. men opfatter delen med de private aktører placeret udenfor dette monopol, da det forhandles på almindelige markedsvilkår mht. konkurrence udsættelse."*

Forsyningstilsynet har lagt vægt på ovenstående udtalelse fra Løsning Fjernvarme.

Forsyningstilsynet har herudover lagt vægt på, at oplysninger om brændselskøb har en relativ nær tilknytning til 1) samlet varmeproduktion, 2) samlet elproduktion, 3) varme leveret til nettet, 4) sum af eksternt varmekøb og 5) salg af varme, da det ikke kan udelukkes, at det vil være muligt for konkurrenter med branchekendskab at udlede oplysninger, som kan medføre nærliggende risiko for tab – af nogen betydning.

Forsyningstilsynet har på denne baggrund – ud fra en forsigtighedsbetragtning, jf. forordningsreglen – vurderet, at alle ovenstående oplysninger bør undtages.

Det følger endvidere af [FOU 2016.54](#), at en myndighed normalt ikke behøver yderligere dokumentation, når virksomheden konkret begrundet undtagelse af oplysninger.

Forsyningstilsynet vurderer således, at oplysningerne skal undtages, jf. offentlighedslovens § 30, nr. 2.

Liste over virksomheder, som der ikke udleveres oplysninger fra:

Der udleveres ikke nogle oplysninger fra nedenstående liste over virksomheder, da Forsyningstilsynet har vurderet, at disse virksomheder ikke er omfattet af DFJs anmodning om aktindsigt.

Dette er begrundet med, at DFJ ikke har ønsket aktindsigt i virksomheder, som har klikket "Ja" til, at deres oplysninger er fortrolige i afkrydsningsfeltet i ENAO. DFJ har endvidere frabedt sig oplysninger fra enkelte virksomheder, som er nævnt under afsnittet med sagsfremstilling.

- Argo I/S (KARA/Noveren)
- Bornholms EI-Produktion
- Bornholms Varme
- DONG Energy Thermal Power
- Energnist
- Fjernvarme Fyn Affald
- Fjernvarme Fyn Produktion
- Fjernvarme Horsens
- Fjernvarme Horsens A/S - Horsens Kraftvarmeværk
- Fredericia Kommune
- Guldborgsund Varme
- Hirtshals Kommune
- HOFOR Bygas
- HOFOR Energiproduktion
- Kolding Kommune
- Lemvig Gasdistribution
- Lilleheden
- Limfjordens Bioenergi
- Lyngby Kraftvarmeværk
- Middelfart kommune
- Novozymes
- Nykøbing M Fjernvarmeværk

- Ringkøbing Varmepumpe
- Sdr. Nissum Fjernvarme
- Silkeborg Varme
- Solrød Biogas
- Stoholm Fjernvarmeværk
- TVIS Trekantsrådets Varmetransmissionsselskab
- Ulfborg Fjernvarmeværk
- Vejle Kommune - Teknik og Miljø
- Verdo-koncernens selskaber
- Vorupør Kraftvarmeværk

MEROFFENTLIGHED OG EKSTRAHERING

Forsyningstilsynet har overvejet om de ovennævnte undtagne oplysninger bør udleveres efter reglerne om meroffentlighed, jf. offentlighedslovens § 14, stk. 1.

Forsyningstilsynet vurderer dog, at dette ikke er tilfældet, med henvisning til begrundelserne ovenfor. Oplysningerne er omfattet af tavshedspligt, jf. forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 2, hvorfor der er et reelt og sagligt behov for at undtage de pågældende dokumenter og oplysninger fra aktindsigt, jf. bemærkningerne til § 14.

Forsyningstilsynet har givet aktindsigt i de øvrige oplysninger, der ikke undtages fra aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 34.

KLAGEVEJLEDNING

Det er Forsyningstilsynets umiddelbare vurdering, at der er klageadgang til Energiklagenævnet i denne sag.

Det er en betingelse efter offentlighedslovens § 37, at der anmodes om aktindsigt i en underliggende sag, jf. offentlighedslovens § 37, stk. 1. Der kan dog være en vis tvivl forbundet med, om denne anmodning om aktindsigt kan betragtes som en anmodning i underliggende sag.

Det er dog vigtigt at oplyse om, at det i sidste ende vil være Energiklagenævnet, som tager stilling til spørgsmålet om der er klageadgang.

En eventuel klage skal indledningsvis sendes til Forsyningstilsynet. Hvis klagen ikke giver Forsyningstilsynet anledning til at ændre afgørelsen, viderebringes klagen samt sagens akter til Energiklagenævnet snarest, og som udgangspunkt senest 7 arbejdsdage efter Forsyningstilsynets modtagelse af klagen, jf. offentlighedslovens § 37, stk. 1 og 2.

Klagen sendes til:

Forsyningstilsynet
Torvegade 10
3300 Frederiksværk
E-mail: post@forsyningstilsynet.dk

Med venlig hilsen

Helena Jakobsen (FSTS)
Fuldmægtig
Tlf. +45 41714313
hjak@forsyningstilsynet.dk

BILAG

1. Høringssvar fra Sunds Vand- og Varmeværk a.m.b.a.
2. Høringssvar fra Maabjerg Energy Center – Biogas A/S (MEC – Biogas), Maabjerg Energy Center – BioHeat & Power A/S (MEC - BioHeat) og Vestforsyning
3. Høringssvar fra Løsning Fjernvarme