



**DET KONGELIGE FORNYINGS-  
OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENT**

Advokatfirmaet G-Partner AS  
v/advokat Erling Grimstad  
Postboks 1839 Vika  
0123 Oslo

Deres referanse

Vår referanse  
200901080-/KKI

Dato  
29. juni 2009

**Klage fra Advokatfirmaet G-Partner AS over Konkurransetilsynets avslag på innsyn i dokumenter innhentet i forbindelse med meldeplikt etter konkurranseloven § 24 – offl. § 13 første ledd, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 2**

**Bakgrunn**

Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) viser til klage av 13. januar 2009 fra Advokatfirmaet G-Partner, ved advokat Erling Grimstad, purring av 18. februar 2009 og etterfølgende telefonsamtaler og e-poster mellom klager og departementet. Klagen gjelder Konkurransetilsynets avslag 12. desember 2008 på begjæring om innsyn i de avtaler Konkurransetilsynet har fått tilsendt i henhold til meldeplikt med hjemmel i konkurranseloven § 24, samt i vedtak om meldeplikt. Dette gjelder dokumenter for Norgesgruppen ASA, Rema 100 Norge AS, Coop Norge AS, ICA Norge AS, Lidl NUF og Smart Club AS.

Konkurransetilsynets avslag på begjæringen om innsyn er hjemlet i offentleglova § 13 første ledd, jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2 om taushet for forretningshemmeligheter og gjelder i medhold av offl. § 12 bokstav c, alle dokumentene, idet opplysningene som skal unntas etter offentliglova § 13 utgjør den vesentligste delen av disse. I sammenheng med avslaget er det vist til FADs avgjørelse i sak 200802005 vedrørende klage på Konkurransetilsynets avslag på Aftenpostens begjæring om innsyn i en leverandøravtale mellom Prior Norge AS og Kiwi Norge AS av 22. juli 2008, der departementet ikke tok klagen til følge.

Departementet mottok klagen ved Konkurransetilsynets oversendelsesbrev av 3. april i år med kommentarer til denne.

---

Postadresse  
Postboks 8004 Dep  
N-0030 OSLO

Kontoradresse  
Akersg. 59

Telefon  
22 24 90 90  
Org no.  
972 417 785

Konkurransopolitisk avdeling  
Telefaks  
22 24 27 23

Saksbehandler  
Karin Kilset  
22 24 47 88

### **Anførsler fra klager**

Klager viser til at Advokatfirmaet G-Partner AS representerer en gruppe franchise-takere fra 7-Eleven – og Narvesenkjedene som har tatt ut to gruppesøksmål mot Reitan Servicehandel AS. I e-post av 19. mai til departementet er dette ytterligere utdypet. Det fremgår at grunnen til at innsynsbegjæringen ble fremmet, var at Reitan-gruppen ikke ønsket å dele informasjon med sine franchisetakere om avtaler de inngikk med leverandører. Dermed hadde franchisetakerne ingen informasjon for å kunne fastslå med sikkerhet om de betalte riktig kostpris for varene etter avtale de hadde med Reitan Servicehandel. Det er på denne bakgrunn anført at man har en selvstendig økonomisk interesse i innsyn. I og med at man trenger opplysningene for å forberede et søksmål, mener klager at saken skiller seg fra den klagen som ble avgjort ved FADs vedtak i sak 200802005.

Etter en dialog med departementet, der FAD uttalte at det ville bli en tilnærmet uoverkommelig oppgave for departementet å gjennomgå all dokumentasjonen, og at det derfor var nødvendig med en nærmere identifisering av innsynskravet (jf. offl. § 28), ble det foretatt en avgrensning i e-post fra Erling Grimstad 19. mai. Klagen gjelder etter dette leverandøravtalene fra 2007 mellom Reitan-gruppen og Bladsentralen ANS, Coca Cola, Nidar, Freia, Midelfart AS og Kraft Foods.

Klager har bedt om at departementet spesielt vurderer om det er adgang til å unnta dokumentene i sin helhet fra offentlighet, selv om deler av dokumentene inneholder forretningshemmeligheter, jf. offl. § 12 bokstav c. Det anføres at selv om vernet om forretningshemmeligheter gjør innhugg i offentlighetsprinsippet så endrer dette ikke at dokumentene i utgangspunktet skal være underlagt offentlighet. Klager peker på muligheten for å sladde i dokumentene.

Det er videre vist til at Konkurransetilsynet i sitt avslag ikke kommenterte innsynsbegjæringens anmodning om informasjoner vedrørende omfanget av meldeplikten, dvs. om spesifikke opplysninger var omfattet. Dette gjaldt forskjellige typer rabatter, bonuser og støtte samt markedsføringsmidler og joint marketing. Det er vist til at et svar kan gis på generelt grunnlag uten å eksponere navn på leverandører eller nærmere innhold i avtaler som foreligger. Klager antar videre at spørsmålet kan besvares uten å komme i konflikt med plikten til skjerming av forretningshemmeligheter.

### **Konkurransetilsynets vurdering av klagers anførsler**

I brev til klager av 3. april i år har Konkurransetilsynet besvart klagers anmodning i brevet 13. januar i år om, hvis mulig, å bekrefte om meldeplikten omfatter en rekke spesifiserte opplysninger. I denne forbindelse har tilsynet referert pålegget som ble gitt til kjedene og uttalt at det er naturlig å tolke pålegget slik at all informasjon vedrørende pris, rabatter, bonuser, markedsføringsmidler og annet som det vises til i klagers forespørsel, omfattes.

Konkurransetilsynet viser til at tilsynet gjennom vedtak V2005-20, V2005-21, V 2005-22, V2005-23, V2005-24 og V-2006-11 har pålagt de nevnte dagligvaregrupperingene å sende tilsynet kopi av et utvalg av deres leverandøravtaler og at begjæringen omfatter alle avtalene som tilsynet med hjemmel i de nevnte vedtakene har mottatt for årene 2006-2008 samt avtaler inngått for inneværende år. Det er vist til at innsynsbegjæringen omfatter en betydelig mengde dokumenter, som består av kontrakter med vedlegg.

Tilsynet viser til at innholdet i avtaler mellom dagligvaregrupperingene og deres leverandører regnes som sensitive forretningshemmeligheter, både av leverandørene og aktørene på detaljistleddet og av tilsynet. Etter tilsynets oppfatning inneholder dokumentet det er begjært innsyn i næringsopplysninger, som dersom de offentliggjøres, vil medføre negative konkurransemessige virkninger for partene i avtalen. Videre nevnes at denne vurderingen også er i tråd med hva Konkurransetilsynet har lagt til grunn tidligere der tilsynet har behandlet begjæringer om innsyn i spesifiserte avtaler mellom leverandører og dagligvarekjeder. Konkurransetilsynet anser derfor at samtlige vilkår i avtalen er opplysninger som tilsynet er pliktig til å unnta fra offentlighet etter offentleglova § 13 første ledd, jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2, og opprettholder således sitt avslag på innsyn.

Når det gjelder klagers henvisning til at han representerer aktører med selvstendig økonomisk interesse i opplysningene og at begjæringen om innsyn er begrunnet i forberedelse til en rettslig behandling, kan Konkurransetilsynet ikke se at disse forhold fritar tilsynet for den taushetsplikt som følger av forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2.

### **Departementets vurdering**

Etter offentleglova § 13 første ledd er opplysninger som er underlagt taushetsplikt i lov eller i medhold av lov, unntatt fra innsyn. Det fremgår av forvaltningsloven § 13 første ledd bokstav b nr. 2 at forvaltningen har slik taushetsplikt for opplysninger om *"tekniske innretninger og framgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den opplysningen angår"*. Det er m.a.o. stilt krav både til arten og virkningen av de informasjonen som er underlagt taushet.

Det er et grunnleggende krav for at opplysninger skal falle inn under nevnte hjemmel, at det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde disse. Det heter på side 60 i Justisdepartementets veileder for offentleglova: *"For at opplysningane skal vere underlagde teieplikt, må det med andre ord kunne føre til økonomisk tap eller redusert gevinst for verksemda dersom dei blir kjende, anten direkte eller ved at konkurrentar kan utnytte dei."*

Det beror derfor på en konkret vurdering i det enkelte tilfellet om virksomhetens angivelige forretningshemmeligheter er av den typen som fvl. § 13 første ledd nr. 2 omtaler og som det derfor i utgangspunktet må bevares taushet om. Departementet mener at de opplysningene som tilsynet har nektet innsyn i, hovedsakelig er av denne

art. Det dreier seg om kontraktsvilkår med detaljert regulering av sortiment, produksjonsdata, markedsaktiviteter, bestillings-, leverings-, betalingsbetingelser og service etc. Dette er opplysninger av den typen som omtales i Justisdepartementets veileder på følgende måte: ”*Opplysninger om drifts- eller forretningstilhøve vil omfatte opplysninger som direkte gjeld utøving av næringsverksemd, slik som informasjon om produksjonsmetodar, produkt, kontraktsvilkår, marknadførings-strategiar, analyser, prognosar eller strategiar knytt til verksemda.*”

For å avgjøre om informasjoner som ikke egentlig er opplysninger som andre mer direkte kan utnytte i sin virksomhet på samme måte som den som har interesse i hemmelighold, som f. eks. informasjoner om produksjonsmetoder, er av en art som kan skade virksomhetens konkurranseevne på andre måter, kan en ifølge utsagn på s. 62 i Justisdepartementets veileder ”*leggje vekt på om det er vanleg praksis i bransjen å hemmeleghalde den typen opplysningar det er tale om, samt i kva grad utlevering kan skade tilliten til forvaltninga. Opplysningar om avtalar med forretningspartnarar og om innhaldet i avtalane kan etter omstenda vere underlagde teieplikt. Dette kan til dømes vere tilfellet dersom andre kan erobre ein forretningspartnar eller ta marknadssdelar frå verksemda med utgangspunkt i opplysningane, eller dersom utlevering av detaljerte opplysningar om prisar eller leveringsvilkår kan skade forhandlingsposisjonen til verksemda i framtidige forhandlingar. Av liknande grunnar kan opplysningar om planlagde marknadsføringstiltak vere underlagde teieplikt. Sjølv om tiltaket ikkje utan vidare kan kopierast av konkurrentar, kan andre føretak ha nytte av opplysningane, til dømes ved at dei kan tilpasse sitt eige marknadsføringsopplegg.*”

Veilederen sier videre: ”*Det avgjerande er om opplysningane etter sin art kan ha slike skadeverknader, og ikkje om den konkrete mottakaren av opplysningane sjølv kan ha nytte av dei. Teieplikta er med andre ord til hinder for at næringsopplysningar som kan ha verknader for konkurransen blir gitt ut til andre, uavhengig av om mottakaren vil eller kan bruke dei i eiga verksemd, gje dei vidare til andre eller gjere noko anna som faktisk medfører fare for tap.*”

Det fremgår av sitatene at avtalene som denne saken gjelder, inneholder informasjon som etter sin art er forretningshemmeligheter med et betydelig skadepotensiale for den som har interesse i hemmelighold og der utlevering vil skade tilliten til forvaltningen. Selv om klager og hans klienter vil ha en sterk direkte interesse i å få tilgang til de dokumenter som det er begjært innsyn i, er det som det bl.a. fremgår av foranstående avsnitt, neppe et argument for å få tilgang til de ønskede opplysningene, snarere tvert imot.

Som klager vil kjenne til kan imidlertid dette behovet for dokumentene/opplysningene føre til at de kan fremprovoseres i en retts sak. Retten kan etter annet punktum i tvl § 22-10 etter en samlet avveining eventuelt gi pålegg om å gi tilgang til dokumentene. Av kommentaren til bestemmelsen på Gyldendals rettsdata fremgår at ”Pålegget... må være sterkt begrunnet, særlig der det er tale om å gi opplysninger til en konkurrent, se

Rt. 2003 s. 1215. Vesentlig ved avveiningen er hvor sentralt beviset må antas å være for sakens opplysning, se Rt. 1993 s. 1137 og Rt. 2000 s. 1391, og hvor viktig saken er for partene.”

Mindre sensitive næringsopplysninger faller imidlertid utenfor taushetsplikten i forvaltningsloven § 13, på samme måte som lite sensitive personopplysninger. Klager har spesielt bedt om at departementet vurderer om dokumentene inneholder informasjon av denne karakter som kan leveres ut. Departementet har gått igjennom dokumentene med henblikk på eventuelt å kunne utlevere dem med sladding. Imidlertid er departementet kommet til samme konklusjon som Konkurransetilsynet, om at alle avtalevilkårene består av opplysninger som er underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2, og skal unntas offentlighet etter offentlighetsloven § 13 første ledd. Ettersom alt innhold av betydning i dokumentene er underlagt taushetsplikt, er også departementet kommet til at alle dokumentene bør unntas fra offentlighet, jf. offentleglova § 12 bokstav c. Denne vurderingen er i overensstemmelse med tidligere praksis i Konkurransetilsynet og departementet.

Angående ønsket om innsyn i vedtakene og hva slags opplysninger meldeplikten omfatter, så har departementet henvist klager til Konkurransetilsynets hjemmesider der offentlig versjon av vedtakene om meldeplikt er kunngjort. Videre informerte departementet likeledes i e-post av 15. mai i år om at avtalene som tilsynet har fått inn gjennom meldeplikten, gjennomgående inneholder leveringsvilkår og priser samt sortiment og i noen tilfeller, bestemmelser som gjelder samarbeid i form av joint marketing.

### **Konklusjon**

På bakgrunn av det ovenstående og med hjemmel i offentleglova § 32, jf. konkurranseloven § 8, har departementet truffet følgende vedtak:

*Klage fra Advokatfirmaet G-Partner ved advokat Erling Grimstad, på Konkurransetilsynets avslag på anmodning om innsyn i enkelte leverandøravtaler innhentet etter Konkurransetilsynets vedtak om meldeplikt for Reitan-gruppens avtaler, som spesifisert i e-post fra klager 19. mai, tas ikke til følge.*

Med hilsen

Steinar Undrum (e.f.)  
avdelingsdirektør

Karin Kilset  
seniorrådgiver

Kopi: Konkurransetilsynet