Udskriftsdato: 30. oktober 2026 (Gældende)

Ikke kritik af afslag på aktindsigt i månedsrapport indhentet fra entreprenør i forbindelse med et stort anlægsprojekt

Ministerium: Folketingets Ombudsmand	Journalnummer: Sag nr. 17/01643

Ikke kritik af afslag på aktindsigt i månedsrapport indhentet fra entreprenør i forbindelse med et stort anlægsprojekt

Svar til journalist A

04-07-2017

Sag nr. 17/01643

Klage over afslag på aktindsigt i månedlig rapport fra entreprenør B

Jeg har nu færdigbehandlet sagen.

Jeg kan ikke kritisere, at Aarhus Letbane I/S under henvisning til § 30, nr. 2, i offentlighedsloven afslog at give dig aktindsigt i den fulde månedlige rapport (februar 2017) udarbejdet af entreprenør B til Aarhus Letbane I/S.

Jeg kan heller ikke kritisere, at Aarhus Letbane I/S ikke gav dig aktindsigt i oplysningerne i månedsrapporten under henvisning til offentlighedslovens § 14, stk. 1, om meroffentlighed.

Du kan læse nærmere om begrundelsen for mit resultat nedenfor i afsnittet "Ombudsmandens udtalelse. "

Ombudsmandens udtalelse

1. Hvad drejer sagen sig om, og hvad tager jeg stilling til?

Den 31. marts 2017 klagede du til mig over afslag på aktindsigt i den seneste månedlige rapport (februar 2017) udarbejdet af entreprenør B til Aarhus Letbane I/S (herefter Aarhus Letbane) samt afslag på aktindsigt i en opgørelse over nuværende anlægsudgifter for projektet.

Du anmodede den 13. marts 2017 om aktindsigt i det nævnte materiale.

Den 31. marts 2017 udleverede Aarhus Letbane månedsrapporten for februar 2017 til dig, men undtog alle oplysninger i rapporten på nær forside, brevhoved og sidefod under henvisning til offentlighedslovens § 30, nr. 2. Aarhus Letbane afslog at meddele aktindsigt i opgørelsen over nuværende anlægsudgifter, under henvisning til at der var tale om interne dokumenter, jf. offentlighedslovens § 23, stk. 1, nr. 1.

Aarhus Letbane havde vedrørende begge dokumenter overvejet – men afslået – aktindsigt under henvisning til offentlighedslovens § 14 om meroffentlighed.

Den 5. april 2017 sendte jeg en høring til Aarhus Letbane, og den 19. april 2017 modtog jeg en udtalelse fra Aarhus Letbane om sagen. Af udtalelsen fremgik bl.a., at Aarhus Letbane ikke er i besiddelse af en opgørelse over nuværende anlægsudgifter, da en sådan ikke eksisterer i dokumentform. Aarhus Letbane bemærkede i den forbindelse, at der udarbejdes og offentliggøres hel- og halvårlige årsrapporter med økonomisk information om letbanen.

Aarhus Letbanes udtalelse sendte jeg den 21. april 2017 i partshøring til dig, og den 24. april 2017 modtog jeg dit partshøringssvar. Det fremgår bl.a. heraf, at du som følge af Aarhus Letbanes oplysning om, at der ikke eksisterer et dokument med en opgørelse over de nuværende anlægsudgifter, frafalder dit klagepunkt vedrørende dette forhold.

Min undersøgelse omfatter herefter alene spørgsmålet om, hvorvidt Aarhus Letbane under henvisning til offentlighedslovens § 30, nr. 2, kan afslå aktindsigt i den seneste månedlige rapport (februar 2017) udarbejdet af B til Aarhus Letbane.

2. Retsgrundlaget

2.1. Offentlighedslovens § 30, nr. 2, 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. ”

I de specielle bemærkninger til § 30 (lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013) er der anført følgende:

…

Bestemmelsen i *nr. 2* er enslydende med den gældende lovs § 12, stk. 1, nr. 2.

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.).

Det følger af lovforslagets § 34 – der svarer til den gældende lovs § 12, stk. 2 – at der som udgangspunkt skal gives aktindsigt i den del af dokumentets indhold, som ikke kan undtages efter lovforslagets § 30 (delvis aktindsigt). ”

2.2. Som eksempler på oplysninger omfattet af bestemmelsen nævner betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 706, bl.a. produktionsmetoder, produktionsforhold, forretningsforbindelser, kundelister, forretningsbetingelser, kontraktsvilkår, forretningsmæssige strategier og markedsføringstiltag.

Også oplysninger om etableringsomkostninger, driftsomkostninger, salgsomkostninger samt oplysninger om virksomhedens regnskaber og økonomiske forhold i øvrigt nævnes som eksempler på omfattede typer af oplysninger.

Jeg henviser også til Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer (2014), s. 521 ff., herunder det på s. 523 anførte om, at oplysninger om økonomiske forhold i bred forstand i praksis er anset for omfattet af bestemmelsen. Således er bl.a. vederlagsoplysninger i en kontrakt, udgiftsoplysninger, afsætningsmuligheder samt prisfastsættelsesovervejelser omfattet af bestemmelsen.

2.3. Som det fremgår af de citerede forarbejder, er offentlighedslovens § 30, nr. 2, kun anvendelig, hvis udlevering af oplysningerne efter en konkret vurdering må antages at indebære nærliggende risiko for, at der påføres den pågældende person eller virksomhed skade, navnlig et økonomisk tab af nogen betydning.

Som det imidlertid også fremgår, vil der gælde en ”klar formodning” for, at udlevering af oplysningerne vil indebære en nærliggende risiko for, at virksomheden eller den person, som oplysningerne angår, vil lide en sådan skade. Se også betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 1005.

Om det nærmere indhold af formodningsreglen har Mohammad Ahsan i Offentlighedsloven med kommentarer (2014), s. 530, bl.a. anført følgende:

"Hverken de specielle bemærkninger eller betænkningen indeholder noget nærmere om baggrunden for eller den nærmere betydning af formodningsreglen. Det må antages, at reglen skal ses i sammenhæng med, at myndigheden, der skal foretage den endelige skadesvurdering, typisk ikke vil have de nødvendige forudsætninger for at vurdere, om en udlevering af oplysningerne om drifts- eller forretningsmæssige forhold mv. omfattet af § 30, nr. 2, rent faktisk vil påføre den pågældende virksomhed skade. Derfor anføres det også i de specielle bemærkninger til § 30, nr. 2, (…), at myndigheden bør indhente en udtalelse fra vedkommende virksomhed mv. I de tilfælde, hvor virksomheden giver udtryk for, at en udlevering vil påføre konkrete skadevirkninger for virksomhedens økonomi, og begrunder dette, må formodningsreglen indebære, at myndigheden normalt ikke behøver yderligere dokumentation for, at betingelserne for at begrænse aktindsigten efter § 30, nr. 2, er opfyldt. "

Det anføres samme sted (s. 530 f.), at formodningsreglen ikke ændrer ved, at myndigheden (for en principiel betragtning) fortsat skal foretage en konkret vurdering af, om udleveringen vil indebære en nærliggende risiko for, at der påføres virksomheden navnlig et økonomisk tab af nogen betydning.

Bl.a. med henvisning til tidligere ombudsmandspraksis er det videre i kommentaren anført, at kravet om den konkrete vurdering indebærer, at f.eks. en generel angivelse af hensynet til konkurrencemæssige forhold på det pågældende område, den blotte gengivelse af bestemmelsens ordlyd eller en generel vurdering af risikoen for tab ikke i sig selv er nok til at meddele afslag på aktindsigt.

3. Hvad har du og myndighederne anført?

I afgørelsen af 31. marts 2017 gav Aarhus Letbane følgende begrundelse for afslaget på aktindsigt:

"Aarhus Letbane har nu modtaget svar fra B, som oplyser, at 'the Monthly Report contains economical, contractual, technical, planning and procurement information which are strictly confidential. This information, if spread to public, may have detrimental effects for B's interests in a time when B is bidding for the supply of tram line in Odense and Ring 3 in Copenhagen. For this reason, we request you to refrain to allow public access to the Monthly Report and to maintain it strictly Confidential. '

På den baggrund er det Aarhus Letbane I/S' vurdering, at der i den seneste månedlige rapport fra B findes oplysninger om drifts- og forretningsforhold hos B. Ud fra en konkret vurdering er det derfor Aarhus Letbane I/S' opfattelse, at en udlevering af oplysningerne i den seneste månedlige rapport fra B vil medføre en nærliggende risiko for, at B påføres økonomisk skade af nogen betydning. Aarhus Letbane I/S undtager derfor disse oplysninger fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 30, nr. 2. "

Du har i din klage til mig gjort gældende, at Aarhus Letbane er et "offentligt interesseselskab", der er underlagt lov om offentlighed i forvaltningen. Da der er tale om oplysninger om det offentliges forbrug, er det din opfattelse, at der kan være tvivl om, hvorvidt den formodningsregel, der er nævnt i

forarbejderne til offentlighedslovens § 30, nr. 2, kan finde anvendelse. Som støtte for din påstand har du henvist til praksis fra Statsforvaltningen, Tilsynet.

Aarhus Letbane har i sin udtalelse til mig af 19. april 2017 oplyst følgende om det, som du har anført:

"A anfører i klageskemaet for det første, at formodningsreglen i offentlighedslovens § 30, nr. 2 afkræftes, 'hvis virksomheden ikke er i stand til at give en meningsfuld forklaring på, hvorfor en udlevering af virksomhedens forretningsoplysninger kan have økonomisk skadevirkning. '

B oplyser i sit svar på Aarhus Letbane I/S' høring, at den månedlige rapport indeholder strengt fortrolige økonomiske, kontraktuelle, tekniske samt planlægnings- og indkøbsinformationer. En offentliggørelse af disse informationer kan være ødelæggende for B i en tid, hvor de byder på anlægget af både Odense Letbane og Ring 3 i København, oplyses det.

Det er fortsat Aarhus Letbane I/S' vurdering, at den forklaring er meningsfuld og reel, og Aarhus Letbane I/S mener således ikke, at formodningsreglen er afkræftet på denne baggrund.

A anfører dernæst i klageskemaet, at formodningsreglen i offentlighedslovens § 30, nr. 2 afkræftes, 'hvis der er inkonsekvens, f.eks. hvis virksomheden selv i anden sammenhæng offentliggør forretningsoplysningerne. '

Aarhus Letbane I/S er ikke bekendt med, at B i anden sammenhæng har offentliggjort indholdet af seneste månedlige rapport og savner således en konkretiseret begrundelse for, at formodningsreglen på denne baggrund skulle være afkræftet.

Endelig anfører A i klageskemaet, at 'Såfremt forretningsoplysningerne angår det offentliges forbrug kan det også i et vist omfang efter konkret vurdering afkræfte formodningsreglen. '

Aarhus Letbane I/S har foretaget en konkret vurdering og mener ikke, at der på den baggrund er anledning til at anse formodningsreglen for afkræftet. A's efterfølgende begrundelse i denne del af klagevejledningen giver ikke Aarhus Letbane I/S anledning til at ændre sin vurdering på dette punkt. "

4. Min vurdering

Som det fremgår af forarbejderne til offentlighedslovens § 30, nr. 2, bør myndigheden – i denne sag Aarhus Letbane – indhente en udtalelse fra den berørte virksomhed, idet en myndighed sædvanligvis må antages ikke selv at have de nødvendige forudsætninger for at vurdere, om virksomheden faktisk risikerer at lide skade ved en udlevering af oplysningerne.

Aarhus Letbane har i forbindelse med sin behandling af din anmodning om aktindsigt indhentet en udtalelse fra B, hvoraf det fremgår, at den månedlige rapport fra februar 2017 indeholder fortrolige informationer af forretningsmæssig karakter (economical, contractual, technical, planning and procurement

information), og at en offentliggørelse af disse informationer vil skade B i forbindelse med de fremtidige udbud på Odense Letbane og Ring 3 Letbane i København.

Aarhus Letbane har på denne baggrund vurderet, at oplysningerne skal undtages under henvisning til § 30, nr. 2.

Som anført gælder der efter forarbejderne til § 30, nr. 2, en "klar formodning" for, at udlevering af oplysninger, som efter deres karakter er omfattet af bestemmelsen, vil medføre risiko for økonomisk skade. På den baggrund kan jeg – selv om det ikke i udtalelsen fra B er nærmere konkretiseret, præcis hvordan disse oplysninger vil få konkurrencemæssig betydning i forbindelse med udbud på Odense Letbane og Ring 3 Letbane – ikke kritisere, at Aarhus Letbane har undtaget oplysningerne under henvisning til offentlighedslovens § 30, nr. 2.

5. Meroffentlighed

Du har i din klage til mig desuden henvist til, at Aarhus Letbane bør udlevere oplysningerne i rapporten under henvisning til offentlighedslovens § 14, stk. 1, om meroffentlighed. Bestemmelsen i offentlighedslovens § 14, stk. 1, lyder således:

"§ 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 lov om behandling af personoplysninger. "

Aarhus Letbane overvejede i sin afgørelse af 31. marts 2017, om de undtagne oplysninger i månedsrapporten burde udleveres til dig efter princippet om meroffentlighed, jf. offentlighedslovens § 14, stk. 1, men fandt ikke grundlag herfor. I afgørelsen anførte Aarhus Letbane følgende:

"Aarhus Letbane I/S har overvejet, om ovennævnte drifts- og forretningsforhold hos B burde udleveres til dig efter reglen om meroffentlighed i offentlighedslovens § 14, stk. 1. Der kan ikke gives aktindsigt i videre omfang efter denne bestemmelse, hvis dette er i strid med regler om tavshedspligt. Aarhus Letbane I/S har tavshedspligt f.s.v.a. oplysningerne den seneste månedlige rapport fra B, jf. forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 2, hvorefter tavshedspligten omfatter oplysninger om drifts- eller forretningsforhold el. lign., for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for B, at oplysningerne ikke videregives. Aarhus Letbane I/S har på den baggrund vurderet, at meroffentlighed er udelukket. "

Jeg kan ikke kritisere Aarhus Letbanes vurdering af meroffentlighed i de oplysninger, der er undtaget i B's månedsrapport.

Samlet set kan jeg således ikke kritisere Aarhus Letbanes afgørelse af 31. marts 2017 om afslag på aktindsigt, og jeg foretager mig herefter ikke mere i anledning af din henvendelse.

Med venlig hilsen



Jørgen Steen Sørensen

Kopi til:

Aarhus Letbane