

2007-09-06: FC Nordsjælland A/S mod Konkurrencerådet

K E N D E L S E

afsagt af Konkurrenceankenævnet den 6. september 2007 i sag 2007-0012644:

FC Nordsjælland A/S
(advokat Thomas Berg)

mod

Konkurrencerådet
(specialkonsulent Vibeke Ulf Dumrath)

1.0 Den underliggende sag og den påklagede afgørelse

1.1 FC Nordsjælland A/S (i det følgende blot FC Nordsjælland) er part i Konkurrencestyrelsens sag nr. 4/0120-0100-142 om eventuelt konkurrenceforvridende støtte fra Farum Kommune til FC Nordsjælland vedrørende Farum Park (i det følgende Farum Park-sagen). Sagen angår, om Farum Kommunes fremleje af et sports- og konferencecenter (Farum Park idræts- og kulturcenter beliggende i sportsanlægget Farum Park) til FC Nordsjælland indebærer konkurrenceforvridende støtte fra Farum Kommune til FC Nordsjælland i strid med konkurrencelovens § 11 a.

Sagen i Konkurrencestyrelsen er indledt på baggrund af en anmodning fra Statsforvaltningen Hovedstaden, der tidligere har truffet afgørelse om, at der er tale om ulovlig kommunalstøtte, som Farum Kommune har pligt til at bringe til ophør, ligesom kommunen har pligt til at genforhandle lejekontrakten med henblik på at bringe lejens størrelse på niveau med markedslejen. Statsforvaltningen har ved fremsendelsen til Konkurrencestyrelsen anmodet styrelsen om at vurdere, om der er grundlag for at erklære støtten ulovlig efter § 11 a.

Konkurrencestyrelsen har på baggrund af sine undersøgelser i sagen udarbejdet et udkast til afgørelse, som den 2. marts 2007 er sendt i høring hos FC Nordsjælland. FC Nordsjælland har – bl.a. med henvisning til nærværende begæring om aktindsigt – endnu ikke afgivet høringssvar.

I udkastet til afgørelse konkluderer styrelsen, at FC Nordsjælland i perioden 2000 til 2005 har modtaget støtte på 3,5 mio. kr. fra Farum Kommune i form af lejebetalinger, der ligger væsentligt under markedslejen. Styrelsen finder samtidig, at der er tale om konkurrenceforvridende støtte efter § 11 a, og indstiller derfor til Konkurrencerådet, at FC Nordsjælland pålægges at tilbagebetale Farum Kommune i alt 4,7 mio. kr. (inkl. renter). Størrelsen på kravet er baseret på regnskabsmateriale, som [...]. Regnskabsmaterialet er oprindeligt anvendt i en sagkyndig udtalelse, som Farum Kommune havde bestilt hos HORESTA med henblik på at vurdere, om fremlejevilkårene aftalt mellem Farum Kommune og FC Nordsjælland afveg fra markedsvilkårene for sammenlignelige lejemål.

1.2 FC Nordsjælland har den 20. marts 2007, som part, fået meddelt aktindsigt i sagen. Styrelsen undtog dog en række interne arbejdsdokumenter, ligesom styrelsen foretog en anonymisering af omsætningstal og andre fortrolige oplysninger om de kursus- og konferencecentre, der er indgået i sagen som sammenligningsgrundlag, jf. forvaltningsloven § 12-15. Endvidere anonymiserede styrelsen navnene på de kursus- og konferencecentre, [...]. Det hedder i styrelsens afgørelse af 20. marts 1997 bl.a.:

"Vedlagt fremsendes en oversigt over sagens akter pr. 20.marts 2007 samt en, med henvisning til forvaltningslovens § 9, kopi af akterne 1-13, 15, 17-38, 41-43, 45-48, 50-70.

Der er, i medfør af forvaltningsloven § 12-15, foretaget anonymisering af omsætningstal og andre fortrolige oplysninger fra virksomheder omtalt i dokumenterne, ligesom interne arbejdsdokumenter er udeladt.

Styrelsens bemærkninger til enkelte akter:

- Akterne 14, 16, 39, 40, 44 og 49 er interne arbejdsdokumenter og er undtaget fra aktindsigt efter forvaltningslovens § 12 stk. 1, nr. 1. Det tilføjes, at akterne ikke er omfattet af forvaltningslovens §13.
- I Akt 25 er de nederste linier af notatet overstreget, idet der ligeledes er tale om interne overvejelser.
- Akterne 18-24, 27 og 45 indeholder oplysninger fra [...] indeholdende fortrolige oplysninger om foreningens medlemmer. Der er i medfør af forvaltningslovens § 15 foretaget en anonymisering af de deltagende virksomheder og den i akt 45 anførte husleje/forpagtning i procent af omsætning.
- Akterne 54-62 og 66-70 indeholder svar på spørgsmål i forbindelse med styrelsens markedsundersøgelse. Der er i disse akter foretaget en anonymisering af omsætningstal og andre fortrolige oplysninger fra de adspurgte virksomheder jf. forvaltningslovens § 15."

FC Nordsjælland anmodede den 11. april 2007 om at modtage samtlige udeladte oplysninger. Styrelsen udleverede i den forbindelse navnene på de kursus- og konferencecentre, som [...] havde brugt som sammenligningsgrundlag, men afviste at udlevere de resterende oplysninger. Det hedder nærmere i styrelsens afslag af 19. april 2007 bl.a.:

"Undtagelse for aktindsigt for så vidt angår interne arbejdsdokumenter:

Som anført i styrelsens brev af 20. marts 2007 er akterne 14, 16, 39, 40, 44 og 49 interne arbejdsdokumenter udfærdiget af styrelsen til eget brug i forbindelse med behandlingen af den aktuelle sag. Akt 25 er ligeledes et internt arbejdsdokument indeholdende dels et referat af en telefonsamtale, dels sagsbehandlingens interne og foreløbige overvejelser vedrørende sagen.

Efter forvaltningslovens § 12 stk. 1, omfatter retten til aktindsigt ikke interne arbejdsdokumenter af ovenstående karakter. Efter § 12 stk. 2, kan interne arbejdsdokumenter dog ikke undtages aktindsigt, hvis de indeholder *"oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene indeholdes i interne arbejdsdokumenter"*.

Ingen af de ovennævnte akter indeholder oplysninger af en sådan karakter, at det berettiger til aktindsigt med hjemmel i § 12 stk. 2.

Efter lovens § 13 har parter i en sag, uanset bestemmelserne i § 12, ret til aktindsigt i interne arbejdsdokumenter, *"som foreligger i endelig form, når*

1. dokumenterne alene gengiver indholdet af myndighedens endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse
2. dokumenterne alene indeholder en gengivelse af oplysninger, som myndigheden har pligt til at notere efter lov om offentlighed i forvaltningen, eller
3. dokumenterne er selvstændige dokumenter, der er udarbejdet af en myndighed for at tilvejebringe bevismæssigt eller anden tilsvarende klarhed med hensyn til

en sags faktiske omstændigheder.”

Bortset fra akt 25 er ingen af de nævnte akter interne dokumenter af en sådan karakter, at aktindsigt kan gives med hjemmel i § 13. For så vidt angår akt 25 er der givet aktindsigt i den del af dokumentet, der indeholder referatet af telefonsamtalen, jf. § 13, nr. 2, hvorimod sagsbehandlerens interne, foreløbige overvejelser anført i fortsættelse heraf er undtaget med hjemmel i § 12, stk. 1, nr. 1.

Styrelsen fastholder derfor, at akterne 14, 16, 39, 40, 44 og 49 samt den del af akt 25, der indeholder sagsbehandlerens overvejelser, ikke er undergivet aktindsigt i medfør af forvaltningsloven.

Undtagelse for aktindsigt for så vidt angår anonymiserede oplysninger:

Efter forvaltningslovens § 15 kan retten til aktindsigt bl.a. begrænses, *“i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser ... ”*.

I Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave, 2001, s. 330, er det vedrørende § 15, stk. 1, anført, *“at der efter bestemmelsen normalt kun vil blive tale om at undtage oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold og oplysninger om virksomheders drifts- eller forretningsforhold, som afgørende vil kunne skade virksomhedens konkurrenceevne eller i øvrigt medføre væsentlige økonomiske skadevirkninger. Oplysninger, der ikke ville kunne undtages efter bestemmelserne i offentlighedslovens § 12, vil aldrig kunne undtages efter forvaltningslovens § 15, stk. 1.”*

I Offentlighedsloven med kommentarer, 3. udgave, 1998, s. 226, er det ad kommentaren til § 12, anført, at aktindsigt kan undtages, når det er af væsentlig økonomisk betydning for den virksomhed, oplysningerne angår. Det fremgår endvidere, at bestemmelsen kun er *“anvendelig, hvis indrømmelse af aktindsigt efter et konkret skøn må antages at indebære en nærliggende risiko for, at der — typisk af konkurrencemæssige grunde — påføres den pågældende person eller virksomhed skade, navnlig et økonomiske tab af nogen betydning...”*.

Konkurrencestyrelsen har ved fremsendelsen af sagens akter den 20. marts 2007 efter en konkret vurdering undtaget oplysninger om driftsforhold, leje-/forpagtningsforhold, leje-/forpagtningsafgifter og omsætningstal for konferencecentre. Hertil kommer navnene på de kursus- og konferencecentre, som indberetter oplysninger til [...]. Oplysningerne er undtaget med henvisning til forvaltningslovens § 15, stk. 1. Oplysningerne indgik i akterne 18-24, 27, 45, 54-62 og 66-70 og er undtaget specifikt – dvs. således at Deres klient i overensstemmelse med § 15, stk. 2, blevet meddelt aktindsigt i den øvrige del af disse akter.

Efter en fornyet vurdering finder styrelsen dog, at der kan meddeles aktindsigt i navnene på kursus- og konferencecentre, som indberetter oplysninger til [...], og som af styrelsen anvendes som sammenligningsgrundlag for Farum Park idræts- og kulturcenter. I overensstemmelse hermed vedlægges akterne 18-24, 27 og 45 uden overstregning af navnene på listen over kursus- og konferencecentre.

For så vidt angår oplysninger om driftsforhold, leje-/forpagtningsforhold, leje-/forpagtningsafgifter og omsætningstal for konferencecentre indeholdt i akterne 45, 54-62 og 66-70, er det derimod fortsat styrelsens opfattelse, at der efter en konkret vurdering er nærliggende risiko for, at indrømmelse af aktindsigt i disse oplysninger vil kunne skade de konferencecentre, som oplysningerne angår. Der er tale

om ikke-offentligt tilgængelige oplysninger om de enkelte conferencecentres omkostnings struktur og omsætningsforhold, der blandt andet kan bruges til at opnå indsigt i conferencecentrenes prissætningsmuligheder. Styrelsen skønner, at disse oplysninger er af en sådan karakter, at de vil kunne misbruges i konkurrencemæssig sammenhæng.

Styrelsen har samtidig lagt vægt på, at Deres klient — uagtet det manglende kendskab til disse specifikke oplysninger — fortsat er i stand til at varetage sine interesser under sagen på betryggende vis. For det første vil Deres klient med udgangspunkt i de nu udleverede navne på de omhandlende kursus- og conferencecentre kunne vurdere sammenligningsgrundlaget for den i sagen fastsatte markedslejeafgiftsprocent. Hertil kommer, at styrelsen alene lægger en gennemsnitsbetragtning til grund for fastsættelsen af lejeafgiftsprocenten.

Styrelsen fastholder derfor, at oplysningerne i akterne 45, 54-62 og 66-70 om driftsforhold, leje-/forpagtningsforhold, leje-/forpagtningsafgifter og omsætningstal er undtaget fra aktindsigt."

2.0 Parternes påstande

2.1 FC Nordsjælland har nedlagt påstand om, at FC Nordsjælland skal have aktindsigt i samtlige udeladte oplysninger.

2.2 Konkurrencerådet har påstået stadfæstelse af Konkurrencestyrelsens afgørelse af 19. april 2007.

3.0 De aktindsigtsundtagne oplysninger og sagens behandling i Konkurrenceankenævnet

3.1 Samtlige akter i j.nr. 4/0120-0100-142 journaliseret på sagen i Konkurrencestyrelsen pr. 20. marts 2007 (akt 1-70) er vedlagt til brug for ankenævnets vurdering af sagen.

Konkurrencerådet har til brug for Konkurrenceankenævnets behandling af sagen vedlagt en oversigt over akterne. Det er i tilknytning til hver enkelt af akterne markeret, hvad der er undtaget med hvilken hjemmel i forvaltningsloven. Listen ser således ud:

"Akter journaliseret i sagen om Farum Park journal 4/0120-0100-0142 pr. 20/3-2007

1. Indgående: Brev fra Statsamtet København af 3/4-06
2. Udgående: Bekræftelse til Statsamtet København af 10/4-06 om modtagelse af akt 1
3. Udgående: Brev til Farum Park Sports og conferencecenter af 12. juli 2006
"Anmodning om oplysninger"
4. Internt notat: Telefonnotat ifm. samtale med Winnie Møller, Farum Park Sports- og Conferencecenter, af 9/8-06 "Fristforlængelse i sagen"
5. Internt notat: Telefonnotat ifm. samtale med Christian Pålsol, Statsamtet København, af 25/8-06 "Farum Park"
6. Udgående: Mail til Winnie Møller, Farum Park Sports- og Conferencecenter, af 31/8-06 "Reminder vedr. Konkurrencestyrelsens anmodning om oplysninger"

7. Internt notat: Telefonnotat ifm. samtale med Winnie Møller, Farum Park Sports- og Conferencecenter, af 1/9-06 "Fremlejekontrakten mellem Farum Park og Farum kommune"
8. Indgående: Brev fra Statsamtet København af 30. august 2006, vedhæftet Sagkyndig udtalelse fra HORESTA af 2. september 2005
9. Indgående: Mail fra Winnie Møller, Farum Park Sports- og Conferencecenter, af 4/9-06 "Reminder vedr. Konkurrencestyrelsens anmodning om oplysninger"
10. Udgående: Brev til Farum Park Sports og Conferencecenter af 8. september 2006 "Anmodning om oplysninger"
11. Udgående: Mail af 13/9-06 med vedhæftet brev til Statsamtet København af 13. september 2006, "Udtalelse af 31. marts 2006 fra Tilsynet til Farum Kommune vedrørende lovligheden af hotel- og conferencecentret på Farum Park"
12. Udgående: Brev til Farum Park Sports og Conferencecenter af 13. september 2006 "Anmodning om supplerende oplysninger"
13. Indgående: Brev fra Farum Park Sports og Conferencecenter af 15. september 2006 "Anmodning om oplysninger" vedhæftet diverse materiale
14. Internt notat: af 22/9-06, undtaget fra aktindsigt, jf. fvl. § 12
15. Indgående: Brev fra Farum Park Sports og Conferencecenter af 21. september 2006 "Anmodning om supplerende oplysninger" vedhæftet diverse materiale
16. Internt notat: af 27/9-06, undtaget fra aktindsigt, jf. fvl. § 12
17. Indgående: Brev fra Statsamtet København af 30. november 2006, vedhæftet brev fra Farum kommune, Fremlejekontrakt, Allonge til fremlejekontrakt af 31. juli 2000 vedrørende Farum Park
18. Indgående: Mail fra [...], af 9/1-07 "Farum Park"
19. Udgående: Mail til [...], af 9/1-07 "Farum Park"
20. Udgående: Mail til [...], af 10/1-07 "Farum Park", vedhæftet regneark
21. Indgående: Mail fra [...], af 12/1-07 "Farum Park", vedhæftet regneark
22. Udgående: Mail til [...] af 15/1-07 "Farum Park"
23. Indgående: Mail fra [...], af 15/1-07 "Farum Park"
24. Udgående: Mail til [...], af 15/1-07 "Farum Park"
25. Internt notat: Telfonnotat ifm. samtale med [...] af 9. januar 2007, "Tal for typisk lejeafgift for hotel- og conferencecentre", delvist undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 12
26. Udgående: Brev til Statsamtet København af 16. januar 2007, "Nye data i sagen om lovligheden af hotel- og conferencecentret på Farum Park"

27. Indgående: Mail fra [...], af 16/1-07 "Farum Park"
28. Udgående: Mail til Bente Flindt Sørensen, Statsamtet København af 19/1-07
29. Indgående: Mail fra Bente Flindt Sørensen, Statsamtet København af 19/1-07
30. Indgående: Mail fra Carsten Pedersen, Farum Park Sports og Conferencecenter, af 5/2-07, vedhæftet regneark
31. Internt notat: Annonce i Frederiksborg Amts Avis "Udbud af driften af Farum Park"
32. Udgående: Mail til Susanne Birkeland, Furesø kommune, af 6/2-07 "Oplysninger i forbindelse med udbud af driften af Farum Park i 1999"
33. Indgående: Mail fra Susanne Birkeland, Furesø kommune, af 6/2-07 "Oplysninger i forbindelse med udbud af driften af Farum Park i 1999"
34. Udgående: Mail til Lone B. Christensen, Statsamtet København, af 7/2-07 "Farum Park"
35. Indgående: Brev fra Statsforvaltningen Hovedstaden af 2. februar 2007
36. Indgående: Materiale modtaget af Statsforvaltningen Hovedstaden, Farum kommunes brev til Statsforvaltningen Hovedstaden af 22. december 2006 "Vedrørende Hotel- og Conferencecenteret i Farum Park", inkl. bilag
37. Indgående: Materiale modtaget af Statsforvaltningen Hovedstaden, Erhvervs- og Byggestyrelsens brev til Statsforvaltningen Hovedstaden af 30. maj 2006 "Farum Kommunes engagement i hotel- og konferencetret i Farum Park set i forhold til § 2 i lov nr. 383 om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter"
38. Indgående: Materiale modtaget af Statsforvaltningen Hovedstaden, Farum kommunes brev til Statsforvaltningen Hovedstaden af 1. marts 2006 "Vedrørende Statsamtet København, Tilsynets journal nr. 2004-613/624-Hotel- og konferencedelen i Farum Park – leje"
39. Internt notat: af 13/2-07, undtaget fra aktindsigt, jf. fvl. § 12
40. Internt notat: af 19/2-07, undtaget fra aktindsigt, jf. fvl. § 12
41. Indgående: Brev fra Furesø kommune af 16. februar 2007, "Vedr. Konkurrencestyrelsens sag 4/0120-0100-0142/BSC og Statsforvaltningen Hovedstaden, Tilsynets journal nr.:2007-613/8 (tidl.: journal nr. 2004-613/624) – Hotel- og Conferencecenteret i Farum Park – lejefastsættelse m.v.", vedhæftet Furesøs brev til Statsforvaltningen Hovedstaden af 16. februar 2007, Farum Park Sports- og Conferencecenters brev til Furesø kommune af 6. februar 2007 med bilag.
42. Udgående: Mail til [...], af 21/2-07 "Data for medlemmer samt tillægsspørgsmål", vedhæftet brev af 21. februar 2007 "Normtal for kursus- og conferencehoteller samt forespørgsel om udvikling"
43. Udgående: Mail til [...], af 1/3-07 "Lejeafgiftsprocenter for conferencecentre"
44. Internt notat: af 1/3-07, undtaget fra aktindsigt, jf. fvl. § 12

45. Indgående: Mail fra [...], af 1/3-07 "Lejeafgiftsprocenter for conferencecentre", vedhæftet regneark
46. Internt notat: Brev til [...] vedhæftet mail i akt 42
47. Internt notat: Telefonnotat ifm. samtale med Carsten Pedersen, FC Nordsjælland, af 18. januar 2007 "Omsætningstal og betalt lejeafgift"
48. Internt notat: Telefonnotat ifm samtale med Winnie Møller, Farum Park Sports- og Conferencecenter, af 16. januar 2007, "Yderligere spørgsmål i sagen"
49. Internt notat: af 2/3-07, undtaget fra aktindsigt, jf. fvl. § 12
50. Udgående: Mail til Allan K. Pedersen, FC Nordsjælland, af 2/3-07 "Høring af udkast til afgørelse vedr. Farum Park", vedhæftet brev til FC Nordsjælland af 2. marts 2007 med bilag
51. Udgående: Mail til Steen Gensmann, Furesø kommune, af 2/3-07 "Høring af udkast til afgørelse vedr. Farum Park", vedhæftet brev til Furesø kommune af 2. marts 2007 "Partshøring vedr. idræts- og kulturcentret på Farum Park" med bilag
52. Udgående: Brev til FC Nordsjælland og brev til Furesø kommune af 2. marts 2007 med bilag, "Partshøring vedr. idræts- og kulturcentret på Farum Park"
53. Indgående: Brev fra Folketingets Ombudsmand af 5. marts 2007, "Vedrørende Farum Kommunes engagement i Farum Park hotel- og conferencecenter", vedhæftet brev til Henrik Münchow af 5. marts 2007 "Vedrørende Farum kommune og FC Nordsjælland"
54. Indgående: Brev fra Quality Hotel Marina, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1
55. Indgående: Brev fra Hotel Maribo Søpark, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1
56. Indgående: Brev fra Conferencecenter Klarskovgaard, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1
57. Indgående: Brev fra Hotel Fjordgården, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1
58. Indgående: Brev fra Hotel Frederik d. II, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1
59. Indgående: Brev fra KolleKolle Conferencehotel, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1
60. Indgående: Brev fra Vilcon Hotel og Conferencegaard, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt,

jf. fvl. § 15, stk. 1

61. Indgående: Brev fra Odder Parkhotel, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1

62. Indgående: Brev fra Toruplund Hotel og Conferencecenter, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1

63. Indgående: Brev fra Advokaterne af 8. marts 2007, "Vedr.: Sag 4/0120-0100-0142 – FC Nordsjælland A/S", vedhæftet brev til Furesø kommune af 8. marts 2007 og brev til Statsforvaltningen Hovedstaden af 8. marts 2007

64. Udgående: Brev til en række conferencecentre af 7. marts 2007, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift"

65. Udgående: Brev til Statsamtet København som vedhæftet i mail akt 11

66. Indgående: Brev fra Byggecentrum, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1

67. Indgående: Brev fra Sørup Herregaard, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1

68. Indgående: Brev fra Aarslev Kro & Hotel, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1

69. Indgående: Brev fra Fuglesangcentret, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1

70. Indgående: Brev fra Kongebrogaarden, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1"

3.2 Med svarskriftet af 14. maj 2007 har Konkurrencerådet endvidere som bilag G fremlagt akterne tilgået styrelsen efter den 20. marts 2007 (akterne 71-93) og samtidig meddelt FC Nordsjælland aktindsigt som følger med brev af 14. maj 2007, hvori det hedder:

"1) Vedlagt fremsendes Konkurrencerådets svarskrift af d.d. (aktindsigt i Konkurrencerådets j.nr. 4/0120-0100-0142- FC Nordsjælland A/S ctr. Konkurrencerådet).

2) Endvidere vedlægges for god ordens skyld de akter, der er tilgået sagen siden 20. marts 2007 – dvs. efter imødekommelsen af Deres anmodning om aktindsigt (akterne 71-93).

I akterne 71-93 har styrelsen med henvisning til forvaltningsloven § 12, stk. 1 og 15, stk. 1 undtaget en række interne arbejdsdokumenter samt foretaget en anonymisering af omsætningstal og andre fortrolige oplysninger i de akter, hvor en række kursus- og conferencecentre svarer på en række spørgsmål i forbindelse med styrelsens markedsundersøgelse. Konkret drejer det sig om følgende:

- *Interne arbejdsdokumenter*: Akt 93 er undtaget med henvisning til forvaltningslovens § 13.
- *Drifts- og forretningshemmeligheder*: Undtaget i akterne 73-73 [skal være 71-73], 78-83 og 85. Oplysningerne er undtaget med henvisning til forvaltningsloven § 15, stk. 1. De undtagne oplysninger er af samme art, som de oplysninger, styrelsen allerede har undtaget i akterne 54-62 og 66-70. Begrundelserne er tilsvarende de samme. Styrelsen skal derfor henvise til de uddybende begrundelser herfor i svarskriftet pkt. 27-30 og 34-45.

3) Herudover vedlægges en oversigt indeholdende to tabeller vedrørende indholdet af henholdsvis akt 45 og akterne 54-62, 66-73, 78-83 samt 85.

Tabel 1 i bilaget vedrører [...] beregnede af leje-/forpagtningsafgiftsprocenter på basis af indhentede regnskabsdata for 30 conferencecentre (jf. akt. 45) og angiver, hvor mange af de listede conferencecentre, der har en leje-/forpagtningsafgiftsprocent i 3 definerede intervaller.

Tabel 2 i bilaget vedrører styrelsens markedsundersøgelse (jf. akterne 54-62, 66-73, 78-83 samt 85) og angiver antallet af centre, der har besvaret bekræftende eller benægtende på spørgsmål 1, 2 og 6 i undersøgelsen.

De to tabeller giver Dem mulighed for at vurdere spredningen i leje-/forpagtningsafgiftsprocenterne, som opgjort af [...] i akt 45, samt mulighed for at vurdere spredningen i besvarelsenerne af styrelsens markedsundersøgelse for så vidt angår spørgsmål 1, 2 og 6."

Listen over bilag 71-93 ser således ud:

"71. Indgående: Brev fra Quality Hotel Høje Taastrup, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1

72. Indgående: Brev fra Radisson SAS Limfjord Hotel, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1

73. Indgående: Brev fra Sophienberg Slot, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1

74. Udgående: Brev til Advokaterne, att.: Thomas Berg af 20. marts 2007, "Vedr.: Anmodning om udsættelse af frist for partshøring"

75. Udgående: Brev til FC Nordsjælland af 20. marts 2007, "Orientering om udsættelse af frist for høring"

76. Udgående: Brev til Furesø kommune af 20. marts 2007, "Orientering om udsættelse af frist for høring i sag 4/0120-0100-0142"

77. Indgående: Mail fra [...] af 20. marts 2007, [...]

78. Indgående: Mail fra Best Western Torvehallerne A/S, af 23. marts 2007, "Konkurrencestyrelsens markedsundersøgelse". Besvarelse er vedhæftet, svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1

79. Indgående: Mail fra Karlslunde Strand FerieCenter, af 23. marts 2007, "Brev til Karlslunde Strand FerieCenter". Besvarelse er vedhæftet, svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1

80. Indgående: Fax fra Best Western Hotel Schaumburg, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1

81. Indgående: Mail fra Best Western Torvehallerne A/S, af 23. marts 2007, "Konkurrencestyrelsens markedsundersøgelse". Besvarelse er vedhæftet, svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1 (dobbeljournalisering – svarer til akt 78)

82. Indgående: Fax fra Hotel Ebeltoft Strand, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1

83. Indgående: Mail fra Best Western Torvehallerne A/S, af 23. marts 2007, "Konkurrencestyrelsens markedsundersøgelse". Besvarelse er vedhæftet, svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1 (dobbeljournalisering – svarer til akt 78)

84. Udgående: Brev til Advokaterne, att.: Thomas Berg af 30. marts 2007, "Anmodning om yderligere udsættelse af frist for partshøring"

85. Indgående: Brev fra Hotel Brøndby Park, "Markedsundersøgelse af conferencecentres leje-/forpagtningsafgift", svar på spm. 1-6 undtaget for aktindsigt, jf. fvl. § 15, stk. 1

86. Indgående: Fax med brev fra Thomas Berg, Advokaterne, af 11. april 2007, "Vedr. Sag 4/0120-0100-0142 – FC Nordsjælland A/S – Farum Kommune" vedhæftet diverse materiale

87. Indgående: Mail fra Trine Kjær, Advokaterne, af 12. april 2007, vedhæftet brev fra Thomas Berg "Vedr. Sag 4/0120-0100-0142 – FC Nordsjælland A/S – Farum Kommune" vedhæftet diverse materiale

88. Udgående: Mail til Trine Kjær, Advokaterne, af 12. april 2007

89. Indgående: Brev fra Thomas Berg, Advokaterne, af 11. april 2007, "Vedr. Sag 4/0120-0100-0142 – FC Nordsjælland A/S – Farum Kommune" vedhæftet diverse materiale

90. Indgående: Brev fra Furesø kommune, af 11. april 2007, "Konkurrencestyrelsens sag 4/0120-0100-0142 – Partshøring vedrørende Idræts- og Kulturcentret på Farum Park"

91. Indgående: Mail fra Liz T. Johannesen, Furesø Kommune, af 18. april 2007, "Udskrift af Furesø Byråds beslutningsprotokol fra møde den 28. marts 2007 om "Partshøring vedrørende Idræts- og kulturcentret i Farum Park"

92. Udgående: Mail til [...], af 19. april 2007, "Aktindsigt i listen med deltagere i normtalsanalysen"

93. Internt notat: af 19/4-2007, undtaget fra aktindsigt, jf. fvl. § 12"

3.3 Sagen er behandlet på skriftligt grundlag.

4.0 FC Nordsjællands argumentation

4.1 FC Nordsjælland har anført, at for så vidt angår aktindsigt i interne arbejdsdokumenter har FC Nordsjælland ingen mulighed for at verificere, hvorvidt nægtelse af aktindsigt er i overensstemmelse med reglerne eller ej, idet FC Nordsjælland ikke har mulighed for at se akterne. Det overlades derfor til ankenævnet at vurdere, om afslag på aktindsigt heri er berettiget.

4.2 For så vidt angår manglende aktindsigt vedrørende de 29 hoteller og konferencecentre, herunder oplysninger om driftsforhold, leje- og forpagtningsforhold, leje- og forpagtningsafgifter og omsætningstallene for konferencecentrene, bemærkes at der alene kan nægtes aktindsigt, såfremt oplysningerne om virksomhedernes drifts- og forretningsforhold afgørende vil kunne skade disse virksomheders konkurrenceevne eller i øvrigt kunne medføre væsentlige økonomiske skadevirkninger for disse, jf. "afgørende hensyn" i forvaltningslovens § 15. Det er således alene i tilfælde af, at der vil ske afgørende økonomiske skadevirkninger, at der kan nægtes aktindsigt.

FC Nordsjælland har svært ved at se, og det er ej heller på nogen som helst måde dokumenteret, at der kan ske afgørende skadevirkninger for de 29 hoteller og konferencecentre, som er medtaget i statistikken i forbindelse med udarbejdelse af normtalsanalysen.

Det er blandt andet nødvendigt for FC Nordsjælland at konstatere, hvem der udlejer/bortforpagter til de 29 "konkurrerende" hoteller og konferencecentre, da det selvfølgelig har betydning, såfremt det er koncernforbundne parter. FC Nordsjælland er bekendt med, at dette forhold gør sig gældende for i hvert fald to af de i analysen medtagne hoteller og konferencecentre.

Dernæst er der i forbindelse med udlejning/bortforpagtning store individuelle forskelle alt afhængig af beliggenhed, målgruppe, faciliteter, bygningernes alder m.v.

Endvidere siger det jo sig selv, at lejefastsættelsen i allerhøjeste grad er afhængig af, hvorvidt lejeren indtræder i en allerede eksisterende drift af restauration, hotel og konferencecenter, eller hvorvidt der er tale om nyetablering af en sådan virksomhed.

Det er således ganske umuligt at vurdere korrektheden af [...] og dermed Konkurrencestyrelsens såkaldte "normtal", medmindre FC Nordsjælland har mulighed for at se beregningerne efter "i sømmene". Det er ganske urimeligt, at en afgørelse skal baseres på et normtal, hvis beregning FC Nordsjælland ikke har mulighed for at efterprøve.

I det hele taget er der så mange individuelle forskelle, at det er ganske og aldeles urimeligt, såfremt oplysninger herom tilbageholdes overfor FC Nordsjælland. Hertil kommer det faktum, at FC Nordsjælland på ingen måde forretningsmæssigt kan drage nytte af oplysningerne om de påståede konkurrerende virksomheder. Virksomhederne er simpelthen så forskellige.

Det følger af forvaltningslovens § 13, nr. 3, at FC Nordsjælland har ret til aktindsigt. Denne bestemmelse er netop medtaget som specialbestemmelse (lex specialis) i modsætning til forvaltningslovens § 15, som er lex generalis i denne forbindelse. Ligeledes er forvaltningslovens § 12, stk. 2, lex specialis i denne sammenhæng således, at FC Nordsjælland i henhold til forvaltningslovens § 12, stk. 2, § 13, nr. 3, og § 15 er berettiget til og Konkurrencestyrelsen forpligtet til at meddele de ønskede oplysninger.

Hertil kommer, at såfremt det bliver nødvendigt for FC Nordsjælland at indbringe sagen for domstolene, så vil de nu tilbageholdte oplysninger kunne kræves fremlagt, og domstolene vil utvivlsomt give pålæg herom, jf. retsplejelovens regler herom.

Det burde være indlysende klart, at FC Nordsjælland ikke kan dømmes på baggrund af et materiale, som FC Nordsjælland ikke har kendskab til. Det følger af såvel retsplejelovens regler herom samt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og deri indeholdte principper, som tillige gælder indenfor den civile lovgivning.

Fortsat nægtelse af fuld aktindsigt vil blot medføre, at denne sag vil blive indbragt for domstolene i tilfælde af, at afgørelserne vil gå FC Nordsjælland imod.

Det bemærkes i øvrigt, at ingen af de 29 hoteller og conferencecentre på nogen som helst måde er at betragte som konkurrenter til FC Nordsjællands restaurations- og hoteldrift i Farum Park. Hvordan kan man eksempelvis sammenligne Hotel Legoland og FC Nordsjællands virksomhed? Der er tale om helt forskellige varer og udbud, som ikke kan sammenlignes. I den forbindelse bemærkes, at ingen af FC Nordsjællands såkaldte "29 konkurrenter" har klaget.

Til det af Konkurrencerådet anførte under sagen for Konkurrenceankenævnet bemærkes, at det er usædvanlig mange ord, hvormed man fra Konkurrencerådets side finder det nødvendigt at forsvare sine synspunkter om hemmeligholdelse af det materiale, hvorpå Konkurrencestyrelsen har udarbejdet sit udkast til en afgørelse.

Det strider mod alle retsprincipper, at den "tiltalte" ikke har adgang til selv at gennemgå det materiale, som ligger til grund for "tiltalen" og en eventuel afgørelse.

5.0 Konkurrencerådets argumentation

5.1 Konkurrencerådet har anført, at FC Nordsjælland er part i hovedsagen – j.nr. 4/0120-0100-142 – og derfor efter forvaltningsloven § 10, stk. 1, har adgang til at blive gjort bekendt med alle sagens akter, medmindre en af undtagelserne i §§ 12-15 finder anvendelse.

Konkurrencestyrelsen har med henvisning til forvaltningslovens § 12, stk. 1, undtaget akterne 14, 16, 39, 40, 44 og 49 samt en del af akt 25 med henvisning til, at der er tale om interne arbejdsdokumenter, der er udfærdiget af styrelsen til eget brug i forbindelse med behandlingen af den aktuelle sag. Som ankenævnet kan konstatere, er der tale om akter med interne og i visse tilfælde foreløbige notater samt interne mails og skabeloner. Akt 25 er ligeledes et internt arbejdsdokument indeholdende dels et referat af en telefonsamtale, dels sagsbehandlernes egne foreløbige overvejelser vedrørende sagen.

Ingen af disse dokumenter, bortset fra akt 25, indeholder oplysninger af en sådan karakter, at det berettiger til aktindsigt med hjemmel i § 12, stk. 2, eller § 13. For så vidt angår akt 25 er der givet aktindsigt i den del af dokumentet, der indeholder referatet af telefonsamtalen, jf. § 13, nr. 2, hvorimod sagsbehandlerens foreløbige overvejelser anført i fortsættelse heraf er undtaget med hjemmel i § 12, stk. 1, nr. 1. Dette er meddelt FC Nordsjælland i brevet af 19. april 2007.

Rådet fastholder derfor, at akterne 14, 16, 39, 40, 44 og 49 samt den del af akt 25, der indeholder sagsbehandlerens overvejelser, ikke er undergivet aktindsigt i medfør af forvaltningsloven.

5.2 For så vidt de undtagne oplysninger vedrørende drifts- og forretningshemmeligheder bemærkes, at Konkurrencestyrelsen efter en konkret vurdering har undtaget oplysninger om driftsforhold, leje-/forpagtningsforhold, leje-/forpagtningsafgifter og omsætningstal for de enkelte conferencecentre. Oplysningerne, der er indeholdt i akterne 45, 54-62 og 66-70, er undtaget med henvisning til forvaltningslovens § 15, stk. 1. Det er specifikke, enkeltstående oplysninger, der er undtaget, således at klager i overensstemmelse med § 15, stk. 2, har fået aktindsigt i den resterende del af de pågældende akter.

Oplysningerne undtaget i akterne 54-62 og 66-70 er svar på i alt seks spørgsmål indhentet af Konkurrencestyrelsen i forbindelse med en markedsundersøgelse af conferencecentres

leje-/forpagtningsafgift. Spørgsmålene drejer sig om, hvorvidt de adspurgte conferencehoteller har indgået leje- eller forpagtningsaftale. De adspurgte har tillige oplyst omsætningen i 2005 for drift af conferencecenter, størrelse af lejeafgift/forpagtningsafgift, om leje- eller forpagtningsafgift er et fast årligt beløb eller en procentsats af omsætningen samt evt. sammenfald mellem ejerskab og driften af conferencehotellet. Svarene på alle seks spørgsmål er undtaget.

I akt 45 indgår leje- og forpagtningsafgifter for 2005 opgjort som procent af omsætningen for de hoteller, som [...]. Styrelsen har modtaget tallene fra [...], men alene i anonymiseret form (hotel A, B, C osv.). Styrelsen har fundet, at de pågældende leje- og forpagtningsafgifter i akt 45 var omfattet af § 15, stk. 1.

Konkurrencerådet fastholder under henvisning til begrundelsen i styrelsens afgørelse af 19. april 2007, at oplysningerne vedrørende driftsforhold, leje-/forpagtningsforhold, leje-/forpagtningsafgifter og omsætningstal med rette er undtaget fra aktindsigt.

Efter forvaltningslovens § 15 skal der foretages en afvejning af partens interesse i at kunne benytte kendskab til dokumenterne til varetagelse af sine interesser over for afgørende hensyn til andre private eller offentlige interesser.

I John Vogter: Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave, 2001, s. 330, er det vedrørende § 15, stk. 1, anført bl.a.:

"... at der efter bestemmelsen normalt kun vil blive tale om at undtage oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold og oplysninger om virksomheders drifts- eller forretningsforhold, som afgørende vil kunne skade virksomhedens konkurrenceevne eller i øvrigt medføre væsentlige økonomiske skadevirkninger."

I John Vogter: Offentlighedsloven med kommentarer, 3. udgave, 1998, s. 226, er det ad kommentaren til § 12 (hvis anvendelse svarer til forvaltningslovens § 15) anført bl.a.:

"[Bestemmelsen er kun] anvendelig, hvis indrømmelse af aktindsigt efter et konkret skøn må antages at indebære en nærliggende risiko for, at der – typisk af konkurrencemæssige grunde – påføres den pågældende person eller virksomhed skade, navnlig et økonomiske tab af nogen betydning...".

Der er i overensstemmelse med § 15, stk. 1, foretaget en konkret og individuel vurdering af,

- a. om de oplysninger, som er undtaget, kan rubriceres som oplysninger om drifts- og forretningsforhold,
- b. om der er nærliggende for, at aktindsigt i disse oplysninger vil kunne påføre de pågældende kursus- og conferencecenter skade, samt
- c. hvis interesser - de pågældende conferencecentres eller klagers – der vejer tungest.

For så vidt angår oplysningerne indhentet i forbindelse med styrelsens markedsundersøgelse er rådet opmærksom på, at graden af følsomhed varierer. F.eks. må oplysninger om det enkelte centers omsætning og lejeafgiftsforhold og -værdier alle betegnes som både væsentlige og særdeles fortrolige oplysninger om drifts- og forretningsforhold. Lejeafgiften indgår således som en vigtig og tungtvejende del af de pågældende conferencecentres omkostninger, og oplysningerne herom bidrager til et indblik i det enkelte conferencecenters omkostningsstruktur og råderum i forbindelse med prissætningen af centrets aktiviteter.

Heroverfor står oplysninger om selve driftsformen – dvs. om centret indgår i et lejeforhold, et forpagtningsafgiftsforhold eller om lokaliteterne er ejet af driftsherren selv m.v. Rådet har under den foreliggende sag vurderet, om kendskab hertil kan udgøre forretningshemmeligheder. Oplysningerne indgår som svar på spørgsmål 1, 2 og 6 i styrelsens markedsundersøgelse.

Driftsformen som sådan har betydning i forhold til centrets dispositioner og dermed for centrets prissætningsmuligheder. F.eks. indebærer en forpagtningsaftale ifølge [...] ofte begrænsninger af centrets driftsmæssige manøvre muligheder, idet forpagtningsaftaler i modsætning til lejeaftaler ofte indeholder en række krav til forpagter, der ligger ud over almindelige lejevilkår om vedligeholdelse og lignende. Selv om det ikke kan udelukkes, at oplysninger om driftsformen for nogle centres vedkommende er almindeligt kendt – især i branchen eller i lokalområdet – har rådet ikke kunnet afvise, at oplysninger herom af visse centre kan anses som en forretningshemmelighed, fordi det kan give konkurrenter en indikation af centrets bundethed henholdsvis manøvre muligheder i en konkurrencesituation.

For at imødegå risikoen for, at aktindsigt i oplysninger om driftsformen skader de pågældende kursus- og conferencecentre, finder rådet det derfor rettest fortsat ikke at oplyse, hvilke besvarelser konkret navngivne kursus- og conferencecentre har givet på spørgsmål 1, 2 og 6. For at stille FC Nordsjælland bedst muligt i forhold til en bedømmelse af Konkurrencestyrelsens beregningsgrundlag har styrelsen i stedet lavet en oversigt med en summering af svarene på spørgsmål 1, 2 og 6 (tabel 2 i ankesagens bilag E).

Hvad angår listerne med leje-/forpagtningsafgiftsprocenter fra [...] er der ligeledes tale om væsentlige og dermed følsomme forretningshemmeligheder. Styrelsen har vurderet, at det - ved at kombinere disse oplysninger med listerne med navne på de deltagende conferencecentre - vil være muligt at identificere enkelte conferencecentres konkrete leje-/forpagtningsafgift. Herved vil FC Nordsjælland kunne tilegne sig indblik i et væsentligt element i conferencecentres omkostningsstruktur.

Netop oplysningernes følsomme karakter er da også baggrunden for, at [...] alene har fremsendt listerne med leje- og forpagtningsafgifter i akt 45 i anonymiseret form, idet [...] i videst muligt omfang har ønsket at bevare de deltagende centres fortrolighed. Styrelsen har accepteret modtagelsen i anonymiseret form, idet denne i sin indstilling til rådet under alle omstændigheder lægger en gennemsnitbetragtning til grund og således ikke - isoleret set - har fundet interesse i de enkelte centres afgiftsprocenter. Det kan tilføjes, at listen med leje-/forpagtningsafgifter alene er anvendt til vurdering af spredningen mellem de enkelte centres afgiftsprocenter.

Svarende til det foran anførte har styrelsen i stedet lavet en oversigt indeholdende en intervalinddeling af leje- og forpagtningsafgifter beregnet af [...] på basis af regnskabstal for 30 henholdsvis 20 medlemmer (tabel 1 i ankesagens bilag E).

De to nævnte tabeller har følgende indhold:

"Tabel 1:

Intervalinddeling af leje-/forpagtningsafgifter beregnet af [...] på basis af regnskabstal indhentet for 30 medlemmer (jf. akt 45).

Interval:	Centre af liste med 30	Centre af liste med 20
<=10. pct. af omsætningen	10	4
10-20 pct. af omsætningen	13	13
>20 pct. omsætningen	7	3

Tabel 2

Summering af besvarelser på spørgsmål 1, 2 og 6 i markedsundersøgelsen af i alt 28 conferencecentre (jf. akt. 54-62, 66-73, 78-83 og 85).

Besvarelser	Centre i liste på 28
Samlet antal besvarelser	22
Centre med lejeaftale (jf. spm. 1)	8
Centre med forpagtningsaftale (jf. spm. 2)	5
Center med hverken eller (jf. spm. 1 og 2)	9
Centre med samme drifts- og ejerherre (jf. spm. 6)	13
Centre med forskellig drifts- og ejerherre (jf. spm. 6)	8

”

Sammenfattende gælder for alle oplysninger undtaget efter § 15, stk. 1, at der er tale om oplysninger, som FC Nordsjælland for langt de flestes vedkommende ikke vil kunne få på anden måde, ligesom det for de flestes oplysningers vedkommende vil være ulovligt efter konkurrencelovens § 6 at udveksle disse mellem konkurrenter.

Kendskab til oplysningerne vil kunne misbruges både af konkurrenter samt af større kunder – f.eks. rejsebureauer og større virksomheder – under forhandling med conferencecentrene om priser og rabatter ved aftag af centrenes aktiviteter.

I den forbindelse bør det ved en risikovurdering som den foreliggende tillægges betydning, at forvaltningsloven ikke opstiller begrænsninger for anvendelsen af oplysninger modtaget ved aktindsigt. Udover FC Nordsjællands mulighed for at anvende oplysningerne i konkurrencemæssig sammenhæng vil der ligeledes kunne påføres de pågældende conferencecentre økonomisk skade, hvis oplysningerne, der netop ikke er undergivet restriktioner, kommer til andres kendskab; f.eks. konkurrenter og kunder.

Kendskab til omsætning, lejeafgift, lejeforhold og afregningsform af lejeafgift (dvs. hvorvidt den f.eks. er omsætningsafhængig) kan bruges til at skabe et indtryk af, hvor bundet conferencecentret er af sine omkostninger set i forhold til centerets omsætningsmuligheder. Viden om, at et center har en høj fast (ikke-omsætningsafhængig) lejeafgift, er anvendelig i en konkurrencesituation, idet en konkurrent, der ønsker at presse centeret ud af markedet, har store fordele ved at kende centerets prismæssige smertegrænse (dvs. hvor prisen sættes så lavt, at de variable omkostninger ikke dækkes). Tilsvarende kan større kunder under en forhandling anvende kendskab til et centers råderum i forbindelse med prissætningen set i forhold til centerets omkostninger, til at vide, om et center kan presses ned i pris.

Det er derfor rådets opfattelse, at meddelelse af aktindsigt i de i sagen ekstraherede oplysninger vil medføre en nærliggende risiko for anvendelse til skade for de pågældende kursus- og conferencecentres konkurrenceevne.

Om omfanget af denne risiko skal det uddybende anføres, at FC Nordsjælland ligesom de øvrige conferencecentre i undersøgelsen driver conference- og kursusaktiviteter her i landet og herunder hotel- og restaurationsdrift inden for kategorien ”4 stjerner”. FC Nordsjælland vil med de pågældende oplysninger f.eks. kunne indrette sin forretnings- og prisstrategi i forhold til de pågældende 4-stjernede conferencecentre ud fra sin viden om, hvorvidt de må antages at være

omkostningsmæssigt presset eller ej. FC Nordsjælland vil f.eks. kunne lade sin viden indgå i overvejelser om eventuelle driftsudvidelser eller målrettede markedsføringstiltag. Det bemærkes for god ordens skyld, at Farum Park idræts- og kulturcenter ikke længere drives formelt af FC Nordsjælland selv men af Farum Park Sports- og Conferencecenter. FC Nordsjælland indgår dog i koncernfællesskab med Farum Park Sports- og Conferencecenter og har stor interesse i centrets drift, idet klager står bag alle øvrige aktiviteter på Farum Park.

De skadelige virkninger ved en aktindsigt skal afvejes overfor klagers interesse i at få indsigt i oplysningerne. Formålet med adgangen til aktindsigt er at give parten mulighed for at gøre sig bekendt med det materiale og de oplysninger, der findes i sagen, og hermed mulighed for at korrigere eller supplere disse oplysninger, inden afgørelse træffes.

Som anført er oplysninger om konkrete økonomiske forhold – omsætning, lejeafgiftsværdier m.v. – som udgangspunkt af mere følsom art for det enkelte kursus- og conferencecenter end oplysninger om f.eks. driftsformen. Imidlertid fastholder rådet efter en sådan interesseafvejning, at FC Nordsjælland med de oplysninger, som selskabet er i besiddelse af, har behørig mulighed for at varetage sine interesser og dermed ikke bør gives indsigt i yderligere oplysninger i sagen.

Det skyldes, at styrelsen i sin afgørelse alene lægger en gennemsnitsbetragtning til grund for opgørelsen af markedslejeafgiften og dermed støtten fra Farum kommune til FC Nordsjælland. FC Nordsjælland har med den givne aktindsigt fuldt kendskab til, hvilke conferencecentres leje-/forpagtningsafgifter der ligger til grund for gennemsnitsbetragtningen og hvordan disse er udvalgt, ligesom FC Nordsjælland har mulighed for at bedømme spredningen i leje/lejeforpagtningsprocenterne samt mulighed for at vurdere spredningen i besvarelserne af styrelsens markedsundersøgelse for så vidt angår spørgsmål 1, 2 og 6. Set i denne sammenhæng har FC Nordsjælland f.eks. ingen reel interesse i at vide, hvilke konkrete conferencecentre der har en leje- eller en forpagtningsaftale.

FC Nordsjælland har dermed mulighed for at udtale sig om, hvorvidt selskabet finder sammenligningsgrundlaget rimeligt og herunder komme med bemærkninger til dette samt øvrige forhold vedrørende styrelsens beregningsgrundlag. Sådanne eventuelle bemærkninger fra FC Nordsjælland, herunder om hvorvidt den af styrelsen udregnede gennemsnitlige lejeafgiftsprocent måtte være repræsentativ eller andre forhold vedrørende styrelsens udregninger eller beregningsgrundlag, bør herefter bedømmes i tilknytning til behandlingen af hovedsagen.

Med henvisning til ovenstående finder rådet, at FC Nordsjælland - trods de konkret omhandlede begrænsninger i adgangen til aktindsigt - er i stand til at varetage sine interesser i hovedsagen. En afvejning af FC Nordsjællands interesse i at få kendskab til de pågældende oplysninger over for den risiko for skadevirkning, som aktindsigt i oplysningerne vil påføre de pågældende kursus- og conferencecentre, bør derfor falde ud til fordel for kursus- og conferencecentre.

Rådet fastholder sammenfattende, at oplysningerne i akterne 45, 54-62 og 66-70 om driftsforhold, leje-/forpagtningsforhold, leje-/forpagtningsafgifter og omsætningstal med rette er undtaget fra aktindsigt.

6.0 Konkurrenceankenævnets bemærkninger

Ankenævnet har gennemgået samtlige akter i sagen. Af de grunde, der er anført af Konkurrencerådet, tiltræder ankenævnet, at FC Nordsjælland ikke har krav på yderligere aktindsigt. Ankenævnet stadfæster derfor de gjorte indskrænkninger i FC Nordsjællands ret til aktindsigt.

Herefter bestemmes:

De foretagne begrænsninger i FC Nordsjælland A/S' ret til aktindsigt stadfæstes.

Jens Fejø

Ole Jess Olsen

Suzanne Helsteen

Christian Hjorth-Andersen

Børge Dahl