

## Klagenævnet for Udbud

(Erik P. Bentzen og Jesper Stage Thusholt)

3. januar 2023

J.nr. 22/14555 (tidl. 22/05561)

MSCH

Til DiaLab, Dansk Diagnostika- og Laboratorieforening  
Sendt via Digital Post

**Vedr.: Klage over Region Midtjyllands afgørelse af 8. april 2022  
vedrørende delvist afslag på aktindsigt i materiale i sag om  
udbud af COVID-19 selvtests**

**KLAGENÆVNET FOR UDBUD**

Toldboden 2  
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00  
CVR-nr. 37795526  
klfu@naevneneshus.dk  
www.naevneneshus.dk

### Indledning

Klagenævnet for Udbud modtog den 10. maj 2022 via Ankestyrelsen en klage fra DiaLab, Dansk Diagnostika- og Laboratorieforening (herefter "Dialab") af 21. april 2022 over Region Midtjyllands afgørelse af 8. april 2022 om delvis aktindsigt i materiale i sag om udbud af COVID-19 selvtests.

Den 25. maj 2022 orienterede klagenævnet Dialab om, at nævnet forventede at kunne træffe en afgørelse i sagen inden for fristen på 20 arbejdsdage i overensstemmelse med offentlighedslovens § 37, stk. 3.

Den 27. juni 2022 oplyste klagenævnet, at det ikke var muligt at overholde den frist for afgørelse, som blev oplyst den 25. maj 2022, men at klagenævnet forventede at kunne træffe afgørelse i sagen inden for 20 arbejdsdage fra den 27. juni 2022.

Fristen blev henholdsvis den 27. juli, 25. august, 23. september, 24. oktober, 23. november og 22. december 2022 hver gang forlænget med 20 arbejdsdage.

### Sagens forløb

Dialab anmodede den 7. januar 2022 Region Midtjylland om aktindsigt i "indkøbet af de 68 mio. [selvtests] her før nytår 2021, jf. ...".

Region Midtjylland sendte den 14. januar 2022 følgende mail til Dialab:

”...

Tak for din mail. Jeg har forsøgt at indsætte din anmodning om aktindsigt af 7. januar 2022 i ordlyden af din anmodning om aktindsigt af 26. november 2021. Er anmodning om aktindsigt af 7. januar 2022 forstået korrekt?

Jeg anmoder om aktindsigt i Region Midtjyllands korrespondance med øvrige myndigheder, herunder øvrige regioner, omkring beslutningen om at indkøbe 68 mio. selvtest i december 2021. Jeg anmoder desuden om indsigt i interne notater og vurderinger der lå til grund for beslutningen om at købe 68 mio. selvtest. Jeg skal desuden bede Region Midtjylland oplyse hvor mange test Regionen endte med at købe (i runde tal) og hvornår disse test var forbrugt.

...”

Dialab præciserede ved mail af 17. januar 2022 til Region Midtjylland anmodningen:

”...

Ja, det er korrekt – jeg har blot ændret lidt – med rødt.

Jeg anmoder om aktindsigt i Region Midtjyllands korrespondance med øvrige myndigheder, herunder øvrige regioner, omkring beslutningen om at indkøbe 68 mio. selvtest i december 2021. Jeg anmoder desuden om indsigt i interne notater og vurderinger der lå til grund for beslutningen om at købe 68 mio. selvtest, **samt den samlede pris for købet**. Jeg skal desuden bede Region Midtjylland oplyse hvor mange test Regionen endte med at købe (i runde tal), hvornår disse test **forventes forbrugt og hvor mange personer disse test er tiltænkt til**.

...”

Region Midtjylland orienterede den 21. januar 2022 Dialab om behandlingen af anmodningen:

”...

I forlængelse af vores e-mail af 18. januar 2022, hvori vi kvitterede for modtagelse af jeres anmodning om aktindsigt af 17. januar 2022, skal vi hermed vende kort tilbage overfor jer med en orientering om sagens behandling.

#### **Aktindsigtsanmodningen**

Vi har noteret, at jeres anmodning om aktindsigt vedrører følgende:

- *Region Midtjyllands korrespondance med øvrige myndigheder, herunder øvrige regioner, omkring beslutningen om at indkøbe 68 mio. selvtest i december 2021.*
- *Interne notater og vurderinger der lå til grund for beslutningen om at købe 68 mio. selvtest, samt den samlede pris for købet.*
- *Hvor mange test Regionen endte med at købe (i runde tal).*
- *Hvornår disse test forventes forbrugt.*
- *Hvor mange personer disse test er tiltænkt til.*

...

### **Identifikation af sager og dokumenter**

Der er ikke i aktindsigtsanmodningen identificeret konkrete sager eller dokumenter som genstand herfor. Der er i stedet angivet de temaer, som aktindsigten vedrører, jf. herved offentlighedslovens § 9, stk. 1, nr. 2.

Med baggrund i de angivne temaer i aktindsigtsanmodningen har Region Midtjylland påbegyndt en søgning i dokumenthåndteringssystemet med henblik på at kunne identificere alle relevante sager og dokumenter, som er omfattet af jeres anmodning om aktindsigt.

Som led i denne afklaring vil Region Midtjylland vende tilbage overfor jer med henblik på at afgrænse omfanget af jeres anmodning om aktindsigt i forhold til de berørte sager og dokumenter.

På baggrund af jeres tilbagemelding vil Region Midtjylland herefter foretage en nærmere vurdering af aktindsigtsanmodningens indhold og omfang. Endvidere vil Region Midtjylland gennemgå og vurdere de sager, dokumenter og oplysninger, der er omfattet af jeres aktindsigtsanmodning og behørigt vurdere, om der er grundlag og evt. behov for at undtage dele af materialet fra aktindsigt i henhold til bestemmelserne i offentlighedslovens kapitel 4. Herefter vil Region Midtjylland træffe afgørelse, om jeres anmodning om aktindsigt kan imødekommes helt eller delvist og give meddelelse herom, jf. offentlighedslovens kapitel 5.

### **Sagens omfang**

På grund af ordlyden og omfanget af jeres aktindsigtsanmodning og Region Midtjyllands indledende undersøgelser af foreliggende materiale omfattet heraf, kan vi konstatere, at sagens omfang og kompleksitet indebærer, at Region Midtjylland ikke vil kunne færdigbehandle jeres anmodning om aktindsigt inden 7 arbejdsdage efter modtagelsen (dvs. til den 26. januar 2022), jf. offentlighedslovens § 36, stk. 2, 2. og 3. pkt. og § 36, stk. 3. I den

sammenhæng skal det endvidere fremhæves, at det ud fra de angivne temaer for aktindsigtsanmodningen kan konstateres, at en række myndigheder vil skulle inddrages og høres i forbindelse med afklaringen af grundlaget for imødekommelse af anmodningen. Dette vil naturligvis tillige indebære et yderligere tidsforbrug for sagens behandling, jf. offentlighedslovens § 36, stk. 1.

I forbindelse med Region Midtjyllands orientering om de identificerede sager, dokumenter og oplysninger ud fra jeres tematisering af aktindsigtsanmodningens genstand, vil Region Midtjylland underrette jer om den videre plan for behandlingen af sagen, herunder hvornår anmodningen om aktindsigt kan forventes færdigbehandlet, jf. offentlighedslovens § 36, stk. 2, 3. pkt.

Med baggrund i ovenstående kan vi meddele, at i det omfang I kan afgrænse og konkretisere jeres anmodning om aktindsigt, så kan det eventuelt være muligt at fremme aktindsigtssagens behandling.  
...”

Det fremgår, at Dialab den 15. februar 2022 præciserede, at anmodningen også omfattede Region Midtjyllands selvstændige vurderinger af lovligheden af indkøbet af de 65,5 mio. tests uden udbud, og hvor mange testkits fra Medical Supplies Direct Ltd., der var leveret frem til den 15. februar 2022.

Region Midtjylland foretog den 18. marts 2022 høring af Apodan A/S, Medical Supplies Direct Ltd., NINE United Care A/S og Roche Diagnostics A/S.

Den 22. marts 2022 modtog Region Midtjylland følgende høringssvar fra Roche Diagnostics A/S:

”...

Det er Roche Diagnostics holdning, at enhedspriser skal undtages aktindsigt.

Der er en nærliggende risiko for, at en udlevering af enhedspriserne for antigenest vil medføre en økonomisk skade for Roche Diagnostics. Det vil f.eks. medføre konkrete skadevirkninger for Roche Diagnostics, at konkurrenter vil få indblik i prisstrukturer. En skadevirkning kan eksempelvis være tabt forretning i og udenfor udbud idet konkurrenter har kendskab til vores priser som selvsagt er forretningssensitive oplysninger.

...”

Den 23. marts 2022 modtog Region Midtjylland høringssvar fra Medical Supplies Direct Ltd. Af høringssvaret fremgår bl.a.:

”You have explained, and we appreciate that pursuant to section 30 of the Act the right to access excludes information regarding technical devices or on operating or business matters in so far as it is of significant economic importance to the party to whom it relates.

In this respect we would respectfully object to access for the following (non-exhaustive) reasons, which we reserve the right to add or amplify in due course:

1. Access would involve the disclosure of our commercially sensitive information and business secrets
2. The disclosure of sensitive pricing information would directly harm our commercial rights and potentially hinder our business to work competitively
3. Consequently, disclosure has or has the real risk of prejudicing or damaging our commercial interests
4. The negative consequences of such a disclosure and the prejudice and damage it would cause would be significant and irreparable.
5. Further, the disclosure would impact negatively on others within our supply chain and reveal commercial sensitive prices and margin.

For the above reasons and in circumstances where the Government purchase was made in a pandemic and was an emergency with pressure on supply and freight and where MSDL was awarded four separate contracts having been assessed against alternative bidders on each occasion, we would respectfully object to the access given the damage it would cause.”

Den 25. marts 2022 modtog Region Midtjylland følgende høringsvar fra Apodan A/S:

”...

Apodan er ikke interesseret i at Region Midt udleverer enhedspriser til eksterne parter. Enhedspriser er et af de mest afgørende konkurrenceparametre, vi som virksomhed har på markedet. Hovedparten af vores indtjening er baseret på offentlige udbud, hvor enhedspriser oftest er den afgørende parameter. Generelt oplyser Apodan ikke enhedspriser til udenforstående.

Som distributør for en europæiske virksomhed, hvor kvaliteten af produktet er højt, er vores kostpris tilsvarende høj. Det betyder, at vi har et meget lille råderum for justeringer på pris.

Af denne årsag betyder indsigt i enhedspriser at konkurrerende virksomheder får viden om, hvordan Apodan sammensætter priser på produkter. Det indebærer en risiko for, at Apodan fremtidigt vil lide økonomisk skade, da

konkurrenter sættes i en fordelagtig situation, hvor de kan placere sig under vores enhedspris i fx udbud. Helt konkret vil vores forhandlingsposition påvirkes negativt overfor fremtidige kunder, hvilket vil ramme fremtidig indtjening.

Vi håber, at Region Midt vil lægge ovenstående til grund, ved Regionens vurdering om aktindsigt i Apodans enhedspriser, da vi ikke ønsker dem oplyst.  
..."

Den 28. marts 2022 modtog Region Midtjylland hørings svar fra NINE United Care A/S. Af hørings svaret fremgår:

"...

Vi har haft en del overvejelser omkring denne aktindsigt. Normalt er har vi ikke interesse i at oplyse vores priser da vi mener det vil kunne skade vores fremtidige forretningsmuligheder.

Rent undtagelsesvis har vi sammen med vores ejerkreds besluttet at vi ikke har noget imod at vores salgspriser på antigentest til RM "kommer frem".

Det skyldes bl.a. at der ikke foreligger en teststrategi fra regeringen på nuværende tidspunkt og vi dermed ikke har udsigt til at skulle konkurrer i udbud eller lignede i den nærmeste fremtid.

Således acceptere vi fra vores side at nedenstående salgspriser ikke bliver undtaget fra aktindsigten:  
..."

Region Midtjylland traf den 8. april 2022 afgørelse om aktindsigt. Af afgørelsen fremgår bl.a.:

### **"Anmodning om aktindsigt**

Du har den 7. januar 2022 anmodet om aktindsigt i følgende:

...

Den 15. februar 2022 har du præciseret, at din anmodning om aktindsigt også omfatter følgende:

- Region Midtjyllands selvstændige vurderinger af lovligheden af indkøbet af de 65,5 mio. test uden udbud.
- Hvor mange testkits fra Medical Supplies Direct der d.d. (den 15. februar 2022) er leveret.

### **Regler**

Region Midtjylland har behandlet anmodningen om aktindsigt i henhold til offentlighedsloven (lovbekendtgørelse nr. 145 af 24. februar 2020 om offentlighed i forvaltningen).

### **Afgørelse**

Region Midtjylland har identificeret i alt 211 sider, som er journaliseret på tidspunktet for modtagelsen af anmodningen om aktindsigt, og som er omfattet af anmodningen om aktindsigt. Region Midtjylland kan delvist imødekomme jeres anmodning om aktindsigt, da regionen har undtaget følgende:

- oplysninger om enkeltpersoners private forhold, jf. offentlighedslovens § 30, nr. 1
- oplysninger om virksomheders forretningsforhold mv. af væsentlig økonomisk betydning, jf. offentlighedslovens § 30, nr. 2
- oplysninger til beskyttelse af offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet, jf. offentlighedslovens § 33, nr. 5

Begrundelsen for at undtage oplysningerne findes i afsnittet nedenfor. Region Midtjylland har i den forbindelse også overvejet, om der kan gives aktindsigt i dokumenter og oplysninger i videre omfang, end hvad der følger af offentlighedslovens §§ 23-35, jf. offentlighedslovens § 14.

Dokumenterne med overstregning af de undtagne oplysninger er vedlagt denne afgørelse som en samlet PDF-fil indeholdende i alt 211 sider.

### **Begrundelse**

#### Oplysninger om enkeltpersoners private forhold, jf. offentlighedslovens § 30, nr. 1

Bestemmelsen indeholder hjemmel til at undtage oplysninger om fysiske personer.

Ved vurderingen af, hvilke oplysninger der kan anses for at vedrøre private forhold, må der tages udgangspunkt i, om oplysningerne er af en sådan karakter, at de efter den almindelige opfattelse i samfundet bør kunne forlanges unddraget offentlighedens kendskab.

Omfattet er særligt følsomme oplysninger, såsom oplysninger om race og religion, oplysninger om strafbare forhold, helbredsforhold og lignende. Endvidere er mindre følsomme oplysninger omfattet, f.eks. oplysninger om CPR-numre, beskyttede adresser i folkeregisteret, beskyttede telefonnumre og oplysninger om eksamenskarakterer.

På baggrund heraf har Region Midtjylland undtaget oplysninger om en fysisk persons helbredsforhold.

Oplysninger om virksomheders forretningsforhold mv. af væsentlig økonomisk betydning, jf. offentlighedslovens § 30, nr. 2

Bestemmelsen forudsætter, at Region Midtjylland foretager en konkret vurdering, der falder i to led: (1) om der er tale om oplysninger vedrørende forretningsforhold mv., og (2) om aktindsigt i disse oplysninger må antages at indebære en nærliggende risiko for, at der påføres den pågældende virksomhed navnlig økonomisk skade af nogen betydning.

I henhold til fast praksis ved Klagenævnet for Udbud anses enhedspriser for at vedrøre forretningsforhold mv., der indebærer en nærliggende risiko for, at der påføres den pågældende virksomhed navnlig økonomisk skade af nogen betydning.

Det følger af forarbejderne, at der i forhold til oplysninger, der er omfattet af bestemmelsen, gælder en klar formodning for, at udlevering af oplysningerne vil indebære en nærliggende risiko for, at virksomheden, oplysningerne angår, vil lide skade af betydning. Region Midtjylland har også indhente en udtalelse fra de berørte virksomheder, for at få belyst risikoen for, at en udlevering af oplysninger om forretningsforhold mv. konkret vil medføre den nævnte risiko for økonomisk skade.

På baggrund heraf har Region Midtjylland konkret vurderet, at der er grundlag for at undtage oplysninger om enhedspriser, dog med undtagelse af oplysninger angående NINE United Care A/S.

Oplysninger til beskyttelse af offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet, jf. offentlighedslovens § 33, nr. 5

Retten til aktindsigt kan begrænses, når det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

Bestemmelsen skal tilgodese beskyttelsesinteresser, dels som er anerkendt i lovens øvrige undtagelsesbestemmelser, men hvor de udtrykkelige bestemmelser har vist sig at være utilstrækkelige, dels som ikke har en snæver sammenhæng med de interesser, der er kommet til udtryk i undtagelsesbestemmelserne.

Region Midtjylland har i den forbindelse konkret vurderet, at hemmeligholdelse af oplysninger om grundlaget for at kunne anvende udbudslovens



§ 80, stk. 5, som er blevet udvekslet med andre myndigheder, er klart påkrævet af hensyn til offentlige interesser.

Vurderingerne om anvendelsen af udbudslovens § 80, stk. 5, blev foretaget i en sammenhæng, hvor en klage- eller retssag var en nærliggende mulighed, og hvor Region Midtjylland til grundlag for sine overvejelser søgte fornøden vejledning hos de øvrige myndigheder, som indkøb af antigentest blev koordineret med.

Region Midtjylland har derfor vurderet, at hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er klart påkrævet med henblik på at sikre, at Region Midtjylland på samme måde som en modpart har ret til - som grundlag for sine overvejelser - at søge fornøden vejledning, uden at andre gennem offentlighedsloven skal have adgang til at gøre sig bekendt hermed.

Region Midtjylland har også vurderet, at der konkret er nærliggende fare for, at de nævnte interesser vil lide skade af betydning, når DiaLab har varslet en mulig klage over indkøb af antigentest foretaget i henhold til udbudslovens § 80, stk. 5, hvilket også blev gentaget i DiaLabs svar af 4. april 2022 vedrørende Region Midtjyllands sagsbehandlingstid.

Vurderingerne var også en del af Region Midtjyllands og de øvrige myndigheders interne beslutningsproces, hvor de ansatte – også grundet tidspresset forbundet med håndteringen af Covid-19 – har korresponderet på en fri og formløs måde om deres overvejelser og i forbindelse med det forberedende arbejde.

Region Midtjylland har derfor også vurderet, at hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er klart påkrævet med henblik på at sikre, at de offentligt ansatte har ret til ordentlige arbejdsvilkår uden det pres, som en eventuel senere offentliggørelse af foreløbige overvejelser kan udgøre.

På baggrund heraf har Region Midtjylland konkret vurderet, at der er grundlag for at undtage oplysninger om grundlaget for at anvende udbudslovens § 80, stk. 5.”

Ved mail af 21. april 2022 klagede Dialab til Region Midtjylland over afgørelsen af 8. april 2022. Af mailen fremgår bl.a.:

”Jeg skal oplyse, at jeg er uenig i, at I har ret til at undlade at give aktindsigt i de oplysninger I har beskrevet i afsnittet omkring §33, 5.

Det er af væsentlig samfundsmæssig interesse at vide, om regionen har forvaltet indkøbet lovligt og i overensstemmelse med betingelser i §80, stk. 5. De samfundsmæssige interesser overstiger utvivlsomt de hensyn I har op-listet, særligt når der ses på den ganske betydelige økonomiske disposition

der er foretaget. Det forhold, at DiaLab agter at indbringe sagen for Klagenævnet for Udbud bør netop understrege denne interesse, og bør derfor også være i Region Midts egen interesse at sandsynliggøre, at I har overholdt udbudslovens regler. At bruge en kommende klagenævns sag som kriterie for ikke at give aktindsigt er i øvrigt utvivlsomt i strid med god forvaltningsskik.

Som bekendt, må §33, 5 alene anvendes i tilfælde, hvor hemmeligholdelse af hensyn til offentlige eller private interesser er ”klart påkrævet”. Desuden skal der være ”nærliggende fare” for, at de påberåbte beskyttelsesinteresser vil lide skade af betydning, hvis der gives aktindsigt. I jeres afslag er dette ikke sagligt begrundet i overensstemmelse med bl.a. Ombudsmandspraksis.

For så vidt angår undtagelsen i aktindsigt efter §30, stk. 2, så er der i dokumenterne overstreget priser og tal som ikke er direkte tilknyttet en konkret virksomhed (se fx side 14 (185 med rødt)). Betingelserne for at undtage disse oplysninger er således ikke opfyldt.

Jeg skal derfor bede jer genoverveje jeres afgørelse og hvis I fastholder jeres beslutninger, vil jeg bede jer indbringe afgørelsen for Ankestyrelsen.”

Region Midtjylland besvarede ved mail af 28. april 2022 Dialabs klage med følgende:

”...

Overordnet skal vi bemærke, at regionen ikke finder grundlag for en ændring af den meddelte afgørelse på det foreliggende grundlag.

Regionen forbeholder sig, at såfremt der kommer en nærmere specificering af jeres bemærkninger, kan regionen eventuelt træffe beslutning om at ændre afgørelsen.

Oplysninger om virksomheders forretningsforhold mv. af væsentlig økonomisk betydning, jf. offentlighedslovens § 30, nr. 2

I dit svar nævner du, at der i dokumenterne er overstreget priser og tal, som ikke er direkte tilknyttet en konkret virksomhed (se fx side 14 (185 med rødt)). Vi kan ikke helt forstå din henvisning til tallet 185 (med rødt) på side 14, dels er tallet ikke undtaget aktindsigt, dels er tallet ikke en pris (men et sidetal).

Vi skal derfor venligt anmode om, at du sender os de konkrete sider med markeringer af de priser og tal, som du mener, at Region Midtjylland ikke kan undtage, jf. offentlighedslovens § 30, nr. 2.

Oplysninger til beskyttelse af offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet, jf. offentlighedslovens § 33, nr. 5

I dit svar henviser du til, at Region Midtjylland ikke kan undtage oplysninger i henhold til offentlighedslovens § 33, nr. 5, fordi det ”er i øvrigt utvivlsomt i strid med god forvaltningsskik” og ”dette ikke sagligt begrundet i overensstemmelse med bl.a. Ombudsmandspraksis”.

Såfremt I fastholder synspunktet skal vi opfordre til, at I angiver de specifikke afgørelser (fx fra Ankestyrelsen eller domstolene) eller udtalelser fra Folketingets Ombudsmand, som underbygger, at Region Midtjylland ikke kan undtage de konkrete oplysninger i henhold til offentlighedslovens § 33, nr. 5.

#### Behandling af din klage over afgørelsen om aktindsigt

I henhold til offentlighedslovens § 37, stk. 2, skal Region Midtjylland videregende klagen over afgørelsen om aktindsigt og sagens dokumenter til Ankestyrelsen senest 7 arbejdsdage efter modtagelsen af klagen, hvis regionen vil fastholde afgørelsen om aktindsigt.

Som nævnt ovenfor vil Region Midtjylland gerne se nærmere på dine indsigelser, hvorfor regionen anmoder om yderligere oplysninger. I den sammenhæng må regionen dog også meddele, at såfremt du ikke ønsker eller kan sende yderligere oplysninger, så vil regionen fastholde sin afgørelse af 8. april 2022 om aktindsigt.

...”

Dialab sendte den 28. april 2022 følgende supplerende bemærkninger til Region Midtjylland:

”...

Jeg vil indledningsvist minde om, at udgangspunktet i offentlighedsloven er fuld offentlighed i alt. Det betyder at undtagelserne har et snævert anvendelsesområde og alene må anvendes, hvor hemmeligholdelse er klart påkrævet af hensyn til offentlige eller private interesser.

Det er videre en forudsætning for at undtage oplysninger fra aktindsigt efter bestemmelsen, at I både konkretisere og sandsynliggør de mulige skadevirkninger forbundet med at give aktindsigten.

En afledt konsekvens heraf er, at det således ikke er mig der skal forklare hvorfor jeg har ret til aktindsigten – det er jer der skal forklare, hvorfor jeg ikke har ret hertil.

...

Som oplyst i min klage af 21. april 2022 mener jeg grundlæggende ikke, at I har ret til at undtage de oplysninger, som I angiver at have undtaget med henvisning til offentlighedslovens § 33, stk. 5. Det er således ALLE de oplysninger, som I har undtaget med henvisning til denne bestemmelse, jeg er uenig i. Jeg beder jer derfor på ny gennemgå samtlige af de overstregninger I har foretaget under henvisning til denne bestemmelse. Dette gælder naturligvis også hele dokument sider, som I eventuelt måtte have undtaget.

Jeres henvisning til, at I skulle have ret til at tilbageholde oplysninger under henvisning til at oplysningerne kan blive brugt i en klagesag, som skal afklare hvorvidt I har overholdt dansk lovgivning eller ej, er naturligvis ikke i overensstemmelse med betingelserne for at anvende undtagelsen. Samfundets interesser vil i dette tilfælde til en hver tid veje højere end Regionens særinteresser i at mørklægge hvorvidt lovgivningen har været overholdt eller ej.

Endvidere er der ikke hjemmel til at undtage oplysninger med henvisning til, at ansatte har kommunikeret på en fri og formløs måde. Kommunikationsformen kan aldrig være et lovligt kriterie for at undtage oplysninger. Det er Regionens ansvar at sikre, at Regionens ansatte har ordentlige arbejdsvilkår. Eventuelle uordentlige arbejdsvilkår, som eventuelt måtte have ført til en for Regionen utilsigtet kommunikationsform, kan ikke efterfølgende ”repareres” ved at undtage kommunikationen fra aktindsigt.

For så vidt angår de overstregninger I har foretaget med henvisning til § 30,2, så beder jeg jer også her om at gennemgå disse på ny. Jeg anerkender, at der kan være oplysninger, som kan hemmeligholdes under hensyn til tredjemandes forretningsmæssige interesser, men dette giver ikke mulighed for at tilbageholde samtlige oplysninger om priser og andre beløb.

Som eksempel (og alene som eksempel og ikke udtømmende) henviste jeg til side 14 (185 med rødt)). Det er beklageligt, at I ikke har været i stand til at genfinde de overstregninger der er foretaget på side 14 (185) – det er ellers ganske tydeligt hvad det drejer sig om. Jeg ser derfor dette som endnu et forsøg på at trænere sagen. Jeg skal dog hjælpe jer, ved at klippe eksemplet ind her.

...”

Dialab havde som svar på Region Midtjyllands mail af 28. april 2022 vedhæftet et skærmbillede. Skærmbilledet viser et uddrag fra de sagsakter, Dialab modtog ved afgørelsen af 8. april 2022, suppleret med Dialabs markeringer af sidetal og undtagne oplysninger.

Region Midtjylland sendte den 2. maj 2022 Dialabs klage til Ankestyrelsen og fastholdt i den forbindelse styrelsens afgørelse af 8. april 2022. Regionen anførte bl.a. følgende:

”Region Midtjylland modtog den 21. april 2022 en klage over afgørelsen om aktindsigt, og regionen har efterfølgende anmodet om yderligere oplysninger med henblik på at vurdere, om Region Midtjylland skulle fastholde sin afgørelse af 8. april 2022.

Region Midtjylland har ikke modtaget yderligere oplysninger, hvorfor regionen fastholder sin afgørelse af 8. april 2022 om aktindsigt og videresender sagen og dens dokumenter til Ankestyrelsen, jf. offentlighedslovens § 37, stk. 2.”

Ankestyrelsen sendte den 10. maj 2022 klagen og sagens bilag til Klagenævnet for Udbud. Af Ankestyrelsens brev fremgår:

”...

DiaLab (Dansk Diagnostika- og Laboratorieforening ved Henrik Lundgaard Sedenmark) har den 21. april 2022 skrevet til Region Midtjylland om regionens afgørelse af 8. april 2022 om aktindsigt.

Region Midtjylland har den 2. maj 2022 fastholdt sin afgørelse og har samme dag sendt sagen til Ankestyrelsen.

Dialabs henvendelse drejer sig om aktindsigt i Region Midtjyllands korrespondance m.v. i forbindelse med regionens beslutning om indkøb af 20 mio. corona-kviktest i foråret 2021.

Det fremgår af DiaLabs mail af 21. april 2022 til Region Midtjylland, at DiaLab agter at indbringe sagen for Klagenævnet for Udbud.

Vi vurderer, at Klagenævnet for Udbud har kompetence til at behandle henvendelsen. Hvis det er tilfældet, viger Ankestyrelsens tilsyn. Det står i kommunestyrelseslovens § 48, stk. 3.

Vi videresender derfor henvendelsen til Klagenævnet for Udbud.  
...”

Klagenævnet anmodede ved mails af 20. oktober 2022 Medical Supplies Direct Ltd., Roche Diagnostics A/S og Apodan A/S om at komme med eventuelle yderligere bemærkninger til Dialabs anmodning om aktindsigt.

Klagenævnet modtog den 26. oktober 2022 høringssvar fra Medical Supplies Direct Ltd. Af høringssvaret fremgår:

”...

We understand the Danish Complaints Board for Public Procurement has received a complaint from Dialab, Dansk Diagnostika- og Laboratorieforening (“**Dialab**”) regarding Region Midtjyllands decision on the 8th of April 2022 on which Dialab was given access to parts of documents about Region Midtjyllands purchase of self-tests (the “**Decision**”).

We further understand the Decision related to a request received from the Region Midt for access to certain information, which was referred to the Central Jutland Region in order to assess it pursuant to the provisions of the Public Access to Information Act (the “**Act**”).

We have carefully read the Decision and are in broad agreement with its contents.

As the request for information relates to our unit pricing for antigen tests, then section 30 of the Act comes into play. This states the right to access excludes information regarding technical devices or on operating or business matters in so far as it is of significant economic importance to the party to whom it relates.

In this respect MSDL respectfully maintain its objection to access for the following (non-exhaustive) reasons:

...

We would also reiterate the Government purchase was made in a pandemic and was an emergency with pressure on supply and freight and where MSDL was awarded four separate contracts having been assessed against alternative bidders on each occasion.

...”

Den 27. oktober 2022 sendte klagenævnet en påmindelse om høringen til Roche Diagnostics A/S og Apodan A/S.

Klagenævnet modtog den 28. oktober 2022 følgende høringssvar fra Apodan A/S.

”...

Apodan er enig i Region Midtjyllands afgørelse af 8. april 2022 om at undtage Apodans enhedspriser med henvisning til offentlighedslovens § 30, nr. 2.

Apodan har ved høringssvar af 25. marts 2022 tilkendegivet overfor Region Midtjylland, at enhedspriser for Apodan skulle undtages aktindsigt med henvisning til, at der er tale om fortrolige forretningshemmeligheder, som

– hvis de bliver givet til Apodans konkurrenter – vil medføre, at Apodans forhandlingsposition påvirkes negativt overfor potentielle kunder, hvilket vil ramme fremtidig indtjening. Høringssvaret vedlægges.

...

Der er ingen tvivl om, at enhedspriserne er oplysninger vedrørende forretningsforhold.

Apodans enhedspriser er ikke tilgængelige for andre end Apodan og Apodans leverandør. Det må derfor antages, at der vil være en nærliggende risiko for, at Apodan påføres økonomisk skade af væsentlig betydning, hvis disse oplysninger videregives til Apodans konkurrenter. Udover det i høringssvaret angivne, kan det supplerende oplyses, at der er ca. 40 leverandører på det danske marked for den type Antigen tests, som den konkrete sag vedrører. Af de 40 leverandører har ca. 10 været aktive på markedet i længere tid. Leverandørerne konkurrerer om de samme kontrakter. Derfor er pris pr. enhed altid et væsentligt element i konkurrencen – oftest det afgørende element. Hvis Apodans konkurrenter får indsigt i Apodans enhedspriser, vil konkurrenterne kunne prissætte deres produkter herefter, og dermed stille Apodan ringere i konkurrencen. Der henvises til Klagenævnets faste praksis hvorefter oplysninger om en tilbudsgivers del- eller enhedspriser normalt undtages fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 30, nr. 2. Undtagelsen fra aktindsigt begrundes med, at der som udgangspunkt vil være tale om fortrolige erhvervsoplysninger, og at en konkurrerende virksomheds kendskab til en tilbudsgivers konkrete prissætning vil kunne indebære en nærliggende risiko for, at tilbudsgiverens konkurrenceevne skades i forhold til fremtidige udbud eller andre aftaler med et væsentligt økonomisk tab til følge, jf. f.eks. Klagenævnets kendelse af 19. juni 2020.

Derudover henvises der til Retten i Hillerøds dom af 24. marts 2022 i sagen Sag BS-50012/2020-HIL.

...

Der bør i lyset af ovenstående ikke være tvivl om, at Apodans enhedspriser er forretningsfølsomme oplysninger og at hvis Apodans konkurrenter får kendskab til oplysningerne, så indebærer det en nærliggende risiko for, at Apodans konkurrenceevne skades i forhold til fremtidige udbud eller andre aftaler med et væsentligt økonomisk tab til følge. Apodans enhedspriser skal derfor fortsat undtages fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 30, nr. 2.

...”

Klagenævnet har ikke modtaget høringssvar fra Roche Diagnostics A/S.

Klagenævnet foretog den 22. november 2022 følgende høring af Region Midtjylland:

”...

Klagenævnet for Udbud har den 10. maj 2022 fra Ankestyrelsen modtaget oversendelse af DiaLab, Dansk Diagnostika- og Laboratorieforenings klage over Region Midtjyllands afgørelse om aktindsigt af 8. april 2022 vedrørende materiale i sag om indkøb af selvtests.

Klagenævnet har ved sin gennemgang af sagens dokumenter konstateret, at der på følgende ud af de 211 sider, hvori der er meddelt aktindsigt, mangler oplysninger, uden at dette dog er markeret med sort eller i øvrigt omtalt i regionens afgørelse af 8. april 2022 eller i regionens senere indlæg til sagen:

Side:

...

Klagenævnet finder, at Region Midtjylland skal have lejlighed til at fremføre bemærkninger til ovenstående.

Klagenævnet fastsætter herefter fristen for at indsende regionens eventuelle bemærkninger til fredag den 25. november 2022.

...”

Region Midtjylland sendte den 25. november 2022 hørings svar til klagenævnet. Af hørings svaret fremgår bl.a.:

”Region Midtjylland skal hermed afgive bemærkninger i forhold til ikke-medtagne oplysninger i de 211 sideres akter i aktindsigtssagen, der ikke er ekstraheret med sort markering eller i øvrigt omtalt i regionens afgørelse af 8. april 2022 eller i regionens senere indlæg til sagen.

Som anført i afgørelsen af 8. april 2022 anmodede Dialab, Dansk Diagnostika- og Laboratorieforening v/Henrik Lundgaard Sedenmark (”Dialab”) om aktindsigt i følgende:

...

Det af Dialab identificerede tema for aktindsigtsanmodningen, jf. offentlighedslovens § 9, stk. 2, er dermed af Region Midtjylland lagt til grund som værende ’Region Midtjyllands indkøb af selvtest i december 2021 uden forudgående offentliggørelse af en udbudsbekendtgørelse’. Denne forståelse er også efterfølgende blevet bekræftet af, at Henrik Lundgaard Sedenmark i dennes e-mail af 21. april 2022 svarede følgende: *”Det er af væsentlig samfundsmæssig interesse at vide, om regionen har forvaltet indkøbet lovligt og i overensstemmelse med betingelser i §80, stk. 5.”*

Som også anført i regionens afgørelse af 8. april 2022 identificerede Region Midtjylland på baggrund heraf tre relevante sager, som tilsammen inde-



holdte 10.926 sider, hvoraf 211 sider var omfattet af anmodningen om aktindsigt. I de 211 sider, hvori der er meddelt aktindsigt, identificerede Region Midtjylland også oplysninger, som ikke vedrørte temaet for Dialabs anmodning om aktindsigt og dermed ikke var omfattet af den fremsatte anmodning om aktindsigt og tilhørende sag herom, jf. offentlighedslovens § 7, stk. 2, nr. 1. Disse oplysninger vedrørte derimod indkøb gennem Region Midtjyllands dynamiske indkøbssystem, jf. udbudsbekendtgørelse nr. 2021/S 040-097649, og indkøb foretaget i foråret 2021.

Region Midtjylland markerede ikke disse manglende oplysninger eller omtalte dem nærmere i afgørelsen af 8. april 2022 om aktindsigt, da der ikke var tale om oplysninger, som vedrørte den pågældende sag, jf. offentlighedslovens § 7, stk. 2, nr. 1. Oplysningerne blev derfor heller ikke undtaget fra aktindsigt i henhold til bestemmelserne i offentlighedslovens kapitel 4 og markeret med sort.

Med henblik på at lette Klagenævnet for Udbuds sagsbehandling har Region Midtjylland indsat de manglende oplysninger og bemærkninger i tabellen nedenfor:

...

Hvis Klagenævnet for Udbud måtte finde, at Region Midtjylland burde have omtalt de manglende oplysninger i afgørelsen af 8. april 2022 om aktindsigt, så bemærker Region Midtjylland, at de manglende oplysninger med sikkerhed ikke var omfattet af temaet for Dialabs anmodning om aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 9, stk. 1, og at Region Midtjylland ikke har forholdt Dialab oplysninger, som er relevante for Dialabs interesse og anmodning om aktindsigt i Region Midtjyllands indkøb af selvtest, jf. offentlighedslovens § 7.”

## **Klagenævnets afgørelse og begrundelse**

### **1. Lovgrundlaget**

#### *Offentlighedsloven<sup>1</sup>*

Udgangspunktet efter offentlighedslovens § 7 er, at enhver kan forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en myndighed m.v. som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed.

---

<sup>1</sup> Lovbekendtgørelse nr. 145 af 24. februar 2020 om offentlighed i forvaltningen.

Det følger af offentlighedslovens § 1, stk. 1, nr. 1, 3 og 5, at loven bl.a. har til formål at understøtte informations- og ytringsfriheden og offentlighedens kontrol med og tilliden til den offentlige forvaltning.

Der er i betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, kapitel 8, pkt. 3, s. 242 ff., bl.a. anført følgende:

### **”3.1.1. Hensynet til et åbent, demokratisk samfund samt til informations- og ytringsfriheden**

...

Den viden, som en borger opnår ved at få kendskab til forvaltningens oplysninger, kan således betyde, at den pågældende borger søger at skabe debat om en sag, og offentlighedsprincippet kan i et sådant tilfælde være baggrunden for, at der i det hele taget opstår offentlig debat om et væsentligt samfundsmæssigt spørgsmål. Både i sådanne tilfælde og i tilfælde, hvor en sag allerede er genstand for debat i f.eks. medierne, vil indsigten i sagens oplysninger endvidere i almindelighed gøre den pågældende borger eller journalist mv. bedre oplyst om sagen og herved vil debatten kunne foregå på et mere kvalificeret og velunderbygget grundlag.

Hertil kommer, at offentlighedsprincippet fremmer informations- og ytringsfriheden, der er afgørende forudsætninger for et demokrati.

Denne sammenhæng mellem offentlighedsprincippet og informations- og ytringsfriheden skal bl.a. ses i lyset af, at princippet som nævnt indebærer, at borgerne kan modtage oplysninger om væsentlige samfundsforhold, herunder spørgsmål af politisk karakter, og at borgerne på denne baggrund kan deltage i den offentlige debat på et mere oplyst grundlag.

...

### **3.1.2. Hensynet til offentlighedens kontrol**

Den offentlige forvaltnings virksomhed – herunder i forbindelse med behandlingen af generelle og konkrete sager – er af stor samfundsmæssig betydning, da virksomheden bl.a. angår spørgsmål af politisk karakter og spørgsmål, der efter omstændighederne kan være af indgribende betydning for den enkelte borger.

Det er derfor af afgørende betydning, at der i et demokratisk samfund eksisterer nogle mekanismer, der kan bringes i anvendelse med henblik på at føre kontrol med den offentlige forvaltnings udførelse af sin virksomhed.

I den sammenhæng har offentlighedsprincippet betydning, idet princippet giver befolkningen adgang til forvaltningens sager og dokumenter og dermed mulighed for at føre kontrol med forvaltningsmyndighedernes udførelse af deres opgaver.

...

### **3.1.3. Hensynet til offentlighedens tillid**

...

Ved at få indsigt i forvaltningsmyndighedernes udførelse af deres opgaver vil offentligheden kunne få større forståelse for forvaltningsmyndighedernes udførelse af deres opgaver, da offentligheden vil få indsigt i de hensyn og overvejelser, der ligger bag den enkelte myndigheds beslutning om at udføre opgaven på en bestemt måde.

På den måde kan offentlighedsprincippet medvirke til, at offentligheden ikke betragter den offentlige forvaltning som "en lukket verden", hvor behandlingen af sager er omgærdet af en hemmelighedskultur og foregår på et vilkårligt og usagligt grundlag.

Offentlighedens forståelse for forvaltningsmyndighedernes virksomhed kan derved også styrke forvaltningens legitimitet."

Efter *offentlighedslovens § 30, nr. 2*, omfatter retten til aktindsigt ikke oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, at anmodningen ikke imødekommes.

Det er ikke muligt udtømmende at fastlægge, hvilke oplysninger der er omfattet af bestemmelsen i offentlighedslovens § 30, nr. 2. Som eksempler på sådanne oplysninger kan dog bl.a. nævnes oplysninger om produktionsmetoder, produktionsforhold, forretningsforbindelser, kundelister, forretningsbetingelser, kontraktvilkår, forretningsmæssige strategier og markedsføringsstiltag. Endvidere kan nævnes oplysninger om etableringsomkostninger, driftsomkostninger, salgsomkostninger samt oplysninger om en virksomheds regnskaber og økonomiske forhold i øvrigt, herunder dens skattemæssige situation. Der kan herved henvises til betænkning nr. 1510/2009, side 706, som ligger til grund for det lovforslag (L 144 af 7. februar 2013), som offentlighedsloven bygger på.

Det fremgår bl.a. af bemærkningerne til lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013 til lov om offentlighed i forvaltningen, at § 30, nr. 2, forudsætter, at aktindsigt i oplysningerne "må antages at indebære en nærliggende risiko for, at der – typisk af konkurrencemæssige grunde – påføres den pågældende person eller virksomhed navnlig økonomisk skade af nogen betydning". Yderligere fremgår det, at der vil "i forhold til oplysninger, der er omfattet af nr. 2, gælde 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". I forbindelse med vurderingen heraf bør der ifølge lovbemærkningerne indhentes "en

udtalelse fra den, oplysningerne angår, for at få belyst risikoen for, at en udlevering af oplysninger om forretningsforhold m.v. vil medføre den nævnte risiko for økonomisk skade”.

Af *offentlighedslovens § 33, nr. 5*, følger, at retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

I forslag nr. 144 af 7. februar 2013 til lov om offentlighed i forvaltningen står bl.a. følgende vedrørende § 33, nr. 5 (tidligere § 13, stk. 1, nr. 6):

”3. Gældende ret om offentlighed i forvaltningen

...

3.4.3.3. ...

En begæring om aktindsigt kan - i almindelighed - kun afslås efter bestemmelserne i § 13, stk. 1, hvis retten til at blive gjort bekendt med oplysningerne i en sag eller et dokument efter et konkret skøn findes at burde vige for de nærmere opregnede væsentlige hensyn til offentlige og private interesser. Dette indebærer, at aktindsigt (i almindelighed) kun kan afslås i det tilfælde, hvor der er nærliggende fare for, at de nævnte interesser vil lide skade af betydning.

Om den nævnte opsamlingsbestemmelse (generalklausul) i § 13, stk. 1, nr. 6, bemærkes, at det er forudsat, at bestemmelsen kun kan anvendes i begrænset omfang, og kun hvor hemmeligholdelse af hensyn til offentliges eller privates interesser er klart påkrævet. Bestemmelsen kan i første række benyttes til at tilgodese beskyttelsesinteresser, der er nært beslægtede med de interesser, som er anerkendt ved lovens øvrige undtagelsesbestemmelser, men hvor de udtrykkelige bestemmelser har vist sig utilstrækkelige. Herudover kan bestemmelsen anvendes til at varetage beskyttelsesinteresser, der ikke har en snæver sammenhæng med de interesser, som er kommet til udtryk i undtagelsesbestemmelserne.

...

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

...

Til § 33

...

Bestemmelsen i nr. 5 - den såkaldte generalklausul - er enslydende med den gældende lovs § 13, stk. 1, nr. 6. Bestemmelsen har som efter gældende ret et snævert anvendelsesområde og forudsættes alene anvendt, hvor hemmeligholdelse af hensyn til offentlige eller private interesser er klart påkrævet.

Bestemmelsen skal i første række tilgodese beskyttelsesinteresser, der som sådan er anerkendt i lovens øvrige undtagelsesbestemmelser, men hvor de

udtrykkelige bestemmelser har vist sig at være utilstrækkelige. Bestemmelsen kan imidlertid også i særlige tilfælde anvendes til at varetage beskyttelsesinteresser, der ikke har en snæver sammenhæng med de interesser, der er kommet til udtryk i undtagelsesbestemmelserne.

Bestemmelsen kan således bl.a. anvendes med henblik på at beskytte hensynet til det offentlige politiske beslutningsproces af særlig karakter. Den kan f.eks. anvendes på de tilfælde, hvor hensynet til den politiske beslutningsproces gør det påkrævet, at retten til aktindsigt begrænses i forhold til oplysninger og dokumenter, der udveksles i forbindelse med sager, der er omfattet af lovforslagets § 24, stk. 3.”

Folketingets Ombudsmand har om offentlighedslovens § 33, nr. 5, bl.a. udtalt,<sup>2</sup> at det i alle tilfælde er en forudsætning for at undtage oplysninger fra aktindsigt efter bestemmelsen, at myndigheden har foretaget en konkret vurdering af behovet for hemmeligholdelse og risikoen for skadevirkninger ved en udlevering samt nærmere redegjort for disse overvejelser. Ombudsmanden har videre udtalt, at de mulige skadevirkninger skal konkretiseres og sandsynliggøres.

Af offentlighedslovens § 34 følger, at hvis de hensyn, der er nævnt i §§ 30-33, 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 §§ 30-33, hvis det vil indebære, at der gives en klart vildledende information, eller hvis det resterende indhold i dokumentet ikke har et forståeligt eller sammenhængende indhold.

## **2. Klagenævnets vurdering af de undtagne oplysninger**

Som klagenævnet har forstået Dialabs klage, angår denne Region Midtjyllands delvise afslag på at meddele aktindsigt i korrespondance med øvrige myndigheder om indkøb af selvtests i december 2021 og i oplysninger om priser, der ikke er tilknyttet en konkret virksomhed. Dialab har ikke klaget over regionens undtagelse af oplysninger om enkeltpersoners private forhold, jf. offentlighedslovens § 30, nr. 1.

Klagenævnet har gennemgået sagens oplysninger med henblik på at vurdere, om de ønskede oplysninger bør undtages fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 30, nr. 2, eller § 33, nr. 5.

---

<sup>2</sup> Jf. FOB 2020-35, Afslag på aktindsigt i COVID-19 beredskab, pkt. 2.5.1-2.5.2.

I det følgende anføres under pkt. 2.1.-2.3. klagenævnets afgørelse om, hvorvidt og i hvilket omfang der kan meddeles aktindsigt i oplysningerne.

## 2.1. Priser

### *Tilbudsgivernes oplysninger om bl.a. delpriser*

Region Midtjylland har ved afgørelsen af 8. april 2022 undtaget en række oplysninger om virksomhedernes priser på selvtests og Medical Supplies Direct Ltd.'s omkostninger til logistik, jf. offentlighedslovens § 30, nr. 2.

Dialab har ikke klaget over Region Midtjyllands undtagelse af oplysninger om en konkret virksomheds delpriser fra aktindsigt. Klagenævnet tager derfor ikke stilling til oplysningerne om Roche Diagnostics A/S', Apodan A/S' og Medical Supplies Direct Ltd.'s delpriser for selvtests eller konkrete omkostninger forbundet med levering af selvtests.

### *Det offentliges udgifter til coronatests*

Det fremgår ikke tydeligt af Region Midtjyllands afgørelse, efter hvilken bestemmelse i offentlighedsloven regionen har undtaget oplysningerne om Justitsministeriets skøn over 1) stykpriser på selvtests, 2) de samlede månedlige omkostninger forbundet med selvtests, 3) den gennemsnitlige stykpris for superviserede selvtests og 4) stykprisen for tests foretaget af kommunale podere.

Klagenævnet finder imidlertid, at oplysningerne hverken kan undtages med henvisning til offentlighedslovens § 30, nr. 2, eller § 33, nr. 5.

Klagenævnet har i relation til offentlighedslovens § 30, nr. 2, lagt vægt på, at oplysningerne ikke vedrører en konkret privat person eller erhvervsvirksomhed, men er udtryk for myndighedernes egne oplysninger eller skønsmæssige vurderinger. Oplysningerne er således ikke omfattet af anvendelsesområdet for § 30, nr. 2.

I relation til offentlighedslovens § 33, nr. 5, har klagenævnet ad *nr. 3)* og *4)* lagt vægt på, at oplysningerne i forvejen er offentligt tilgængelige, da en beregning af prisen på superviseret selvtest er tilgængelig på Folketingets hjemmeside,<sup>3</sup> ligesom medierne i et vist omfang har bragt artikler om prisen på tests foretaget af kommunale podere.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> <https://www.ft.dk/samling/20201/almDEL/suu/spm/845/svar/1784760/2398503.pdf>.

<sup>4</sup> Se f.eks. <https://www.dr.dk/nyheder/indland/danmark-bruger-over-60-millioner-kroner-paa-coronatest-om-dagen> og <https://www.imacon.dk/hvad-koster-en-corona-test-staten-danskerne-og-erhvervslivet/>.

Klagenævnet finder for så vidt angår nr. 1) og 2), at Region Midtjylland ikke i tilstrækkelig grad har redegjort for, hvorfor hemmeligholdelse af oplysningerne af hensyn til det offentliges interesser efter forholdets særlige karakter skulle være klart påkrævet. Regionen har således ikke i fornødent omfang konkretiseret, hvorfor udlevering af oplysningerne vil kunne skade det offentliges interesser, eller sandsynliggjort, at der foreligger en nærliggende fare for, at en sådan skade vil indtræde. Klagenævnet har ved vurderingen særligt lagt vægt på, at oplysningerne udgør estimer og ifølge sagens oplysninger er behæftet med betydelig usikkerhed.

På denne baggrund og idet anvendelsesområdet for offentlighedslovens § 33, nr. 5, ifølge lovforarbejderne er snævert, ændrer klagenævnet Region Midtjyllands afgørelse i henhold til ovenstående.

## 2.2. Overvejelser om udbudsform

Region Midtjylland har i det dokument, der ved afgørelsen af 8. november 2022 blev udleveret til Dialab, undtaget sætninger eller afsnit fra aktindsigt med henvisning til, at offentliggørelse af disse oplysninger kan skade det offentliges interesser, jf. offentlighedslovens § 33, nr. 5.

Region Midtjylland har om baggrunden herfor henvist til, at en klage- eller retssag var en nærliggende mulighed, og at regionen har ret til at søge vejledning, uden at andre skal have adgang til at gøre sig bekendt hermed, og at de ansatte i den interne beslutningsproces har korresponderet på en fri og formløs måde om deres overvejelser.

Det er klagenævnets vurdering, at disse hensyn efter de foreliggende oplysninger, herunder oplysningernes karakter og indhold, ikke i sig selv kan begrunde, at der gives afslag på aktindsigt efter offentlighedslovens § 33, nr. 5.

Klagenævnet finder på den baggrund, at Region Midtjylland ikke havde grundlag for at undtage de ønskede oplysninger fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 33, nr. 5, og at regionen således ikke i tilstrækkelig grad har redegjort for, hvorfor hemmeligholdelse af oplysningerne efter forholdets særlige karakter er klart påkrævet af hensyn til det offentliges interesser. Regionen har således ikke i fornødent omfang konkretiseret, hvorfor udlevering af oplysningerne vil kunne skade det offentliges interesser, eller sandsynliggjort, at der foreligger en nærliggende fare for, at en sådan skade vil indtræde.

Klagenævnet bemærker særligt om Region Midtjyllands anførte hensyn til en mulig klage- eller retssag, at der som udgangspunkt ikke må lægges vægt på den aktindsigtssøgendes interesse i at blive gjort bekendt med oplysningerne, herunder dennes formodede brug af oplysningerne.<sup>5</sup> En beslutning om at anvende udbud med forhandling uden forudgående offentliggørelse, jf. udbudslovens § 80, stk. 5, forudsætter, at ordregiveren har foretaget en vurdering af, om betingelserne herfor er opfyldt. Ordregiverens overvejelser og undersøgelser forbundet med valg af udbudsform må forventes inddraget i forbindelse med en eventuel klagesag om samme. Særligt i disse situationer består der en væsentlig interesse for offentligheden i udlevering af oplysninger om baggrunden for ordregiverens valg af udbudsform, idet udbudslovens § 80, stk. 5, er en undtagelsesbestemmelse, som kun kan anvendes i strengt nødvendigt omfang, hvor tvingende grunde gør det umuligt at overholde fristerne for offentlige udbud, begrænsede udbud eller udbud med forhandling.

Om de ansattes korrespondance i den interne beslutningsproces bemærker klagenævnet særligt, at Region Midtjylland heller ikke i forhold hertil har redegjort tilstrækkeligt for, hvorfor hemmeligholdelse er klart påkrævet af hensyn til de involverede medarbejdere og disses arbejdsvilkår, eller på hvilken måde offentliggørelse af de konkrete oplysninger vil kunne skade de pågældendes private interesser.

Da klagenævnet finder, at der ikke i øvrigt er grundlag for at anse de pågældende oplysninger for at være omfattet af offentlighedslovens § 33, nr. 5, meddeler nævnet aktindsigt i oplysningerne om Region Midtjyllands overvejelser om valg af udbudsform, herunder regionens korrespondance med andre myndigheder om samme.

### 2.3. Oplysninger uden markering

Retten til aktindsigt vedrører dokumenter, som de ser ud på det tidspunkt, hvor en anmodning modtages af myndigheden. Det er således ikke i overensstemmelse med offentlighedsloven at foretage rettelser eller tilføjelser i dokumenter, således at dokumenterne får et indhold, der ikke fuldt ud er identisk med dokumenternes indhold på tidspunktet for modtagelsen af aktindsigtsanmodningen.<sup>6</sup> En myndighed er dog inden for rammerne af

---

<sup>5</sup> Jf. Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer, 2. udg., s. 193 f.

Se også Folketingets Ombudsmands udtalelse af 4. juli 2017 (ombudsmandens j.nr. 16/05552).

<sup>6</sup> Jf. Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer, 2. udg., s. 203. Se også FOB 2009 19-1.



principperne om meroffentlighed efter offentlighedslovens § 14 berettiget til at meddele aktindsigt i flere oplysninger end dem, som efterspørges i en konkret henvendelse, ligesom myndighederne inden for samme rammer er berettiget til på eget initiativ at forklare og redegøre for indholdet af dokumenter og oplysninger, som der gives aktindsigt i. Folketingets Ombudsmand har udtalt, at supplerende forklaringer kan være særligt relevante at give i tilfælde, hvor de oplysninger, der gives indsigt i, isoleret set er vanskelige f.eks. misvisende eller vildledende. Ombudsmanden har dog videre udtalt, at behovet for supplerende forklaringer eller risikoen for, at en ansøger misforstår oplysningerne i de dokumenter, der anmodes om indsigt i, ikke i sig selv kan begrunde, at der gives afslag på aktindsigt.<sup>7</sup>

Region Midtjylland har i et vist omfang bortredigeret oplysninger, uden at dette er markeret i de dokumenter, der er udleveret, anvist på en aktliste eller i øvrigt omtalt i regionens afgørelse om aktindsigt.

Region Midtjylland har meddelt klagenævnet, at oplysningerne er udeladt, allerede fordi de ikke er omfattet af Dialabs anmodning om aktindsigt.

Dokumenterne har herved fået et indhold, der ikke fuldt ud er identisk med dokumenternes indhold på tidspunktet for modtagelsen af aktindsigtsanmodningen.

Det er herved ikke muligt for Dialab at afgøre, i hvilket omfang regionen har undtaget oplysninger og om baggrunden herfor. Efter klagenævnets vurdering strider det mod hensynene bag offentlighedsloven om navnlig offentlighedens tillid til – og muligheder for at føre kontrol med – forvaltningen, hvis en myndighed undtager oplysninger fra aktindsigt uden samtidig at gøre den aktindsigtssøgende opmærksom herpå.

Klagenævnet hjemviser derfor denne del af Region Midtjyllands afgørelse til fornyet behandling, således at regionen som 1. instans får mulighed for konkret at afgøre, i hvilket omfang Dialab kan få aktindsigt i de pågældende oplysninger.

Det som Region Midtjylland har anført om, at oplysningerne ikke er omfattet af Dialabs anmodning om aktindsigt, kan ikke føre til en anden vurdering. I det omfang regionen måtte have fundet, at det ville være misvisende at udlevere oplysningerne, der ifølge regionen vedrører et andet udbud, burde dette således have været oplyst i forbindelse med afgørelsen

---

<sup>7</sup> Jf. FOB 2009 19-1 og Folketingets Ombudsmands beretning for 1976, s. 96 ff.

eller forinden, således at Dialab kunne have varetaget sine interesser og eventuelt anmodet om yderligere aktindsigt.

Klagenævnet har ikke med denne afgørelse taget stilling til, om de oplysninger, der er omtalt i dette afsnit, efter en konkret vurdering vil kunne udleveres til offentligheden, eller om oplysningerne helt eller delvist kan undtages aktindsigt efter f.eks. undtagelsesbestemmelserne i offentlighedsloven.

### **3. Klagenævnets overvejelser om meroffentlighed**

Klagenævnet har overvejet, om det ud fra meroffentlighedsprincippet vil være muligt at meddele Dialab aktindsigt i videre omfang end sket, jf. offentlighedslovens § 14, stk. 1.

Klagenævnet finder, at dette ikke er muligt. Klagenævnet har herved lagt vægt på de beskyttelseshensyn, der ligger bag offentlighedslovens § 30, nr. 2. Det bemærkes herved, at de undtagne oplysninger må anses for omfattet af tavshedspligt, jf. forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 2.

### **4. Klagenævnets afgørelse**

Dialab meddeles aktindsigt som anført i denne afgørelse. Dokumenterne er vedlagt i ekstraheret form, men uden de omtalte oplysninger under pkt. 2.3.

Klagenævnet hjemviser for så vidt angår oplysninger udeladt uden markering, jf. pkt. 2.3, sagen til Region Midtjyllands fornyede afgørelse.

Klagenævnets afgørelse kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.

Kopi af denne afgørelse er samtidig sendt til Region Midtjylland, Apodan A/S, Roche Diagnostics A/S og Medical Suppliers Direct Ltd.

*f.* Erik P. Bentzen og Jesper Stage Thusholt

Mikkel Stensgaard Christensen  
Fuldmægtig