

DEPARTEMENTET

Dato 14-03-2016
J. nr. 2016-909

Transport- og Bygningsministeriet
Frederiksholms Kanal 27 F
1220 København K

Telefon 41 71 27 00
trm@trm.dk
www.trm.dk

Bank Danske Bank
reg. 0216 kt. 4069 065880
EAN 5798000893429
CVR 43265717

Jesper Ravn
jesper@ravn-bane.dk

Kopi til Banedanmark
dir-sek@bane.dk

Kopi til Bravida A/S
info@bravida.dk

Vedr. din klage over Banedanmarks afgørelse om aktindsigt af 25. november 2015.

Transport- og Bygningsministeriet modtog den 7. december 2015 din klage over Banedanmarks afgørelse om aktindsigt af 25. november 2015.

Den 5. november 2015 anmodede du om aktindsigt i de priser, der handles til, når Banedanmark benytter Bravida A/S til sikring.

Ministeriet forstår din anmodning om aktindsigt, som at du anmoder om aktindsigt i dokumenter, der indeholder oplysninger om de udgifter Banedanmark afholder, når de køber sikringsydelse af Bravida A/S.

Afgørelse

Ministeriet har realitetsbehandlet din klage og finder, at de dokumenter, der er omfattet af din aktindsigtsanmodning, ikke kan udleveres. Dette skyldes, at der efter ministeriets opfattelse er tale om erhvervsmæssige oplysninger, der kan undtages, jf. offentlighedslovens § 30, nr. 2, og at udlevering af dele af dokumenterne ville indebære en prisgivelse af det hensyn, der ligger bag offentlighedslovens § 30, nr. 2, jf. offentlighedslovens § 34, nr. 1.

Ved behandling af din klage har ministeriet bemærket, at Banedanmark ikke har vedlagt aktliste over sagens akter. Det skal bemærkes hertil, at Banedanmark har en pligt til på eget initiativ, og samtidig med sagens øvrige dokumenter, at meddele aktindsigt i journalindførslen, jf. offentlighedslovens § 7, stk. 2, nr. 2. Ministeriet henstiller derfor til, at Banedanmark inden for 7 arbejdsdage fra modtagelse af nærværende afgørelse sender en aktliste for sagens dokumenter til dig.

Ministeriet ønsker at beklage sagsbehandlingstiden i forbindelse med behandlingen af din klage, som skyldes sagens kompleksitet.

Begrundelse

1. Lovvalg



I forbindelse med behandlingen af denne sag, har du givet udtryk for, at sagen efter din mening skal behandles efter forvaltningslovens bestemmelser om aktindsigt og ikke efter offentlighedsloven.

Du har i denne forbindelse bl.a. skrevet følgende til Banedanmark den 8. november 2015:

”Da min aktindsigt vedrører den sag som der kører mellem RAVN Bane ApS og Banedanmark er jeg, at betragte som part.

Derfor bør bestemmelserne i forvaltningsloven være de gældende.

...

Det er derfor hvad Banedanmark har afholdt som udgift jeg er interesseret i.”

Dette synspunkt fastholder du i din henvendelse til ministeriet af 15. januar 2016.

Det følger af forvaltningslovens § 9, at retten til aktindsigt gælder for den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed. Partsbegrebet omfatter ansøgere, adressater for en afgørelse og andre, der har en væsentlig retlig og individuel interesse i sagens afgørelse. Med udtrykket ”truffet afgørelse” sigtes til udfærdigelse af retsakter – det vil sige udtalelser, der går ud på at fastsætte, hvad der skal være ret i et foreliggende tilfælde. Forvaltningsloven omfatter sagsbehandling i forbindelse med udfærdigelse af offentligretlige retsakter i modsætning til indgåelse af kontraktforhold eller andre privatretlige dispositioner.

Offentlighedsloven regulerer spørgsmålet om offentlighedens adgang til aktindsigt i al virksomhed, der udøves af myndigheder inden for den offentlige forvaltning, jf. offentlighedslovens § 2. Offentlighedsloven gælder derfor som udgangspunkt for enhver form for virksomhed, som udøves af en forvaltningsmyndighed, hvad enten der er tale om udstedelse af generelle retsakter¹ eller konkrete retsakter² eller såkaldt faktisk forvaltningsvirksomhed³ og uanset om virksomheden har en offentligretlig eller privatretlig karakter, herunder om den udøves som egentlig forretningsmæssig virksomhed i fuldstændig konkurrence med private virksomheder.

Din anmodning om aktindsigt vedrører udgifter Banedanmark har, når de aftager sikringsydelse hos Bravida A/S, og der er således tale om virksomhed, der

¹ Fx udfærdigelse af bekendtgørelser.

² Fx afgørelsessager.

³ Fx rådgivning og vejledning, patient- og anden klientbehandling, undervisning mv.



har en privatretlig karakter. Privatretlige dispositioner er som nævnt ikke omfattet af afgørelsesbegrebet i forvaltningslovens forstand.

Side 3/6

Da din anmodning om aktindsigt ikke vedrører afgørelsesvirksomhed, er du ikke part i sagen. Sagen skal derfor afgøres efter offentlighedsloven.

2. Oplysninger om erhvervsmæssige forhold

I Banedanmarks afgørelse af 25. november 2015 begrunder Banedanmark afslaget med henvisning til offentlighedslovens § 30, nr. 2, og udtaler, at udlevering af oplysninger om en konkurrents enhedspriser vil give din virksomhed en uberettiget konkurrencemæssig fordel af et sådan omfang, at oplysningerne bør undtages, jf. offentlighedsloven § 30, nr. 2.

Til brug for ministeriets behandling af sagen, har Banedanmark fremsendt 13 fakturaer, hvoraf oplysningerne, som er omfattet af din anmodning, fremgår.

Det følger af offentlighedslovens § 30, nr. 2, at retten til aktindsigt ikke omfatter visse oplysninger om erhvervsmæssige forhold.

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.”

Anvendelse af offentlighedslovens § 30, nr. 2, forudsætter, at myndigheden foretager en vurdering, der falder i to led. Først skal myndigheden tage stilling til, om der er tale om oplysninger vedrørende drifts- eller forretningsforhold mv. Er dette tilfældet skal myndigheden dernæst foretage en vurdering af, om aktindsigt i oplysningerne må antages at indebære en nærliggende risiko for, at der – typisk af konkurrencemæssige grunde – påføres den pågældende person eller virksomhed, i dette tilfælde Bravida A/S, navnlig økonomisk skade af nogen betydning.

Det er ministeriets opfattelse, at oplysninger om Bravida A/S' priser, som fremgår af de fakturaer ministeriet har fået fremsendt, må betragtes som oplysninger om drifts- eller forretningsforhold, og at oplysningerne er omfattet af offentlighedslovens § 30, nr. 2.



Det følger af forarbejderne til offentlighedsloven, at der i forhold til oplysninger, der er omfattet af offentlighedslovens § 30, nr. 2, gælder 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.⁴ Formodningsreglen må antages at skulle 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 faktisk vil påføre den pågældende økonomisk skade.

Myndigheden bør indhente en udtalelse fra den berørte person eller virksomhed med henblik på at belyse risikoen for, at udlevering af oplysningerne vil medføre en nærliggende risiko for, at den pågældende vil lide en økonomisk skade af betydning. Myndigheden er ikke bundet af en sådan udtalelse.

Ministeriet har indhentet en udtalelse fra Bravida A/S, med henblik på at belyse risikoen for, at udlevering af de omhandlede oplysninger vil indebære nærliggende risiko for, at Bravida A/S vil påføres økonomisk skade. Bravida A/S har bl.a. oplyst følgende:

”Bravida er ikke interesseret i at vores fakturering til BDK fremsendes til eventuelt konkurrerende virksomhed. Vores prissætning er naturligvis forskellig alt efter hvilken sammenhæng vi samarbejder med BDK i, hvorvidt der er en opgave vundet i forbindelse med et udbud eller ad hoc opgaver, hvor vi aftaler afregning fra gang til gang.

Jeg håber at i har forståelse for vores holdning, som udspringer af et ønske om at beskytte vores forretning i forhold til vores konkurrenter.”

Den 29. februar 2016 bemærkede du bl.a. følgende i forhold til Bravida A/S' udtalelse:

”Staten skal købe ind til rigtige priser. Tidligere er det dokumenteret, at Bravida er meget dyrere end os. Derfor bør hensynet til, om hvorvidt Banedanmark har handlet indenfor lovens rammer trumfe hensynet til Bravidas sensitivitet.”

Efter ministeriets opfattelse indebærer den omtalte formodningsregel, at der ikke efterlades myndigheder det store rum for skøn. En virksomheds udtalelse om, at en udlevering vil medføre risiko for tab, vil derfor som hovedregel skulle tages til efterretning forudsat, at udtalelsen er begrundet, jf. det almindelige sagslighedskrav.

I denne sammenhæng bemærkes, at ministeriet ikke har det fornødne kendskab til markedet til at vurdere, i hvilken udstrækning konkurrerende virksom-

⁴ Jf. de specielle bemærkninger til offentlighedslovens § 30, nr. 2, i L 144 i folketingssamlingen 2012-13.



heder til Bravida A/S vil kunne benytte viden om Bravida A/S' prissætning i forskellige sammenhænge, herunder eksempelvis i forbindelse med eventuelle forestående udbud eller generelt i forhold til Banedanmark Produktions tilde-
ling af ad hoc opgaver.

I lyset af den omtalte formodningsregel, lægger ministeriet derfor til grund, at udlevering af de omhandlede oplysninger vil medføre risiko for, at Bravida A/S vil lide økonomisk tab.

På den baggrund har ministeriet vurderet, at visse dele af de omhandlede do-
kumenter ikke kan udleveres.

Ministeriet har overvejet, om der er dele af dokumenterne, som skal udleveres til dig efter offentlighedslovens § 34. Det følger heraf, at hvis de hensyn, der er nævnt i § 30, nr. 2 kun gør sig gældende for en del af et dokument, skal der meddeles aktindsigt i dokumentets øvrige indhold.

Det gælder dog ikke, hvis det vil medføre en prisgivelse af det eller de hensyn, der er nævnt i § 30, nr. 2, hvis det vil indebære, at der gives en klart vildledende information, eller hvis det resterende indhold i dokumentet ikke har et forståeligt eller sammenhængende meningsindhold, jf. § 34, nr. 1-3. Efter en konkret vurdering er det ministeriets opfattelse, at det resterende indhold i dokumen-
terne ikke kan udleveres, idet det er ministeriets opfattelse, at udlevering af dele af dokumenterne vil indebære en prisgivelse af hensynet til at beskytte erhvervsmæssige økonomiske interesser, der ligger bag § 30, nr. 2. Eksempelvis finder ministeriet i denne forbindelse, at det ikke er usandsynligt, at konkurrerende virksomheder med indgående kendskab til markedet ville kunne udnytte oplysninger om den samlede pris i forbindelse med de enkelte arbejder til at udregne timepriserne for bestemte ydelser.

Ministeriet har på den baggrund besluttet, at det resterende indhold i doku-
menterne ikke kan udleveres.

Ministeriet har overvejet, om oplysningerne burde udleveres til dig efter prin-
cippet om meroffentlighed i offentlighedslovens § 14. Ministeriet har i den for-
bindelse foretaget en afvejning af på den ene side de hensyn, der ligger til
grund for bestemmelsen i offentlighedslovens § 30, nr. 2, og på den anden side
den berettigede interesse, som du må antages at have i, at anmodningen om
aktindsigt imødekommes. Ministeriet har på den baggrund ikke fundet grund-
lag for at udlevere de pågældende oplysninger.

Banedanmark fremsender sagens aktliste til dig senest 7 arbejdsdage fra mod-
tagelse af denne afgørelse.



Nærværende afgørelse kan ikke påklages til anden administrativ myndighed,
men kan indbringes for Folketingets Ombudsmand eller domstolene.

Side 6/6

Med venlig hilsen

Jakob Karlshøj
Kontorchef, Banekontoret