

**AFGØRELSE**  
(Varmeforsyning)

**energi**  
**KLAGENÆVNET**

Frederiksborggade 15  
1360 København K

Tlf 33 95 57 85  
Fax 33 95 57 99

www.ekn.dk  
ekn@ekn.dk

---

**KLAGE FRA** Helsingør Fjernvarmeforsyning over  
**AFGØRELSE FRA** Energitilsynet af 2. juli 2007  
**OM** afslag på aktindsigt

**20. august 2007**

J.nr.: 21-578

Eksp.nr.: 31811

SSH-EKN

---

**NÆVNETS** Nævnensformand, dommer Poul K. Egan  
**SAMMEN-** Fhv. direktør, cand.polyt. H.C. Mortensen  
**SÆTNING** Direktør, cand.oecon. Niels Jørgen Ravn Sørensen  
**I SAGEN**

---

**NÆVNETS** Energitilsynets afgørelse af 2. juli 2007 ophæves. Der gi-  
**AFGØRELSE** ves Helsingør Fjernvarmeforsyning aktindsigt i bilagene  
M og N, dog ikke for så vidt angår indkøbsprisen for natur-  
gas og affaldsvarme.

---

Ved brev af 17. juli 2007 har Helsingør Fjernvarmeforsyning v/advokat Per Hemmer (herefter benævnt klager) påklaget Energitilsynets afgørelse af 2. juli 2007 til Energiklagenævnet. Ved afgørelsen gav Energitilsynet klager delvist aktindsigt i bilagene M og N, der indgik i Energitilsynets afgørelse af 30. april 2007.

Klager har i sagen nedlagt påstand om, at Energitilsynets afgørelse er ugyldig og bør ændres af Energiklagenævnet, således at der gives klager en ubegrænset aktindsigt i bilagene M og N.

**Sagens problemstilling**

Sagen drejer sig om, hvorvidt klager kan få ubegrænset aktindsigt i bilagene M og N.

Bilagene M og N indgik i Energitilsynets afgørelse af 30. april 2007 om klage fra Helsingør Fjernvarmeforsyning over afregningsprisen for levering af varme fra Helsingør Kraftvarmeværk. Ved brev af 25. maj 2007 indbragte advokat Per Hemmer på vegne af klager Energitilsynets afgørelse af 30. april 2007 for Energiklagenævnet (Energiklagenævnets j.nr. 21-572).

## **Den påklagede afgørelse**

Fra Energitilsynets afgørelse af 2. juli 2007 citeres:

”[...]

Ved brev af 26. juni 2007 har De, som advokat for Helsingør Fjernvarmeforsyning, bedt om aktindsigt i de hidtil tilbageholdte bilag M og N til advokat Christian Sindings brev af 31. januar 2007.

De henviser til de af advokat Eigil Worm fremførte betragtninger i forbindelse med advokat Worms anmodning om aktindsigt for Hornbæk Fjernvarme A.m.b.a.

Ved brev af 18. juni 2007, som De har modtaget kopi af, anfører advokat Sinding, at bilagene viser Helsingør Kraftvarmeværks gennemsnitlige indkøbspriser for naturgas. Advokat Sinding finder, at oplysningerne kan undtages for aktindsigt efter bestemmelserne i forvaltningslovens § 15, stk. 1.

Advokat Sinding anfører, at produktion og salg af elektricitet er udsat for konkurrence, og at det vil virke skadende på Helsingør Kraftvarmeværks konkurrenceevne, såfremt tredjemand og herunder konkurrerende producenter kan få oplysninger om Helsingør Kraftvarmeværks indkøbspriser for brændsel.

De har ved e-post af 30. juni 2007 anført, at De igen anmoder Energitilsynet om aktindsigt i de pågældende bilag.

Energitilsynet skal herefter meddele, at Deres ønske om aktindsigt i bilag M og N til advokat Christian Sindings brev af 31. januar 2007 imødekommes, dog således at nogle beløbsoplysninger efter en konkret vurdering af hver enkelt oplysning er udeladt med henvisning til offentlighedslovens § 15, stk. 1. Energitilsynet finder, at Helsingør Fjernvarmeforsynings interesse i at kunne benytte kendskab til disse oplysninger i bilag M og N til varetagelse af sit tarv skal vige for de skadelige virkninger af aktindsigt i oplysningerne på Helsingør Kraftvarmeværks konkurrenceevne.

Energitilsynet lægger herved vægt på følgende:

Ved ikrafttrædelsen af den ny elforsyningslov den 1. januar 2000 blev der etableret en ny struktur i elsektoren, som betød en selskabsmæssig adskillelse mellem monopol- og konkurrenceområder. Elproduktion og -salg sker herefter på almindelige kommercielle vilkår.

**20. august 2007**

J.nr.: 21-578

Eksp.nr.: 31811

SSH-EKN

Side 2 af 15

Helsingør Kraftvarme har en kapacitet på 59 MW el og 60 MJ/s fjernvarme. Kraftvarmeværket er omfattet af bestemmelserne i elforsyningsloven. Kraftvarmeværket er ikke et kollektivt varmforsyningsanlæg efter varmforsyningsloven, da effekten overstiger 25 MW, men er som leverandør af varme omfattet af prisbestemmelserne i varmforsyningsloven, jf. varmforsyningslovens § 20.

Brændselsomkostningerne indgår både ved beregningen af priserne for elektricitet og ved beregningen af priserne for varme. Efter varmforsyningslovens § 21, stk. 1, skal bl.a. varmepriser og grundlaget herfor anmeldes til Energitilsynet og fremlægges i det offentligt tilgængelige varmeprisregister. Bestemmelsen er fastsat på et tidspunkt, hvor elektriciteten endnu ikke var udsat for konkurrence - og afspejler således ikke de nuværende forhold for virksomheder, der agerer på det konkurrenceudsatte elmarked.

**20. august 2007**

J.nr.: 21-578

Eksp.nr.: 31811

SSH-EKN

Side 3 af 15

Helsingør Kraftvarmeværks mulighed for at agere på det konkurrenceudsatte elmarked vil kunne skades, såfremt tredjemand og herunder konkurrerende producenter kan få oplysninger om Helsingør Kraftvarmeværks indkøbspriser for brændsel.  
[...]"

### **Klagen**

Fra klagen af 17. juli 2007 citeres:

"[...]

Energitilsynet har i afgørelsen undtaget en række faktiske oplysninger fra aktindsigt under henvisning til forvaltningslovens § 15, stk. 1. Det drejer sig om oplysninger vedrørende Helsingør Kraftvarmeværks priser ved indkøb af brændsel i form af naturgas og affaldsvarme.

Under klagesagen nedlægger Helsingør Fjernvarmforsyning følgende påstand:

**Principalt:** Afgørelsen er ugyldig og bør ændres af Energi-klagenævnet, således at der gives Helsingør Fjernvarmforsyning en ubegrænset aktindsigt i bilag M og N.

Til støtte herfor gøres det **gældende**, at afgørelsen lider af en væsentlig mangel, idet

- Energitilsynets fortolkning af bestemmelsen i forvaltningslovens § 15, stk. 1 ikke er korrekt, og

- Energitilsynet ikke har inddraget hensynet til varmemeforbrugerne i tilstrækkeligt omfang i sit skøn over, om aktindsigten burde begrænses.

### **1. Sagsfremstilling**

Helsingør Fjernvarmeforsyning har ved breve og e-mail af henholdsvis af 26. og 30. juni 2007 anmodet om aktindsigt i bilag M og N, der indgik i Energitilsynets sag 4/0920-0101-0001/Ca.

Energitilsynet har ved afgørelse af 2. juli 2007 givet Helsingør Fjernvarmeforsyning delvist aktindsigt i bilag M og N, idet Energitilsynet med henvisning til forvaltningslovens § 15 har undtaget

en række faktiske oplysninger vedrørende Helsingør Kraftvarmeverks brændselsomkostninger fra aktindsigt. Energitilsynets afgørelse af 2. juli 2007 vedlægges som bilag 1.

**20. august 2007**

J.nr.: 21-578

Eksp.nr.: 31811

SSH-EKN

Side 4 af 15

Den pågældende sag for Energitilsynet, hvori bilag M og N indgik, blev afgjort ved Energitilsynets afgørelse af 30. april 2007. Denne afgørelse er af Helsingør Fjernvarmeforsyning indbragt for Energiklagenævnet, hvor sagen har fået tildelt j.nr. 21-572.

Den pågældende klagesag for Energiklagenævnet vedrører spørgsmålet, hvorvidt Helsingør Kraftvarmeverks priser for naturgasbaseret kraftvarme leveret til Helsingør Fjernvarmeforsyning er urimelige, jf. varmemeforsyningslovens § 21.

### **2. Anbringender**

#### **2.1 Forvaltningslovens 15. stk. 1**

Energitilsynet begrundet afgørelsen om at undtage de faktiske oplysninger om Helsingør Kraftvarmeverks brændselsomkostninger fra aktindsigt med, at Helsingør Kraftvarmeverks interesser i, at oplysningerne undtages aktindsigt overstiger Helsingør Fjernvarmeverks interesser i at opnå kendskab til disse oplysninger. Interesseafvejningen er foretaget i henhold til bestemmelsen i forvaltningslovens § 15, stk. 1.

Det gøres **gældende**, at Energitilsynets anvendelse og fortolkning af bestemmelsen i forvaltningslovens § 15, stk. 1 ikke er korrekt, jf. nærmere i det følgende.

##### **2.1.1 Anvendelsesområdet for forvaltningslovens § 15**

Det antages generelt i den forvaltningsretlige litteratur, at oplysninger kun kan undtages aktindsigt efter forvaltningslovens § 15, stk. 1, hvis overordentligt tungtvejende grunde taler derfor.

Når afvejningen af hensyn inden for rammerne af forvaltningslovens § 15, stk. 1, skal foretages, er det udgangspunktet, at der meddeles ubegrænset aktindsigt. Der er en klar præference for, at anmodninger om aktindsigt imødekommes, og kun hvor afgørende modhensyn taler derfor, kan aktindsigten begrænses.

Retten til aktindsigt kan derfor kun begrænses med hjemmel i § 15, stk. 1, hvis der er en nærliggende fare for, at den fysiske eller juridiske person, som oplysningerne omhandler, vil lide en væsentlig skade som følge af oplysningernes offentliggørelse. Det er flere gange fastslået i ombudsmandspraksis, blandt andet i FOB.1989.241 og FOB.1996.169, at undtagelsen i § 15, stk. 1 skal anvendes restriktivt.

**20. august 2007**

J.nr.: 21-578

Eksp.nr.: 31811

SSH-EKN

Side 5 af 15

Bestemmelsen i § 15, stk. 1, er en bestemmelse, der skal opsamle de situationer, som ikke omfattes af de øvrige bestemmelser i forvaltningslovens kapitel 4, men hvor den pågældende sag indeholder dokumenter og oplysninger, som konkret bør undtages aktindsigt. En sådan opsamlingsbestemmelse bør efter almindelige fortolkningsprincipper fortolkes indskrænkende, og dermed administreres med tilbageholdenhed.

#### 2.1.2 Energitilsynets fortolkning af forvaltningslovens § 15

Energitilsynet begrundet afgørelsen om at undtage oplysningerne om brændselsomkostningerne med, at offentliggørelsen af disse oplysninger vil kunne skade Helsingør Kraftvarmeværks konkurrenceevne på markedet for produktion og afsætning af elektricitet. Helsingør Kraftvarmeværk udøver således også aktiviteter på dette marked.

Oplysningerne i bilag M og N er henholdsvis 2-4 år gamle. Der er med andre ord tale om historiske brændselspriser. Helsingør Kraftvarmeværk vil derfor ikke blive udsat for en nærliggende risiko for at lide væsentlige økonomiske tab ved offentliggørelse af de priser, som Helsingør Kraftvarmeværk indkøbte naturgas til for 2-4 år siden.

Desuden påvirkes Helsingør Kraftvarmeværks konkurrenceevne af en lang række forskellige faktorer, hvoraf omkostningerne til indkøb af brændsel blot er en enkelt. Helsingør Kraftvarmeværk vil således ikke blive udsat for en nærliggende risiko for at lide væsentlige tab ved, at Helsingør Fjernvarmeforsyning opnår

kendskab til et enkelt af de konkurrenceparametre, som påvirker Helsingør Kraftvarmeværks produktion og salg af elektricitet.

Når bestemmelsen i forvaltningslovens § 15, stk. 1 fortolkes i overensstemmelse med ordlyden og forarbejderne, må det være en betingelse for at undtage oplysningerne fra aktindsigt, at Helsingør Kraftvarmeværks konkurrenceevne ikke blot vil kunne lide skade, men at konkurrenceevnen vil kunne lide afgørende skade.

Det kan ikke antages, at Helsingør Kraftvarmeværks fremtidige konkurrenceevne vil kunne lide afgørende skade ved offentliggørelsen af historiske omkostninger til indkøb af brændsel, der blot udgør et enkelt af flere af Helsingør Kraftvarmeværks konkurrenceparametre.

2.2 Afvejningen af hensyn - hensynet til fjernvarmebrugere

Helsingør Kraftvarmeværks varmeproduktion er omfattet af varmemeforsyningslovens kapitel 4 om varmepriser, jf. varmemeforsyningslovens § 20, stk. 1.

I medfør af denne bestemmelse skal kraftvarmeværkets varmepriser hvile-i-sig-selv, og der må derfor kun indregnes en række nærmere opregnede omkostninger i priserne.

Da kraftvarmeværkerne ikke er udsat for en naturlig konkurrence på varmeprisen, er det afgørende, at aftagerne af kraftvarmen kan kontrollere, om værkernes priser og de for prisfastsættelsen nødvendige omkostninger, holder sig inden for varmemeforsyningslovens rammer. Hvis ikke aftagerne af kraftvarmen har ret til ubegrænset aktindsigt i kraftvarmeværkernes omkostninger, er det ikke muligt at føre en sådan kontrol.

Det gøres **gældende**, at Energitilsynet ikke ved afgørelsen har inddraget hensynet til varmemeforbrugerne i tilstrækkeligt omfang i sit skøn over, om aktindsigten burde begrænses.

Energitilsynet har således ikke tillagt varmemeforsyningslovens § 21 betydning for afgørelsen. Dermed indgår formålet og hensynene bag bestemmelsen, herunder hensynet til, at aftagerne af kraftvarmen skal kunne føre kontrol med de monopollignende kraftvarmeproducenters tariffer og omkostningsfordelinger, ikke i Energitilsynets afgørelse med den vægt, som hensynene berettiger til.

**20. august 2007**

J.nr.: 21-578

Eksp.nr.: 31811

SSH-EKN

Side 6 af 15

Energitilsynet har i stedet tilgodeset hensynet til at beskytte Helsingør Kraftvarmeværk i den frie konkurrence på området for produktion og afsætning af elektricitet.

Det følger dog ikke af lovgivningen, at elforsyningsområdet skal have forrang og prioriteres højere end varmforsyningsområdet, således at oplysninger, der ellers har en væsentlig betydning og interesse for aftagerne af kraftvarmen, kan undtages aktindsigt, under henvisning til, at udviklingen på det frie marked for elektricitet har overhalet varmforsyningslovens prisregulering og anmeldelsessystem.

Det er samtidig af væsentlig betydning for Helsingør Fjernvarmeforsyning at opnå en ubegrænset adgang til aktindsigt i bilag N og M, med henblik på at kunne underbygge indsigelserne over for den omkostningsbestemte pris yderligere i forbindelse med den forestående behandling ved Energiklagenævnet af j.nr. 21-572.

**20. august 2007**

J.nr.: 21-578

Eksp.nr.: 31811

SSH-EKN

Side 7 af 15

Det bemærkes i den forbindelse, at Energitilsynet ikke i sin behandling af den pågældende sag har foretaget en prøvelse af Helsingør Kraftvarmeværks omkostningsbestemte varmepris, herunder af oplysningerne om den gennemsnitlige indkøbspris for naturgas.

Helsingør Fjernvarmeforsynings interesser kan ikke anses for tilstrækkeligt varetaget gennem officialprincippet og myndighedernes kendskab til de konkrete brændselsomkostninger, så længe Helsingør Fjernvarmeforsyning ikke selv har haft lejlighed til at kommentere på de konkrete omkostningers størrelse.

Energiklagenævnet vil således ikke have et fuldstændigt og tilstrækkeligt oplyst grundlag at træffe afgørelse på, hvis ikke begge sagens parter har haft lejlighed til at fremføre deres bemærkninger til det materiale, som sagen skal afgøres på grundlag af.

Et hensyn, som Energitilsynet endvidere ikke inddrager i afgørelsen, er det overordnede hensyn, at hvor der sker samproduktion af elektricitet og kraftvarme, må producenten ikke fordele omkostningerne på en for varmesiden urimelig måde, jf. elforsyningsloven, § 75, stk. 2, og forudsætningsvis af varmforsyningslovens hvile-i-sig-selv princip. Dette hensyn bør tillige tillægges vægt i afvejningen af hensyn til fordel for, at Helsingør Fjernvarmeforsyning meddeles ubegrænset aktindsigt i bilag N og M.

### **3. Sammenfatning**

På baggrund af ovenstående er det Helsingør Fjernvarmeforsynings påstand, at Energitilsynets afgørelse i sag 4/0989-0200-0030/Ca er ugyldig og derfor bør ændres af Energiklagenævnet, således at Helsingør Fjernvarme af Energiklagenævnet tillægges ret til ubegrænset aktindsigt i bilag M og N.

Til støtte herfor gøres det gældende, at Energitilsynet har fortolket bestemmelsen i forvaltningsloven § 15, stk. 1 udvidende, hvilket der ikke er holdepunkter for i bestemmelsens ordlyd, forarbejder eller ombudsmandspraksis. I stedet bør bestemmelsen anvendes med tilbageholdenhed, og kun bringes i anvendelse, hvor overordentligt tungvejende hensyn taler derfor. Sådanne tungvejende hensyn foreligger ikke i dette tilfælde.

Det gøres endvidere **gældende**, at Energitilsynet ikke har inddraget hensyn til varmemeforbrugernes interesser i sit skøn over, om aktindsigten burde begrænses. Det følger ikke af hverken lovgivning eller praksis, at elforsyningsområdet skal have forrang og en højere prioritering end varmforsyningsområdet.

Eftersom oplysningerne om de konkrete brændselsomkostninger vil indtage en betydningsfuld rolle for afgørelsen af Energiklagenævnets j.nr. 21-572, anmoder jeg venligst Energiklagenævnet om at træffe en endelig afgørelse af denne klage over omfanget af aktindsigten i bilag M og N, før Energiklagenævnet indleder sagsbehandlingen af j.nr. 21-572.

[...]"

### **Øvrige oplysninger i sagen**

Ved brev af 25. juli 2007 har Energitilsynet fremsendt bemærkninger til klagen, hvorfra citeres:

"[...]"

#### **Sagsfremstilling**

Sagen drejer sig om Helsingør Fjernvarmeforsynings anmodning om aktindsigt i bilag M og N til brev af 31. januar 2007 fra Helsingør Kraftvarmeværk ved advokat Christian Sinding, Advokatfirmaet Jonas Bruun, i Helsingør Fjernvarmeforsynings klage over afregningspriserne fra Helsingør Kraftvarmeværk.

Ved brev af 26. juni 2007 (akt nr. 8) bad Helsingør Fjernvarmeforsyning om aktindsigt i bilagene. På dette tidspunkt behandlede Energitilsynet også en anmodning af 31. maj 2007 fra Hornbæk Fjernvarme A.m.b.a. ved advokat Eigil Worm, Westergaard & Alstrøm Advokatfirma, om aktindsigt i de samme bilag. Advokat Per Hemmer henviste i sin anmodning til argumentationen i advokat Eigil Worms henvendelse.

**20. august 2007**

J.nr.: 21-578

Eksp.nr.: 31811

SSH-EKN

Side 8 af 15

Energitilsynet har hørt Helsingør Kraftvarmeværk. Ved brev af 18. juni 2007 (akt nr. 4) anfører advokat Christian Sinding, at bilagene viser Helsingør Kraftvarmeværks gennemsnitlige indkøbspriser for naturgas, som ønskes undtaget fra aktindsigt efter bestemmelserne i forvaltningslovens § 15, stk. 1.

Energitilsynet imødekom Helsingør Fjernvarmeforsynings ønske om aktindsigt i bilag M og N, dog således at nogle beløbsoplysninger efter en konkret vurdering af hver enkelt oplysning er udeladt med henvisning til offentlighedslovens § 15, stk. 1.

Energitilsynet fandt, at Helsingør Fjernvarmeforsynings interesse i at kunne benytte kendskab til disse oplysninger i bilag M og N til varetagelse af sit tarv skal vige for de skadelige virkninger af aktindsigt i oplysningerne på Helsingør Kraftvarmeværks konkurrenceevne, j f. afgørelsen (**akt nr. 14**).  
[...]

**20. august 2007**

J.nr.: 21-578

Eksp.nr.: 31811

SSH-EKN

Side 9 af 15

### **Bemærkninger til advokat Per Hemmers indlæg af 17. juli 2007**

Energitilsynet har følgende bemærkninger til advokat Hemmers to anbringender:

#### Ad 2.1 Forvaltningslovens & 15. stk. 1

Det er efter forvaltningslovens § 15 lovligt at tage hensyn til private interesser, herunder oplysninger om virksomheders drifts- og forretningsforhold, som afgørende vil kunne skade virksomhedens konkurrenceevne eller i øvrigt medføre væsentlige økonomiske skadevirkninger, jf. side 330 i Forvaltningsloven med kommentarer af John Vogter, 3. udgave, 2001.

Energitilsynet har ved afgørelsen foretaget en konkret vurdering af virkningerne af en eventuel aktindsigt i brændselsomkostningerne på Helsingør Kraftvarmeværk, dels på værkets konkurrenceevne dels på muligheden for økonomiske skadevirkninger for værket. Indkøb af brændsel udgør en meget væsentlig del af omkostningerne ved produktion af energi og er derfor en meget væsentlig konkurrenceparameter for Helsingør Kraftvarmeværks ageren på det konkurrenceudsatte elmarked. Hertil kommer, at oplysninger om omkostninger til brændsel bliver særligt følsomme ved, at der er tale om et meget koncentreret marked med kun få energiproducerende aktører.

Energitilsynet har derfor med rette fundet, at Helsingør Fjernvarmeforsynings interesse i at kunne benytte kendskab til oplysningerne i bilag M og N til varetagelse af sit tarv skal vige for

de skadelige virkninger af aktindsigt i oplysningerne på Helsingør Kraftvarmeværks konkurrenceevne.

Energitilsynet finder ikke, at de to udtalelser fra Folketingets Ombudsmand er illustrative for en sag som den foreliggende, hvor det er en virksomheds konkurrenceevne, der er i fokus. FOB 1989.241 vedrørte oplysninger i korrespondancen mellem de danske og de amerikanske skattemyndigheder, og i FOB 1996.169 udtaler ombudsmanden blot det indlysende, at "*afslag på aktindsigt kræver som nævnt ikke alene at der foreligger modstående interesser, men også at disse er af en sådan karakter og intensitet at der er nærliggende fare for at private interesser vil lide skade af væsentlig betydning*". De to udtalelser er derfor ikke relevante.

Ad 2.2 Afvejningen af hensyn - hensynet til varmemeforbrugere

Efter varmemeforsyningslovens § 21, stk. 4, kan Energitilsynet gribe ind over for tariffer, omkostningsfordeling eller andre betingelser, hvis Energitilsynet finder disse urimelige. Energitilsynet kan også gribe ind, hvis tariffer, omkostningsfordeling eller andre betingelser er i strid med prisberegningsbestemmelserne i lovens §§ 20, 20a eller 20b eller i strid med regler udstedt i henhold til loven.

Varmeforsyningsloven har herved et forbrugerbeskyttende formål. Det er Energitilsynet, der ved sin behandling af sager, sikrer, at der ved fastsættelsen af priser og betingelser tages hensyn til forbrugerne. De pågældende oplysninger om Helsingør Kraftvarmeværks indkøbspriser indgår ved Energitilsynets kontrol af priserne fra Helsingør Kraftvarmeværk. Det er klart, at Helsingør Fjernvarmeforsyning skal kunne varetage sine interesser, men kontrollen med varmepriserne føres ikke af Helsingør Fjernvarmeforsyning, men af Energitilsynet og Energiklagenævnet.

Hensynet til varmemeforbrugere er derfor indgået i Energitilsynets konkrete afvejning af hensyn, selv om Helsingør Fjernvarmeforsynings interesse i at kunne benytte kendskab til oplysninger i bilag M og N til varetagelse af sit tarv har måttet vige.  
[...]"

Klager har ved brev af 6. august 2007 i det store hele gentaget sine bemærkninger fra klagen af 17. juli 2007. Fra brevet citeres:

"[...]"

**1. Mine anbringender i indlægget af 17. juli 2007**

**20. august 2007**

J.nr.: 21-578

Eksp.nr.: 31811

SSH-EKN

Side 10 af 15

Jeg har følgende bemærkninger til mine anbringender i forlængelse af det, som Energitilsynet fremfører i sit brev af 25. juli 2007.

1.1 Forvaltningslovens § 15, stk. 1.

[...]

De ombudsmandsudtalelser, som jeg har henvist til i min klage af 17. juli 2007 illustrerer ombudsmandens generelle fortolkning af anvendelsesområdet for forvaltningslovens § 15, stk. 1.

Af udtalelsen i FOB 1996.169 fremgår det tydeligt, at kun hvor der foreligger modstående interesser af en sådan karakter og intensitet, at der er nærliggende fare for, at private interesser vil lide skade af væsentlig betydning, kan oplysninger om virksomheders forhold undtages aktindsigt. Et illustrativt eksempel på, hvor meget der skal til før konkrete oplysninger kan undtages aktindsigt under henvisning til forvaltningslovens § 15, stk. 1 er FOB 1989. 241. I den pågældende sag fandt ombudsmanden ikke, at hensynet til Skatteministeriets opretholdelse af et godt og forsat samarbejdsforhold til de amerikanske skattemyndigheder kunne medføre, at en borger skulle nægtes adgang til aktindsigt i korrespondancen mellem de danske og amerikanske myndigheder vedrørende nogle amerikanske ejendomme ejet af den pågældende borger. End ikke hensynet til den danske stats muligheder for fortsat samarbejde med andre nationer, med henblik på beskatning af danske statsborgeres indtægter fra udenlandske indkomstkilder, kunne dermed i den konkrete sag begrunde, at enkelte oplysninger blev undtaget aktindsigt efter forvaltningslovens § 15, stk. 1.

Endelig mener jeg ikke, at Energitilsynet har taget stilling til om der består en konkret fare for, at Helsingør Kraftvarmeværks konkurrenceevne vil lide afgørende skade. Bestemmelsen i forvaltningslovens § 15, stk. 1 skal administreres med tilbageholdenhed, hvorfor en rent hypotetisk risiko for en påvirkning af Helsingør Kraftvarmeværks konkurrenceevne ikke kan begrunde, at beløbsoplysningerne undtages aktindsigt.

1.2 Hensynet til varmemeforbrugerne

[...]"

**Retsgrundlag**

Fra forvaltningsloven (lov nr. 571 af 19. december 1985 med senere ændringer) citeres:

"[...]

### **Partens aktindsigt**

Retten til aktindsigt

**§ 9.** Den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter. Begæringen skal angive den sag, hvis dokumenter den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

[...]

Omfanget af aktindsigt

**§ 10.** En parts ret til aktindsigt omfatter med de i §§ 12-15 nævnte undtagelser

- 1) alle dokumenter, der vedrører sagen, herunder genpart af de skrivelser, der er udgået fra myndigheden, når skrivelserne må antages at være kommet frem til adressaten, og
- 2) indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.

[...]

Undtagelse af oplysninger

**§ 15.** Retten til aktindsigt kan i øvrigt begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, herunder

- 1) statens sikkerhed eller rigets forsvar,
- 2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,
- 3) forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, straffuldbyrdelse og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,
- 4) gennemførelse af offentlig kontrol, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen, eller
- 5) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed.

*Stk. 2.* Gør hensyn som nævnt i stk. 1 sig kun gældende for en del af et dokument, skal parten gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

Afgørelse af sager om aktindsigt

**20. august 2007**

J.nr.: 21-578

Eksp.nr.: 31811

SSH-EKN

Side 12 af 15

**§ 16.** Afgørelsen af, om og i hvilken form en begæring om aktindsigt skal imødekommes, træffes af den myndighed, der i øvrigt har afgørelsen af den pågældende sag.

[...]

*Stk. 4* Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører. Bestemmelsen i § 11 gælder tilsvarende.

[...]"

§ 21 i varmforsyningsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 347 af 17. maj 2005 med senere ændringer, er sålydende:

**”§ 21.** Tariffer, omkostningsfordeling og andre betingelser for de af §§ 20 og 20 b omfattede ydelser skal med angivelse af grundlaget herfor anmeldes til et af transport- og energiministeren nedsat tilsyn (Energitilsynet) efter regler fastsat af tilsynet.

*Stk. 2.* Transport- og energiministeren kan bestemme, at visse sager ikke skal anmeldes.

*Stk. 3.* Tariffer, omkostningsfordeling og andre betingelser, der ikke er anmeldt som foreskrevet efter stk. 1, er ugyldige.

*Stk. 4.* Finder Energitilsynet, at tariffer, omkostningsfordeling eller andre betingelser er urimelige eller i strid med bestemmelserne i §§ 20, 20 a eller 20 b eller regler udstedt i henhold til loven, gver tilsynet, såfremt forholdet ikke gennem forhandling kan bringes til ophør, pålæg om ændring af tariffer, omkostningsfordeling eller betingelser.

*Stk. 5.* Såfremt tariffer, omkostningsfordeling eller andre betingelser må antages at ville medføre en i samfundsmæssig henseende uøkonomisk anvendelse af energi, kan tilsynet efter forhandling som nævnt i stk. 4 give pålæg om ændring af tariffer, omkostningsfordeling eller betingelser.

*Stk. 6.* Bestemmelserne i stk. 1-5 finder tilsvarende anvendelse for vedtægtsbestemmelser i virksomheder, der ejer kollektive varmforsyningsanlæg.”

**20. august 2007**

J.nr.: 21-578

Eksp.nr.: 31811

SSH-EKN

Side 13 af 15

### **Energiklagenævnets bemærkninger**

Klager har ved brev af 26. juni 2007 anmodet Energitilsynet om aktindsigt i bilagene M og N, der indgik i Energitilsynets afgørelse af 30. april 2007. Klager har ved brev af 25. maj indbragt Energitilsynets afgørelse af 30. april 2007 for Energiklagenævnet (Energiklagenævnets j.nr. 21-572).

Anmodningen om aktindsigt er således fremsat efter at sagen, hvori bilagene M og N indgik, er indbragt for Energiklagenævnet. Kompetencen til at træffe afgørelse om, hvorvidt klagers anmodning om aktindsigt kan imødekommes, tilkommer således Energiklagenævnet og ikke Energitilsynet, jf. forvaltningslovens § 16, stk. 1.

På denne baggrund ophæves Energitilsynets afgørelse af 2. juli 2007, og Energiklagenævnet træffer i stedet afgørelse om, hvorvidt klagers anmodning om fuldstændig aktindsigt i bilagene M og N kan imødekommes.

Ved afgørelsen om aktindsigt skal der efter forvaltningslovens § 15, stk. 1, foretages en konkret afvejning af hensynene til Helsingør Kraftvarmeværks (herefter benævnet kraftvarmeværket) interesse i, at visse oplysninger i bilagene M og N tilbageholdes, og klagers interesse i at få indsigt heri. Efter bestemmelsen kræves det, at afgørende hensyn til kraftvarmeværket taler for en begrænsning af aktindsigten, før klagers anmodning ikke kan imødekommes fuldt ud.

Kraftvarmeværket har overfor Energitilsynet bl.a. gjort gældende, at en ubegrænset aktindsigt i bilagene M og N, vil skade kraftvarmeværkets konkurrenceevne, da det vil betyde, at konkurrenter vil få adgang til oplysninger om værkets indkøbspriser for brændsel.

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 værkets samlede brændselsomkostninger for de 3 år.

Energitilsynet har ved sin behandling af sagen ved afgørelsen af 30. april 2007 gennemgået oplysningerne i bilagene M og N, hvorfor hensynet til varmemeforbrugerne er blevet tilgodeset, jf. varmforsyningslovens § 21. Oplysningerne vil endvidere indgå i Energiklagenævnets behandling af Energitilsynets afgørelse af 30. april 2007.

#### **Energiklagenævnets afgørelse**

Energitilsynets afgørelse af 2. juli 2007 om aktindsigt i sagens bilag M og N ophæves.

**20. august 2007**

J.nr.: 21-578

Eksp.nr.: 31811

SSH-EKN

Side 14 af 15

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

Sagen har været behandlet på Energiklagenævnets møde den 20. august 2007.

Afgørelsen er truffet i henhold til § 16, i forvaltningsloven.

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

**20. august 2007**

J.nr.: 21-578

Eksp.nr.: 31811

SSH-EKN

Side 15 af 15

Afgørelsen offentliggøres på Energiklagenævnets hjemmeside.

P. N. V.

Poul K. Egan  
Nævnshoved

/ Signe Sara Hildebrandt  
Fuldmægtig

**20. august 2007**

J.nr.: 21-578

Eksp.nr.: 31811

SSH-EKN

Side 16 af 15