

AFGØRELSE

(Energi- og vandbesparelser i bygninger)

Frederiksborggade 15

1360 København K

Tlf 33 95 57 85

Fax 33 95 57 99

www.ekn.dk

ekn@ekn.dk

KLAGE FRA Danmarks Radio, TVavisen, Århus N over
AFGØRELSE FRA Registreringsudvalget for Energimærkning af små ejendomme af 20. september 2004
OM Afslag på aktindsigt i identifikationsoplysninger om energimærker og energikonsulenter

18. oktober 2004

J.nr.: 521-42

Eksp.nr.: 17574

SPR

**NÆVNETS
SAMMEN-
SÆTNING
I SAGEN** Nævnensformand, professor, cand.jur. Christen Boye Jacobsen
næstformand, professor, dr.polit. Chr. Hjorth-Andersen
professor, dr.jur. Jens Fejø
adm. direktør, cand.jur. Jørn Vibe Andreasen
adm. dir. Søren Stjernqvist

Sagen er indbragt for Energiklagenævnet ved mail af 27. september 2004 fra Energistyrelsen. Styrelsen videresendte klage af 22. september 2004 fra Danmarks Radio, TVavisen, Århus N (herefter Danmarks Radio) til Energiklagenævnet. Styrelsen anførte, at nævnet er klageinstans for afgørelser i de sager, som aktindsigten vedrører, jf. § 15, stk. 2, i lov om offentlighed i forvaltningen.

Ved afgørelsen havde Registreringsudvalget givet aktindsigt i de ti ønskede sager om kontrol med energikonsulenternes arbejde, med undtagelse af oplysninger om hvem der var ejer af det stikprøvekontrollerede hus, samt oplysning om hvilken energikonsulent, der havde udarbejdet det pågældende energimærke. Undtagelse af oplysningerne skete med henvisning til § 12, stk. 1, nr. 1, i offentlighedsloven.

Klagen

Fra Danmarks Radios klage af 22. september 2004 citeres:

"Ang. aktindsigt i stikprøvekontroller af energimærker fra 2003"

Til brug for nyhedsformidlingen i TVavisen, har jeg søgt Sekretariatet for Energimærkning om indsigt i stikprøvekontroller af energimærker fra 2003.

Anmodningen er delvist imødekommet. Dog er navne på virksomheder og konsulenter, der har udarbejdet energimærker fjernet. Dette er sket med henvisning til offentlighed[slovens] § 12, stk. 1, nr. 1, der undtager oplysninger om enkeltpersoners private forhold.

Efter min opfattelse kan navnene på energikonsulenterne og deres virksomheder ikke betegnes som private oplysninger, der er undtaget retten til aktindsigt. Energimærkeordningen har været stærkt kritiseret, blandt andet på grund af kvaliteten af energimærkerne. Offentligheden har en klar interesse i at kende identiteten på virksomheder og selvstændige konsulenter, der har udført dette arbejde.

Derfor påklager jeg fjernelsen af navnene på energikonsulenterne og deres virksomheder.

[.....]"

18. oktober 2004

J.nr.: 521-42

Eksp.nr.: 17574

SPR

Side 2 af 9

Den påklagede afgørelse

Fra afgørelse af 20. september 2004 fra Registreringsudvalget for Energimærkning af små ejendomme citeres:

"I henhold til din e-mail af 14. september 2004, har du bedt om aktindsigt i 10 af de 113 stikprøvekontroller, som Registreringsudvalget for Energimærkning af Små Ejendomme har fået udført i 2003. I henhold til din ovennævnte e-mail, har du tilkendegivet, at du for hver stikprøvekontrol var interesseret i at modtage kopi af det energimærke, der blev kontrolleret samt Registreringsudvalgets afgørelse af hvorvidt energimærket var udarbejdet korrekt.

Registreringsudvalget har vurderet din anmodning i henhold til lov om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven, lov nr. 572 af 19. december 1985 med senere ændringer).

I selve energimærket forekommer oplysninger om den pågældende boligs energimæssige forhold, herunder oplysninger omkring beregnede udgifter til brug af varme, el og vand. Af Registreringsudvalgets afgørelse af stikprøvekontrollen fremgår, hvorvidt udvalget har vurderet om energimærket var udarbejdet korrekt, samt om energikonsulenten eventuelt skulle tildeles en advarsel for fejl i energimærket.

Retten til aktindsigt omfatter efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1, ikke oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold. Oplysninger om hvilket energiforbrug samt udgift hertil ejeren af ejendommen har, samt oplysninger, der i øvrigt kan medvirke til at identificere ejeren af energimærket, må anses for omfattet af denne bestemmelse om undtagelse i aktindsigten. Det samme gælder oplysninger om hvilken energikonsulent, der har udarbejdet energimærket, samt oplysninger, der i øvrigt kan medvirke til at identificere energikonsulenten.

Under henvisning hertil, har Registreringsudvalget derfor fjernet de oplysninger i energimærket samt i Registreringsudvalgets af-

gørelser til ejer af ejendommen samt konsulenten, som kan medvirke til at identificere ejeren af ejendommen eller den energikonsulent, der har udarbejdet energimærket. Registreringsudvalget har dog ikke fjernet oplysninger om ejendommens forbrug, da disse oplysninger ikke i sig selv kan medvirke til at identificere husejeren eller energikonsulenten.

Ovennævnte afgørelse er truffet af formanden for Registreringsudvalget for Energimærkning af Små Ejendomme, Hans Carl Nielsen.

Registreringsudvalgets afgørelse om aktindsigt kan påklages til Energistyrelsen, Amaliegade 44, 1256 København K.

Bemærk venligst, at alle spørgsmål om Registreringsudvalgets afgørelse om aktindsigt, samt indholdet af materialet, bør rettes til undertegnede Uffe Groes, Sekretariatsleder i Sekretariatet for Energimærkning.

Kopi af denne afgørelse er til orientering fremsendt til Energi-
styrelsen.”

18. oktober 2004

J.nr.: 521-42

Eksp.nr.: 17574

SPR

Side 3 af 9

Bemærkninger fra Registreringsudvalget

Registreringsudvalget har ved brev af 30. september 2004 fremsendt bemærkninger til klagen. Herfra citeres:

”[.....]

Registreringsudvalget har ved formandens afgørelse af 20. september 2004 givet aktindsigt i de ti ønskede sager, med undtagelse af oplysninger om hvem der var ejer af det stikprøvekontrollerede hus, samt oplysning om hvilken energikonsulent, der havde udarbejdet det pågældende energimærke. Undtagelse af disse oplysninger er sket i henhold til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1.

Som det fremgår af klagen, er det undtagelse af oplysninger om hvilken energikonsulent, der har udarbejdet det pågældende energimærke, klagen angår.

Efter at have vurderet klagen fra Danmarks Radio, vil Registreringsudvalget medgive, at det ikke er muligt at undtage oplysninger om hvilken energikonsulent, der har udarbejdet det stikprøvekontrollerede energimærke, efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1. Registreringsudvalget beklager derfor henvisningen til denne bestemmelse

Derimod er det udvalgets opfattelse, at ovennævnte oplysninger efter en konkret vurdering muligvis kan undtages efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, såfremt det har en reel væsentlig økonomisk betydning for den pågældende energikonsulent.

Nogen energikonsulenter godkendt under energimærkningsordningen lever alene af at udarbejde energimærker samt tilstandsrapporter. En offentliggørelse i medierne af navne på energikonsulenter der har begået fejl og eventuelt modtaget en advarsel herfor, kan efter omstændighederne have betydelige forret-

ningsmæssige konsekvenser for den pågældende energikonsulent.

Registreringsudvalget finder derfor, at såfremt der kan gives aktindsigt i de ønskede oplysninger i henhold til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, bør der forinden der træffes afgørelse herom, fortages en høring af de involverede energikonsulenter, således at det kan vurderes hvorvidt offentliggørelse af deres navne vil have en væsentlig økonomisk betydning for den pågældende energikonsulent.

[.....]"

Lovgivning m.m.

Fra lov om offentlighed i forvaltningen, jf. lov nr. 572 af 19. december 1985 med senere ændringer, citeres:

"[.....]

§ 4. Enhver kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-14, forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed. En forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt m.v.

Stk. 2 [.....]

Stk. 3 [.....]

[.....]

Undtagelse af oplysninger

§ 12. Retten til aktindsigt omfatter ikke oplysninger om

- 1) enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold,
- 2) tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningen angår, at begæringen ikke imødekommes.

Stk. 2. Omfattes kun en del af et dokument af bestemmelsen i stk. 1, skal den pågældende gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

§ 13. Retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til

1-5) [udeladt]

6) private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

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

[.....]

18. oktober 2004

J.nr.: 521-42

Eksp.nr.: 17574

SPR

Side 4 af 9

§ 15. Fremsættes der begæring om aktindsigt vedrørende dokumenter, der indgår i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, afgør denne myndighed, om begæringen kan imødekommes. I andre tilfælde afgøres sager om aktindsigt af den myndighed, der har dokumentet i sin besiddelse.

Stk. 2. Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører.

Stk. 3. [.....]

[.....]"

Fra Vejledning nr. 11687 af 3. november 1986 om lov om offentlighed i forvaltningen citeres:

"[.....]

42. Efter § 12, stk. 1, nr. 1, omfatter retten til aktindsigt således ikke oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold. Det er ikke enhver konkret oplysning om enkeltpersoners forhold, der kan tilbageholdes med hjemmel i bestemmelsen. Undtagelsesbestemmelsen omfatter kun oplysninger, som efter en generel vurdering må siges at angå »privatlivets fred«, d.v.s. oplysninger som med rimelig grund kan forlanges unddraget offentligheden. Bestemmelsen bør undergives en relativt snæver fortolkning. Oplysninger af særlig følsom karakter, som f.eks. oplysninger af den karakter, der er nævnt i forvaltningslovens § 28, stk. 1, vil dog utvivlsomt være omfattet af undtagelsesadgangen.

Oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, jfr. § 12, stk. 1, nr. 2, er ikke på samme måde uden videre unddraget aktindsigt, men kun, hvis det skønnes at være af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningen angår, at begæringen ikke imødekommes. Undtagelsesbestemmelsen forudsætter, at der i hvert enkelt tilfælde foretages en konkret afvejning.

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.

[.....]"

Fra bekendtgørelse nr. 789 af 19. september 2002 om energimærkning m.v. i bygninger citeres:

18. oktober 2004

J.nr.: 521-42

Eksp.nr.: 17574

SPR

Side 5 af 9

[.....]

§ 29. Medlemmerne af de i §§ 27 og 28 nævnte udvalg udpeges for 3 år ad gangen. Halvdelen af de medlemmer, som udpeges ved udvalgenes nedsættelse, udpeges dog kun for 2 år. Hvis et medlem afgår inden udløbet af beskikkelsesperioden, foretages nybeskikkelse kun for den resterende del af perioden.

Stk. 2. Energistyrelsen fastsætter udvalgenes vedtægter.

Stk. 3. Udvalgene varetager følgende opgaver i forbindelse med godkendelse af konsulenter:

- 1) Behandle ansøgninger om optagelse som konsulent og godkende konsulenter.
- 2) Føre tilsyn med konsulenternes arbejde og træffe de fornødne foranstaltninger til at sikre kvaliteten af arbejdet.
- 3) Behandle klager over konsulenter, jf. § 30.
- 4) Behandle spørgsmål om fratagelse af godkendelse.

[Stk. 4-7 udeladt]

[.....]

§ 30. Ejere af ejendomme eller andre, som har ladet udarbejde energimærkning eller ladet konsulenterne udføre andre ydelser i deres egenskab af godkendte energikonsulenter eller energiledelseskonsulenter, kan klage til de i §§ 27 og 28 nævnte udvalg over faglige og kvalitetsmæssige forhold vedrørende konsulenternes ydelser. Udvalget giver klageren og konsulenten skriftlig underretning om sin afgørelse af klagen.

Stk. 2. Udvalgene kan i forbindelse med en klagesag efter stk. 1 pålægge konsulenten at berigtige fejl og mangler i energimærkning eller, hvis særlige omstændigheder taler for det, lade en anden konsulent udarbejde ny energimærkning. Tilsvarende gælder for andre ydelser, som konsulenterne har udført i deres egenskab af godkendte energikonsulenter eller energiledelseskonsulenter.

Stk. 3. Udvalgene kan inddrage godkendelsen af en konsulent

- 1) hvis konsulenten overtræder bestemmelserne i kap. 2-4 om udarbejdelsen af energimærkning eller bestemmelser om udførelse af andre ydelser, som konsulenterne udfører i deres egenskab af godkendte energikonsulenter eller energiledelseskonsulenter,
- 2) i tilfælde af gentagne fejl i energimærkning eller energiplan eller andre ydelser som nævnt i nr. 1 eller
- 3) ved overtrædelse af bestemmelserne i § 26.

Stk. 4. [.....]

[.....]

18. oktober 2004

J.nr.: 521-42

Eksp.nr.: 17574

SPR

Side 6 af 9

§ 30 a. Registreringsudvalgenes afgørelser efter § 27, stk. 1, § 28, stk. 1, og § 30, stk. 1- 4, kan påklages til Energiklagenævnet.

Stk. 2. [.....]

Stk. 3. [.....]

[.....]"

Supplerende sagsfremstilling

Det fremgår af sagen, at Danmarks Radio og Registreringsudvalget havde aftalt, at begæringen omfattede ti energimærker fra 2003, der var blevet udtaget til stikprøvekontrol, samt Registreringsudvalgets vurderinger af de enkelte energimærker. Det var endvidere aftalt, at Registreringsudvalget udvalgte 10 energimærker på skalaen fra god til dårlig, men med overvægt af mangelfulde rapporter.

Med de nævnte undtagelser havde Registreringsudvalget givet aktindsigt i ti stikprøvekontroller af energimærker. For hver stikprøve var der udleveret energimærket, samt det afsluttende brev til ejendommens ejer samt til energikonsulenten.

De ti sager fordeler sig således:

- 4 sager gav anledning til udvalgets vejledning af konsulenten.
- I 3 sager traf udvalget afgørelse om, at energikonsulenten skulle udarbejde et nyt energimærke uden beregning.
- I 3 sager traf udvalget afgørelse om, at energikonsulenten skulle udarbejde et nyt energimærke uden beregning, samt at konsulenten blev tildelt en advarsel. Det fremgik af disse afgørelser, at konsulenten i en periode fremover ville blive kontrolleret oftere end sædvanligt, samt at yderligere fejl kunne betyde inddragelse af godkendelsen som energikonsulent.

I de 6 sager hvor Registreringsudvalget har pålagt energikonsulenten at udarbejde et nyt energimærke, har udvalget henvist til § 29, stk. 3, litra [rettelig nr.] 2, i bekendtgørelse nr. 789 af 19. september 2002 om energimærkning m.v. i bygninger, som hjemmel for afgørelsen. I disse sager er anført klageadgang til Energistyrelsen. I de 4 sager der gav anledning til udvalgets vejledning af konsulenten, findes ikke en tilsvarende henvisning.

Energiklagenævnets bemærkninger

Registreringsudvalget har i 6 af sagerne henvist til § 29, stk. 3, litra [rettelig nr.] 2, i bekendtgørelse nr. 789 af 19. september 2002 om energimærkning m.v. i bygninger som hjemmel for afgørelsen.

Bestemmelsen indeholder i § 29, stk. 3, nr. 1-4, indeholder en opregning af udvalgenes opgaver. Efter § 29, stk. 3, nr. 2, skal udvalgene "[f]øre tilsyn med konsulenternes arbejde og træffe de fornødne foranstaltninger til at sikre

18. oktober 2004

J.nr.: 521-42

Eksp.nr.: 17574

SPR

Side 7 af 9

kvaliteten af arbejdet". Bestemmelsen understøttes ikke som nr. 1, 3 og 4 af andre bestemmelser, hvortil der henvises i § 30 a, stk. 1.

Nævnet finder imidlertid, at den naturlige fortolkning af §§ 30 og 30a må føre til, at nævnet er den kompetente myndighed ved alle klager over Registreringsudvalgets afgørelser, der vurderer eller sanktionerer kvaliteten af energikonsulenters energimærker, hvad enten det sker af egen drift eller efter klage.

Nævnet er derfor enig med Energistyrelsen i, at nævnet efter § 30 a, stk. 1, i bekendtgørelsen og § 15, stk. 2, i offentlighedsloven er rette klageinstans.

Det er offentlighedslovens udgangspunkt, at enhver har ret til aktindsigt i dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling, jf. lovens § 4, stk. 1, 1. pkt.

Uanset at Registreringsudvalget ved brev af 30. september 2004 har ændret hjemmelsangivelse for den påklagede afgørelse, vil nævnet tage stilling til, om de anførte oplysninger er omfattet af retten til aktindsigt efter lovens § 12, stk. 1 nr. 1, som Registreringsudvalget henviste til i den påklagede afgørelse.

Undtagelsen i offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1, finder ikke i almindelighed anvendelse på oplysninger om fejl begået af personer, der udfører en opgave efter offentlig godkendelse. Bestemmelsen vil dog kunne finde anvendelse, på oplysninger om fejl og sanktioner, der har sammenhæng med eller skyldes forhold, der er af en sådan karakter, at de må betragtes som tilhørende privatlivet. Undtagelsen vil endvidere efter en konkret vurdering kunne finde anvendelse på oplysninger om strafbare forhold.

Det bemærkes, at de forelagte ti sager ikke vedrører strafbare forhold, og nævnet finder ikke, at oplysningerne, som anmodningen om aktindsigt vedrører, er af en sådan karakter, at de må undtages fra retten til aktindsigt efter lovens § 12, stk. 1, nr. 1.

Efter lovens § 12, stk. 1, nr. 2, omfatter retten til aktindsigt ikke oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningen angår, at begæringen ikke imødekommes.

Den omstændighed, at en offentlig myndighed som led i sit tilsyn iværksætter sanktioner over for en erhvervsdrivende i anledning af, at denne ikke har levet op til lovgivningens kvalitetskrav, kan normalt ikke kvalificeres som en "drifts- eller forretningshemmelighed".

18. oktober 2004

J.nr.: 521-42

Eksp.nr.: 17574

SPR

Side 8 af 9

Der må foretages en konkret vurdering af de oplysninger, som indgår i tilsynssagen, med henblik om disse er omfattet af bestemmelsen.

Nævnet finder ikke, at de ti forelagte sager indeholder oplysninger om energikonsulenterne, som kan udtages fra retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.

Offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6, giver adgang til at begrænse retten til aktindsigt i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet. Bestemmelsen er ifølge forarbejderne tiltænkt et snævert anvendelsesområde. Oplysninger om fejl ved energimærker og Registreringsudvalgets reaktion over for energikonsulenter kan derfor ikke generelt undtages med henvisning til bestemmelsen.

18. oktober 2004

J.nr.: 521-42

Eksp.nr.: 17574

SPR

Nævnet finder ikke, at der i de ti forelagte sager er sådanne væsentlige hensyn til private, beskyttelsesværdige interesser, at undtagelsen kan anvendes.

Side 9 af 9

Sammenfattende finder nævnet, at bestemmelserne i offentlighedsloven § 12, stk. 1, nr. 1 og 2, og § 13, stk. 1, nr. 6, ikke kan anvendes til at begrænse retten til aktindsigt i de ti forelagte sager om Registreringsudvalgets sanktioner mod energikonsulenter i anledning af disses ikke strafsanktionerede fejl.

Danmarks Radios anmodning om aktindsigt omfattede navn og adresse på ejerne af de kontrollerede ejendomme, mens klagen til nævnet alene vedrørte tilbageholdelse af oplysninger om navn og adresse på energikonsulenterne.

Nævnet nærer dog ingen betænkeligheder ved at lade aktindsigten omfatte oplysningerne i de ti sager, der identificerer energimærkerne samt navne og adresser på ejerne af de ejendomme, som energimærkerne vedrører.

Energiklagenævnets afgørelse

Afgørelse af 20. september 2004 fra Registreringsudvalget for Energimærkning af små ejendomme ændres således, at Registreringsudvalget ligeledes skal give aktindsigt i navne og adresser på energikonsulenterne samt på ejerne af de ejendomme de ti energimærker vedrørte.

Afgørelsen er truffet efter § 15, stk. 2, i lov om offentlighed i forvaltningen, og kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.

Afgørelsen er sendt til Danmarks Radio, TVavisen, Århus N, Registreringsudvalget for Energimærkning af små ejendomme samt til Energistyrelsen.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på Energiklagenævnets hjemmeside
www.ekn.dk

P. N. V.

Christen Boye Jacobsen
Nævnshoved

/ Søren Præstholm
Fuldmægtig

18. oktober 2004

J.nr.: 521-42

Eksp.nr.: 17574

SPR

Side 10 af 9