



## Konkurransklagenemnda

### Konkurransklagenemndas vedtak 3. juli 2018 i sak 2018/192

**Klager:** Norsk Rikskringkasting AS distriktskontor Finnmark  
ved redaksjonssjef Rolf Jakobsen

**Innklaget:** Konkurransetilsynet

**Konkurransklagenemndas medlemmer:** Harald Evensen, Elin Moen og Jan Yngve Sand

#### Sakens bakgrunn:

- (1) Saken gjelder klage over avslag på innsyn i Konkurransetilsynets journalpost 177 i forbindelse med Konkurransetilsynets behandling av foretakssammenslutning mellom St1 og Statoil Fuel & Retail Marine AS. Statoil Fuel & Retail Marine AS er et heleid datterselskap av Circle K Norge AS.
- (2) Konkurransetilsynets behandling av foretakssammenslutningen er avsluttet ved tilsynets vedtak V-2018-19 av 19. juni 2018. Dette vedtaket kan påklages, og klagefristen utløper 11. juli 2018, jf. konkurranseloven § 20a første ledd.
- (3) I forbindelse med Konkurransetilsynets vurdering av foretakssammenslutningen oversendte Circle K Norge AS (heretter «Circle K Norge») en e-post til tilsynet med informasjon om sitt tankanlegg i Kirkenes. Dokumentene i journalpost 177 er en e-post fra advokatfirmaet Thommessen, som representerer Circle K Norge, med [REDACTED]. Vedleggene er e-poster fra [REDACTED] i forbindelse med inngivelse av indikative bud på tankanlegget i Kirkenes. I e-posten fra advokatfirmaet Thommessen ble det opplyst om at dokumentene gjaldt en pågående budprosess, og at dokumentene inneholdt forretningshemmeligheter.
- (4) Klagen gjelder begjæring om innsyn i ovennevnte dokumenter. Konkurransetilsynet avslo begjæringen om innsyn 18. mai 2018. Klage ble oversendt Konkurransetilsynet 23. mai 2018. Klagen er således rettidig.
- (5) Konkurransklagenemnda mottok klagen ved Konkurransetilsynets oversendelsesbrev av 8. juni 2018.

**Klagers anførsler:**

- (6) Klager anfører at opplysningene ikke er å anse som forretningshemmeligheter jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2, jf. offentleglova § 13, og at det uansett er et krav at det offentlige foretar en konkret og selvstendig vurdering av om opplysningene inneholder forretningshemmeligheter.
- (7) Klager viser videre til at i denne saken tilsier allmennhetens behov at det gis innsyn i de aktuelle dokumentene. Klager gjør blant annet gjeldende at saken gjelder innsyn i miljøinformasjon, og at det er tale om offentlige midler. Under henvisning til Sivilombudsmannens årsmelding fra 2005 viser klager blant annet til at det offentlige bør ha innsyn i avtaler som forvaltningen inngår med private om utføringen av tjenester for det offentlige.
- (8) Klager viser også til at taushetsplikten kun gjelder opplysninger jf. offentleglova § 13 første ledd, og ikke hele dokumenter. Det er derfor kun opplysningene som eventuelt skal kunne unntas offentlighet og ikke dokumentene i sin helhet.

**Konkurransetilsynets anførsler:**

- (9) Konkurransetilsynet gjør gjeldende at indikativ bud er å anse som forretningshemmeligheter idet en offentliggjøring vil kunne svekke både kjøpers og selgers forhandlingsposisjon i tilsvarende salgsprosesser i fremtiden, og dermed føre til et økonomisk tap.
- (10) Konkurransetilsynet peker videre på at dokumentene ikke gjelder en offentlig anskaffelse, og at klagers henvisning til praksis fra Fylkesmannen og uttalelser fra Sivilombudsmannen ikke er relevant for innsynsspørsmålet i denne saken.
- (11) Det fremholdes at Konkurransetilsynet er avhengig av å motta informasjon fra blant annet partene for å kunne gjennomføre en forsvarlig behandling av foretakssammenslutninger og saker om brudd på konkurranseloven, og at det følgelig er viktig at det eksisterer et tillitsforhold mellom partene og tilsynet. Det er av stor betydning at partene er sikre på at de kan gi sensitive opplysninger til Konkurransetilsynet uten at det tilfaller andre, og at en praksis som ikke sikrer dette vil kunne få betydning for innhold og omfang på opplysninger som gis til tilsynet i fremtidige saker.
- (12) Konkurransetilsynet gjør gjeldende at innholdet i dokumentene i det vesentlige er å anse som forretningshemmeligheter, og at det således er grunnlag for å unnta dokumentene i sin helhet jf. offentleglova § 12. Dette skyldes at de gjenstående delene av dokumentene har liten informasjonsverdi når de ikke kan sees i sammenheng med de øvrige opplysningene som er undergitt taushetsplikt.
- (13) Konkurransetilsynet har også anført at det ikke er adgang til å gi merinnsyn i opplysninger underlagt lovbestemt taushetsplikt, heller ikke på grunnlag av merinnsyn etter offentleglova § 11.

**Konkurransetilsynets vurdering:**

- (14) Hovedregelen er at *«[s]aksdokument, journalar og liknande register for organet er opne for innsyn dersom ikkje anna følgjer av lov eller forskrift med heimel i lov.»* jf. offentleglova § 3.

- (15) Det følger av offentleglova § 13 første ledd at opplysninger som er underlagt taushetsplikt i lov eller i medhold av lov er unntatt fra innsyn. Det fremgår av forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2 at forvaltningen har taushetsplikt for opplysninger om *«tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår.»* Det stilles dermed krav både til opplysningenes art og virkning for at det skal foreligge taushetsplikt.
- (16) Som eksempler på opplysninger som vil kunne være omfattet av taushetsplikt etter bestemmelsen nevner Justisdepartementets «Rettleiar til offentleglova på s. 84:
- «... informasjon om produksjonsmetodar, produkt, kontraktsvilkår, marknadsføringsstrategiar, analyser, prognosar eller strategiar knytte til verksemda.»*
- (17) For at opplysninger skal være underlagt taushetsplikt kreves det at det kan medføre et økonomisk tap eller redusert gevinst for den opplysningene gjelder, enten direkte eller ved at konkurrenter kan utnytte opplysningene i egen virksomhet, dersom det gis innsyn i opplysningene. Det avgjørende er om opplysningene etter sin art kan ha slike skadevirkninger, og ikke om den konkrete mottakeren av opplysningene kan ha nytte av dem.
- (18) Konkurranseskilagenemnda har kommet til at opplysningene i Konkurransetilsynets journalpost 177 er opplysninger som det er av konkurransemessig betydning å hemmeligholde både for Circle K Norge og [REDACTED], og som er unntatt for innsyn i medhold av offentleglova § 13 første ledd jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2.
- (19) Konkurranseskilagenemnda viser til at innholdet i avgitte bud ved salg av privat virksomhet normalt ikke er offentlig kjent, idet både budgivers identitet, budets størrelse og øvrige betingelser i budet normalt er av sensitiv karakter både for budgivere og selger. Heller ikke i denne konkrete saken er dokumentene, eller deler av innholdet i dokumentene, offentliggjort.
- (20) Konkurranseskilagenemnda legger også vekt på at indikative bud inngitt i strukturerte salgsprosesser ofte vil være et resultat av en prosess mellom selger og en eller flere interessenter, hvor potensielle kjøpere gis innsyn i konfidensiell informasjon om målselskapet med det formål å vurdere et eventuelt kjøp samt størrelsen på kjøpesummen. Indikative bud er således avgitt på bakgrunn av informasjon om målselskapet som ikke er offentlig kjent, og avgitte bud er både isolert sett og samlet et uttrykk for hvordan markedet verdsetter målselskapet basert på disse opplysningene.
- (21) Konkurranseskilagenemnda finner det klart at det kan ha direkte økonomisk skadevirkning for selger dersom opplysninger om størrelsen på indikative bud skulle bli offentlig kjent mens salgsprosessen pågår. Selger vil normalt ha interesse av å få en så høy pris som mulig for målselskapet, og offentlighet omkring avgitte bud kan være ødeleggende for selgers forhandlingsposisjon ovenfor potensielle kjøpere.
- (22) Også for budgivere vil det normalt være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde at bud er inngitt, samt størrelsen på budet. I visse tilfeller kan det også være sensitivt at det pågår en salgsprosess. Avgitte bud, samt vilkår knyttet til budene, er et uttrykk for budgivers forretningsstrategi, som potensielt kan utnyttes av kjøpers

konkurrenter i fremtidige transaksjoner og ellers i markedet. Også for det tilfelle budgiver oppnår å bli eier av målselskapet, finner ikke Konkurransklagenemnda å kunne utelukke at offentlighet omkring bud kan ha negativ innvirkning på verdsettelse generelt eller i en eventuell senere salgsprosess, og derved påføre eier et økonomisk tap.

- (23) Behovet for hemmelighold av innholdet i Konkurransetilsynets journalpost 177 gjør etter Konkurransklagenemndas skjønn seg gjeldende både før og etter avtale om salg av tankanlegget i Kirkenes er inngått.
- (24) Klager har videre anført at det er tale om offentlige midler, og at dette tilsier at informasjon om salgsprosessen i større grad skal offentliggjøres. Anførlene er ikke nærmere begrunnet. Salg av tankanlegget i Kirkenes gjelder imidlertid ikke en offentlig anskaffelse, men er et salg mellom private parter. Anførselen er derfor ikke treffende for innsynsspørsmålet i denne saken. Konkurransklagenemnda kan heller ikke se hvordan eventuelle miljøhensyn gjør seg gjeldende for vurderingen av innsyn i nærværende sak.
- (25) [REDACTED] det her er tale om gjelder i all hovedsak opplysninger som er knyttet til salgsprosessen, det vil si hvem budgiver er og det konkrete innholdet i [REDACTED] Konkurransklagenemnda er derfor enig med Konkurransetilsynet i at det vesentlige innholdet i dokumentene er å anse som forretningshemmeligheter jf. offentleglova § 12 bokstav c, og at dokumentene derfor kan og skal unntas i sin helhet.
- (26) Konkurransklagenemnda kan heller ikke se at det foreligger grunnlag for merinnsyn i dokumentene jf. offentleglova § 11.

### **Konklusjon og vedtak**

*Klagen fra NRK over Konkurransetilsynet avslag på begjæring om innsyn tas ikke til følge.*

*Dokumentet er godkjent elektronisk*