



Energiklagenemnda

Energiklagenemndas avgjørelse 26. august 2025

Sak: 2025/1062

Klager: A

Saken gjelder: Klage på avslag på innsynsbegjæring

1 Sakens bakgrunn

- (1) Saken gjelder klage over avslag fra Reguleringsmyndigheten for energi (heretter «RME») 16. juli 2025 på innsynsbegjæring fra A (heretter «klager») 8. juli 2025. Begjæringen gjaldt innsyn i et referat datert 4. mars 2025 fra et møte mellom RME og Forbrukerrådet (dokumentnr. 201913904-73) i forbindelse med at RME i 2024 la frem forslag til nye krav til avtaler mellom nettselskap og kunde, om vilkår for tilknytning og bruk av nettet.
- (2) RME avsto klagers innsynsforespørsel med hjemmel i lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) § 14. Avslaget ble påklaget den 16. juli 2025.
- (3) RME vurderte klagen, men konkluderte med at den ikke ga grunnlag for å endre eller oppheve vedtaket, jf. offentliglova § 32 tredje ledd samt lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 33. RME sendte klagen og sakens dokumenter til Energiklagenemnda 23. juli 2025.
- (4) Klager har i brev 23. juli 2025 fått informasjon om saksgangen for Energiklagenemnda og frist til å inngi kommentarer til RMEs innstilling i saken eller andre merknader.
- (5) Energiklagenemnda avholdt nemndsmøte i saken 26. august 2025.

2 Energiklagenemndas vurdering

- (6) Saken gjelder klage på RMEs avslag på begjæring om innsyn i dokument med tittel «Møtereferat med Forbrukerrådet».
- (7) Klager på RMEs avslag på innsynsforespørsler kan påklages til Energiklagenemnda, jf. forskrift om nettregulering og energimarkedet (NEM) § 2-2 tredje ledd, jf. forskrift om Energiklagenemnda § 1.
- (8) Nemnda forstår det som at det pågår en separat uenighetssak mellom klager og nettselskapet Lede AS om leveringsplikten. Klager har begrunnet sitt krav på innsyn med at nettselskapet og RME i denne forbindelse «trekker inn sak 201913904». Konkret har klager bedt om innsyn i dokument med nr. 201913904-73, som er et internt referat fra et møte mellom RME og Forbrukerrådet i mars 2025. Klager synes å være av den oppfatning

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon: +47 55 19 30 00 post@knse.no

av nettselskapet har tilgang til det aktuelle møtereferatet. RME har på sin side oppgitt at dette dokumentet er en intern oppsummering og ikke et omforent referat med eksterne deltakere. Dokumentet ble utformet for intern saksforberedelse hos RME og er ikke sendt til andre utenfor RME. Nemnda har ikke mottatt dokumentasjon på at nettselskapet eller andre aktører har fått innsyn i det aktuelle dokumentet.

- (9) At RME eller et nettselskap i en uenighetssak om leveringsplikten viser til saksnummer 201913904 innebærer ikke at alle dokumentene arkivert under dette saksnummeret blir saksdokumenter i uenighetssaken. En gjennomgang på einnsyn.no viser at RME per dags dato har arkivert 87 dokumenter under saksnummeret 201913904 og at de tidligste dokumentene ble registrert i 2019. Dokument 201913904-26 datert 8. oktober 2024 er et varsel fra RME til en rekke aktører - i hovedsak nettselskap - om «vedtak om fastsettelse av metode for vilkår for tilknytning og bruk av nettet». De påfølgende dokumentene gjelder i hovedsak innspill fra disse aktørene til RMEs varslede metode, og prosessen synes å bære likhet med gangen i en høringsprosess. Nemnda forstår det som at dokumentet klager har bedt om innsyn i - altså det interne møtereferatet med dokumentnr. 201913904-73 - ikke er sendt til noen utenfor RMEs organisasjon og at dette inkluderer nettselskapet Lede AS. Nemnda legger etter dette til grunn at det interne møtereferatet ikke er et saksdokument i den pågående uenighetssaken mellom klager og nettselskapet, og at det derfor heller ikke er spørsmål om partsinnsyn etter forvaltningsloven. Spørsmålet om klagers krav på innsyn skal dermed vurderes etter offentleglova.
- (10) Hovedregelen etter offentleglova § 3 er at «Saksdokument, journalar og liknande register for organet er opne for innsyn dersom ikkje anna følgjer av lov eller forskrift med heimel i lov». Unntak fra innsynsretten krever konkret hjemmel.
- (11) Etter offentleglova § 14 første ledd «kan» et organ gjøre unntak for «dokument som organet har utarbeidd for si eiga interne saksførebuing.» Unntaksregelen gjelder hele dokumenter og ikke kun visse opplysninger i et dokument, jf. Ot.prp. nr. 102 (2004–2005) side 30. Som hovedregel er det et vilkår at dokumentet ikke er sendt ut av organet, men det vil fremdeles kunne gjøres unntak dersom dokumentet blir oversendt til et annet organ i forbindelse med klagebehandling, jf. Ot.prp. nr. 102 (2004–2005) s. 131. RME har opplyst at de utarbeidet møtereferatet som en intern oppsummering av et møte med Forbrukerrådet, og at det kun har vært ment for bruk i RMEs interne saksbehandling. Nemnda har mottatt møtereferatet i forbindelse med klagebehandlingen og finner ikke grunn til å betvile at dokumentet er utarbeidet for RMEs interne saksforberedelse. Det er også opplyst at dokumentet verken er utarbeidet sammen med andre organer eller videresendt til slike. Dokumentet «kan» dermed unntas fra offentlighet, jf. § 14 første ledd.
- (12) Det foreligger imidlertid ingen plikt til å unnta et slikt dokument fra offentlighet, slik som for taushetsbelagte opplysninger. I tilfeller hvor et forvaltningsorgan har adgang til å gjøre unntak fra innsyn, «skal» organet «vurdere å gi heilt eller delvis innsyn», jf. offentleglova § 11 om merinnsyn. Det følger av bestemmelsens annet punktum at «Organet bør gi innsyn dersom omsynet til offentlig innsyn veg tyngre enn behovet for unntak.» Når RME kan unnta dokumentet fra innsyn etter § 14, har dermed RME samtidig plikt etter § 11 til å foreta en skjønnsmessig vurdering av hvorvidt det likevel kan gis helt eller delvis innsyn. I merinnsynsvurderingen må organet først vurdere om hensynene bak unntaksregelen gjør seg gjeldende i det aktuelle tilfellet, og deretter må det foretas en interesseavveining mot de hensyn som taler for å gi innsyn, jf. Ot.prp. nr. 102 (2004–2005) side 129.

- (13) Blant hensyn som begrunner reglene om unntak for interne dokumenter, er hensynet til effektive avgjørelsesprosesser, jf. Ot.prp. nr. 102 (2004–2005) s. 26. Det vises i disse forarbeidene til at innsyn kan være til hinder for en fri diskusjon om saken, og at dokumentene ofte vil være «ueigna for presentasjon utanfor organet, og førebelse standpunkt som kjem til uttrykk i interne notat, kan skape forventningar om bestemte resultat, slik at det seinare kan vere vanskeleg for organet å endre meining.»
- (14) I Justisdepartementets Rettleiar til offentleglova (G-2009-419) s. 121 uttales at:
- «Offentleglova byggjer på ein føresetnad om at unntakshøvet for organinterne dokument i offentleglova § 14 fyrste ledd er gjennomgåande godt grunnlagt. For kjernen av dokument som er omfatta av dette unntaket, det vil mellom anna seie råd og vurderingar, i vid tyding, av kva avgjerd organet bør treffe eller kva handlemåte mv. det bør velje i ei sak, vil det dermed nokså gjennomgåande gjelde at det ikkje bør utøvast meirinnsyn, korkje heilt eller delvis.»
- (15) Sivilombudet gir uttrykk for mye av det samme i uttalelse 20. oktober 2020 (2020/1262) under punkt 2.2:
- «Sentralt for unntaksbestemmelsen i offl. § 14 første ledd står hensynet til at forvaltningen skal kunne ha en intern sfære der informasjon kan holdes fortrolig, jf. Ot.prp. nr. 102 (2004–2004) punkt 6.4.1 side 53 og veilederen til offentleglova punkt 7.1 side 91. Å kunne unnta fra offentlighet interne meningsbrytninger på et tidlig trinn i saksbehandlingen, bidrar blant annet til å fremme en best mulig avgjørelse i saken, samtidig som det motvirker at forvaltningen i større grad velger muntlige kommunikasjonsformer i stedet for skriftlige. Dokumenter som inneholder råd og vurderinger, ligger derfor i kjerneområdet for § 14 første ledd, jf. veilederen punkt 7.5 side 121.»
- (16) Klager har påpekt at det er mange nettkunder som er berørt av standardvilkårene og at dette taler for offentlig innsyn i møtereferatet. RME har vurdert merinnsyn og konkluderer med at hensynet til deres interne prosesser veier tyngre enn hensynet til offentlig innsyn i det aktuelle møtereferatet. Etter nemndas syn har RME i begrunnelsen kommentert de sentrale hensynene som i denne saken kan tale for offentlighet og det kommer tydelig frem hvordan interessene er veid mot hverandre. Nemnda finner heller ikke at hensynet til offentlig innsyn gjør seg gjeldende med en slik tyngde at det i denne saken burde vært gitt innsyn i møtereferatet, sett i lys av RMEs behov for å kunne diskutere fritt og arbeide effektivt på stadiet i prosessen der det arbeides med å utarbeide et forslag som senere vil legges frem for offentligheten. Slik dokumentet er utformet, vil det å gi innsyn etter nemndas vurdering kunne skape forvirring og bidra til et uriktig bilde utad. Energiklagenemnda viser til at unntaksregelen i § 14 er godt begrunnet, og nemnda kan ikke se at RME har begått saksbehandlingsfeil i vurderingen av innsynsforespørselen i denne saken. RME har vid skjønnsmargin ved vurderingen av merinnsyn etter § 11 og i denne saken finner ikke nemnda grunn til å endre resultatet av RMEs skjønnsmessige vurdering.

3 Konklusjon

Klagen tas ikke til følge.

Avgjørelsen er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 32 tredje ledd jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Avgjørelsen er enstemmig.

Oslo, 26. august 2025

Per Conradi Andersen
Nemndsleder

Edna Grepperud
Nemndsmedlem

Helle Grønli
Nemndsmedlem

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur