STATSFORVALTNINGEN
MIDTJYLLAND

Region Midtjylland
Skottenborg 26
8800 Viborg

18-11-2009

TILSYNET

STATSFORVALTNINGEN MIDTJYLLAND
ST. BLICHERS VEJ 6
POSTBOX: 151
6950 RINGKØBING

JOURNAL NR.: 2009-613/483
SAGSBEHANDLER: ASMID
DIREKTE TELEFON: 7256 8544

TELEFON: 7256 8575
TELEFAX: 9732 4517
GIRO: 887 3747
EAN-NR. 5798000362314
midtjylland@statsforvaltning.dk
www.statsforvaltning.dk

TELEFONTID:
MANDAG - ONSDAG: 09.00-15.00
TORSDAG: 12.30-17.00
FREDAG: 09.00-12.00
EKSPEDITIONSTID:
MANDAG-ONSDAG 09.00-15.00
TORSDAG 09.00-17.00
FREDAG 09.00-12.00

Region Midtjylland – afslag på aktindsigt i sygesikrings-kontrolstatistikker for tandlæger i Holstebro

Rådgivningsfirmaet DentalMæglerne har den 4. februar 2009 rettet henvendelse til Folketingets Ombudsmand. Henvendelsen vedrører Region Midtjyllands afslag på at give firmaet aktindsigt i sygesikringskontrolstatistikker for tandlæger i Holstebro.

Ombudsmanden har den 27. februar 2009 videresendt DentalMæglernes henvendelse til Statsforvaltningen Midtjylland, som i medfør af styrelseslovens[1] § 47 fører tilsynet med kommunerne i Region Midtjylland, jf. regionslovens[2] §§ 30 – 31.

DentalMæglerne har gjort gældende, at Region Midtjylland bør give virksomheden aktindsigt, idet sygesikringshonorarandelen udgør en begrænset del af en tandlægevirksomheds omsætning, og fordi der i almindelighed er aktindsigt i offentligt ansattes lønforhold. Der må derfor efter DentalMæglernes opfattelse tilsvarende være aktindsigt i virksomheders indtægter fra offentlige kasser i form af overenskomstaftalte ydelser. DentalMæglerne har yderligere gjort gældende, at hvis regionen ønsker at tilbageholde specifikke virksomhedsdata, kunne den overstrege klinikkernes navne og ydernumre, og give DentalMæglerne aktindsigt i kontrolstatistikkernes øvrige oplysninger.

Statsforvaltningen har nu afsluttet behandlingen af sagen.

Det er statsforvaltningens opfattelse, at Region Midtjylland ikke med den begrundelse, regionen anfører, kan undtage sygesikringskontrolstatistikkerne fra aktindsigt i henhold til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.

Statsforvaltningen henstiller derfor, at Region Midtjylland tager sagen op til fornyet behandling, og anmoder om at blive orienteret om sagens videre forløb.

---

[1] Lovbekendtgørelse nr. 581 af 24. juni 2009 om kommunernes styrelse
[2] Lovbekendtgørelse nr. 693 af 3. juli 2009 om regioner og nedlæggelse af amtskommunerne, Hovedstadens Udviklingsråd og Hovedstadens Sygehusfællesskab

Her følger en gennemgang af sagens baggrund og en nærmere begrundelse for statsforvaltningens opfattelse.

Sagens baggrund:

Den 13. juli 2008 anmodede Dentalmæglerne Region Midtjylland om aktindsigt i følgende oplysninger:

1. sygesikringskontrolstatistikker for årene 2006 og 2007 for en række navngivne tandlægeklinikker i Holstebro,
2. eventuelle tiltrædelses- og/eller fratrædelsesanmeldelser af tandlæger med sygesikringsoverenskomst i 2008, og
3. om eventuelle dispensationer fra sygesikringsoverenskomstens afregningskrav.

Kontrolstatistikken indeholder for hver af de oplistede navngivne tandlægepraksisser oplysninger inden for et givet regnskabsår om antal patienter, der har fået en given overenskomstmæssig ydelse, antal overenskomstmæssige ydelser og ydelsesarter, som den enkelte tandlægepraksis har præsteret, det gennemsnitlige antal ydelser pr. patient og ydelsesart, samt en opgørelse af de honorarer, tandlægepraksissen har modtaget for de overenskomstmæssige ydelser. Oplysningerne om det gennemsnitlige antal ydelser pr. patient og ydelsesart for hver tandlægepraksis sammenholdes i statistikken endvidere med de tilsvarende oplysninger for henholdsvis amtet og hele landet.

Den 20. november 2008 meddelte Region Midtjylland Dentalmæglerne afslag på anmodningen om aktindsigt i sygesikringskontrolstatistikker, jf. ovenfor punkt 1. Regionen begrundede afslaget på følgende vis:

> "[K]ontrolstatistikken indeholder oplysninger vedrørende forretningsforhold, som er af væsentlig økonomisk betydning for virksomheden for de pågældende tandlæger. Baggrunden er, at kontrolstatistikken indeholder oplysninger om såvel patientgrundlag som afregningsforhold i forhold til regionen. Primær Sundhed finder, at oplysninger[ne] er af en sådan karakter, at aktindsigt vil kunne afsløre tandlægevirksomhedens blandt andet økonomiske forhold, hvilket vil kunne være skadeligt for virksomhedens fremtid. Primær Sundhed vurderer således, at tandlægernes interesse i, at der ikke meddeles DentalMæglerne aktindsigt i kontrolstatistikken væsentligt overstiger jeres interesse i at modtage oplysningerne."

Som hjemmel for afslaget henviste regionen til offentlighedslovens[3] § 12, stk. 1, nr. 2.

For så vidt angår de i punkt 2 og 3 nævnte oplysninger, jf. ovenfor, har Region Midtjylland efterfølgende meddelt DentalMæglerne aktindsigt heri.

Den 4. februar 2009 henvendte DentalMæglerne sig til Folketingets Ombudsmand om regionens afslag på aktindsigt i sygesikringskontrolstatistikker for tandlæger i Holstebro.

Den 27. februar 2009 videresendte Folketingets Ombudsmand DentalMæglernes henvendelse til Statsforvaltningen Midtjylland.

Region Midtjylland oplyste den 28. april 2009 til statsforvaltningen indledningsvist, at den ikke havde overvejet, om den kunne udlevere kontrolstatistikkerne med overstregning af ydernavn og ydernummer, fordi DentalMæglernes anmodning om aktindsigt vedrørte navngivne tandlæger.

Regionen anførte endvidere følgende:

> "Kontrolstatistikken er en opgørelse på årsbasis over, hvilke og hvor mange ydelser, den enkelte tandlæge anvender pr. patient. Kontrolstatistikken indeholder således blandt andet oplysninger om patientgrundlag, indtjening i form af sygesikringstilskud og aktivitet."

For så vidt angik spørgsmålet om, hvorvidt undtagelsen fra aktindsigt var sket efter en forudgående konkret vurdering af, om den enkelte tandlægevirksomhed, som oplysningerne angik, ville blive påført en skadesvirkning af væsentlig økonomisk betydning ved offentliggørelsen af oplysningen, anførte regionen:

> "... at der er foretaget en vurdering i forhold til hver enkelt tandlægevirksomhed. Da det imidlertid er de samme betragtninger, der gør sig gældende i forhold til vores vurdering af, at kontrolstatistikkerne er undtaget fra aktindsigten, jf. offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, er der givet en samlet begrundelse for afslaget.
>
> Begrundelsen for afslaget på aktindsigt er, at vi har vurderet – for hver enkelt tandlægevirksomhed – at kontrolstatistikkerne indeholder oplysninger om såvel fremgangsmåder, drifts- og forretningsforhold i tandlægevirksomheden, hvor offentliggørelse vil have væsentlig

[3] Lov nr. 572 af 19. december 1985 om offentlighed i forvaltningen med senere ændringer

> økonomisk betydning for virksomheden. Vi har herved lagt vægt på, at kontrolstatistikken, som blandt andet beskriver oplysninger om patientgrundlag, indtjening i form af sygesikringstilskud og aktivitet, kan anvendes i et konkurrencemæssigt øjemed. Vi har endelig lagt vægt på, at DentalMæglerne efter egen oplysning repræsenterer en mulig konkurrent."

Region Midtjylland har ikke efter det oplyste indhentet udtalelse fra de tandlæger, hvis oplysninger den tilbageholdt.

Retsgrundlag

Offentlighedslovens § 4, stk. 1:

> Enhver kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-14, forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed. En forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt m.v.

Offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2:

> Retten til aktindsigt omfatter ikke oplysninger om
> 1) …,
> 2) 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, oplysningen angår, at begæringen ikke imødekommes.
> Stk. 2. Omfattes kun en del af et dokument af bestemmelsen i stk. 1, skal den pågældende gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

Statsforvaltningens udtalelse

Retten til aktindsigt omfatter som udgangspunkt alle dokumenter, der vedrører den sag, der begæres aktindsigt i, og i dokumenterne som udgangspunkt alle oplysninger. I offentlighedslovens §§ 7 – 14 er der imidlertid fastsat en række undtagelser fra retten til aktindsigt.

Kontrakt- og honoraroplysninger er – ligesom lønoplysninger – som udgangspunkt omfattet af offentlighedslovens § 4, stk. 1, dvs. disse oplysninger er omfattet af retten til aktindsigt.

Efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, omfatter retten til aktindsigt ikke oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forret-

ningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningen angår, at begæringen ikke imødekommes. Oplysninger om driftsforhold eller forretningsforhold mv. er dog ikke uden videre undtaget fra den almindelige adgang til aktindsigt. 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 virksomhed skade, navnlig et økonomisk tab af nogen betydning, jf. John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer, 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, s. 225 ff.

Region Midtjylland har i sin begrundelse for afslag på aktindsigt efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, efter statsforvaltningens opfattelse ikke godtgjort, på hvilken måde aktindsigt i kontrolstatistikkernes oplysninger om ovennævnte forhold indebærer en nærliggende risiko for, at tandlægepraksisserne vil blive påført et væsentligt økonomisk tab. Regionen har således ikke efter statsforvaltningens opfattelse sandsynliggjort, hvordan aktindsigt i kontrolstatikkens oplysninger om en given kliniks antal patienter, der fået en given overenskomstmæssig ydelse, antal ydelser og ydelsestyper klinikken har præsteret, osv. vil kunne udnyttes af en potentiel konkurrent på en sådan måde, at den pågældende klinik risikerer at blive påført en væsentlig økonomisk skade.

Det er derfor statsforvaltningens opfattelse, at Region Midtjylland ikke med den begrundelse, regionen har anført, efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, lovligt har kunnet undtage sygesikringskontrolstatistikkerne fra aktindsigt.

Statsforvaltningen skal yderligere bemærke, at offentlighedslovens § 12, stk. 1, ikke er en afvejningsregel. Det er således efter statsforvaltningens opfattelse ikke korrekt, når regionen i sit afslag af 20. november 2008 afvejer de berørte tandlægeklinikkers interesse i, at der ikke meddeles DentalMæglerne aktindsigt overfor DentalMæglernes interesse i at få aktindsigt (jf. "Primær Sundhed vurderer således, at tandlægernes interesse i, at der ikke meddeles DentalMæglerne aktindsigt i kontrolstatistikken væsentligt overstiger jeres interesse i at modtage oplysningerne."). Det er af samme grund uden betydning for adgang til aktindsigt efter offentlighedsloven, at den begærende er eller repræsenterer en part i sagen. Det skøn, der skal udøves i § 12, stk. 1, nr. 2, drejer sig alene om, hvorvidt indrømmelse af aktindsigt må antages at indebære en nærliggende risiko for, at der påføres den pågældende virksomhed skade, navnlig et økonomisk tab af nogen betydning.

Statsforvaltningen henstiller, at Region Midtjylland tager sagen op til fornyet behandling, og anmoder om at blive orienteret om sagens videre forløb. Oplysning herom bedes fremsendt inden 14 dage fra dette brevs dato.

Statsforvaltningen har fremsendt en kopi af denne skrivelse til DentalMæglerne.

Udtalelsen vil snarest blive offentliggjort på statsforvaltningens hjemmeside på internettet (www.statsforvaltning.dk).

Med venlig hilsen

Martin Basse

/Ane Skak