



Statsforvaltningen, Østergade 41, 6950 Ringkøbing

Region Midtjylland
Skottenborg 26
8800 Viborg

Dato: 20-12-2017

Regionsrådsformænds habilitet i forbindelse med tre udbudssager om sygehusbyggeri

Statsforvaltningen – som på daværende tidspunkt varetog tilsynet med kommuner og regioner – blev den 25. september 2016 via indslag i DR Nyheder og artikler på dr.dk opmærksom på et inhabilitetsspørgsmål i relation til Region Sjællands, Regions Syddanmarks og Region Midtjyllands udbud af kontrakter på OPP-projekter i forbindelse sygehusbyggeri i 2013 og 2014.

Det fremgår af medieomtalen, at regionsrådsformændene i de tre regioner alle sad i bestyrelsen i pensionsselskabet PKA samtidig med, at konsortier, som PKA indgik i, vandt kontrakter på nye sygehusbyggerier i de samme regioner.

Statsforvaltningen (og senere Ankestyrelsen) har også modtaget henvendelser fra borgere herom.

Tilsynet med kommunerne og regionerne varetages fra 1. april 2017 af Ankestyrelsen, jf. kommunestyrelseslovens § 47, stk. 1.¹ Det er derfor Ankestyrelsen, der sender dette brev.

Omtalen af de nævnte sager rejser efter Ankestyrelsens opfattelse spørgsmål om, i hvilken udstrækning en regionsrådsformand, der samtidig er medlem af bestyrelsen for et privat selskab, der måtte have en særlig økonomisk interesse i regionens behandling af en sag, kan deltage i behandlingen af sagen i regionen, hvad enten dette sker som led i varetagelsen af hvervet som formand for regionsrådet, formand for forretningsudvalget eller i egenskab af øverste daglige leder af administrationen.

¹ Lov nr. 176 af 21. februar 2017 om ændring af lov om kommunernes styrelse og regionsloven.

Ankestyrelsen

7998 Statsservice

Sagsnummer.: 2016 - 75285

SAGSBEHANDLER:

Line Mussegaard Christensen

Telefon: 3341 1200

EAN-Nr. 5798000354821

skriv til os via ast@ast.dk

www.ast.dk

Resumé

Ankestyrelsen tager med denne udtalelse stilling til de tre regioners anvendelse af de forvaltningsretlige regler og principper om inhabilitet, således som det er kommet til udtryk i regionernes udtalelser.

Det bemærkes, at Klagenævnet for Udbud træffer afgørelse om, hvorvidt en ordregiver har overtrådt de regler, der er nævnt i § 1, stk. 2 og 3 i lov om Klagenævnet for Udbud. (lov nr. 492 af 12. maj 2010, nu lovbekendtgørelse nr. 593 af 2. juni 2016). Det betyder, at Ankestyrelsen ikke har kompetence til at tage stilling til de udbudsretlige regler, herunder om udbuddenes gyldighed i den forbindelse.

Vi har endvidere noteret os, at det fremgår af medieomtale, at der verserer en retssag om én af udbudssagerne.

Det understreges i den forbindelse, at Ankestyrelsens udtalelse alene vedrører de generelle regler om inhabilitet i forbindelse med deltagelse i selskabsbestyrelser og regionernes anvendelse af disse regler.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at i en situation, hvor en region vil opføre et byggeri som OPP-projekt, og hvor regionsrådsformanden er bestyrelsesmedlem i et privat selskab, der har interesse i at byde på opgaven (her PKA), vil regionsrådsformanden som følge af sin bestyrelsespost være inhabil i forhold til regionens sag om projektet fra det tidspunkt, hvor selskabets særlige interesse i projektet opstår, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3.

Regionsrådsformandens inhabilitet, jf. § 3, stk. 1, nr. 3, er en følge af bestyrelsesposten i PKA. Dermed opstår inhabiliteten, uanset i hvilket omfang bestyrelsesmedlemmet/regionsrådsformanden har medvirket ved PKA's behandling af sagen, og dermed uanset hvor detaljeret viden bestyrelsesmedlemmet/regionsrådsformanden har om sagen.

Det er endvidere Ankestyrelsens opfattelse, at inhabilitet indtræder i forhold til alle regionsrådsformandens funktioner/roller i regionen - dvs. i forhold til hvervenerne som formand for regionsrådet og som formand for forretningsudvalget, men også i forhold til hvervet som øverste daglige leder af administrationen. Inhabiliteten kan således indtræde allerede i forbindelse med administrationens forberedelse af (og eventuelle beslutninger i) sagen og dermed før en eventuel politisk stillingtagen til sagen i forretningsudvalget og regionsrådet.

Der er efter Ankestyrelsens opfattelse ingen tvivl om, at PKA fra et vist tidspunkt havde en inhabilitetsbegrundende interesse i udbudssagernes udfald.

Ankestyrelsen kan endvidere konstatere, at alle tre regioner har været opmærksomme på inhabilitetsspørgsmålet.

Desuden lægger Ankestyrelsen på baggrund af regionernes redegørelser til grund, at ingen af de tre regionsrådsformænd har deltaget i møder i forretningsudvalg eller regionsråd, hvor der er truffet beslutninger om, hvilke selskaber der skulle prækvalificeres, og hvilke selskaber der blev tildelt OPP-kontrakterne.

Ankestyrelsen må dog umiddelbart forstå regionernes udtalelser sådan, at regionerne ikke har fundet anledning til at tage stilling til inhabilitetsspørgsmålene før selve udbudsprocessen er gået i gang – dvs. tidligst fra prækvalifikationsansøgningens indgivelse til regionen.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at inhabilitet kan opstå på et tidligere tidspunkt. Det afgørende er, om PKA har en særlig interesse i sagen. F.eks. vil PKA konkret kunne have en særlig interesse i at påvirke, hvordan udbuddet skal udformes, herunder om det skal være i form af et OPP-projekt, og hvilke kriterier der vil blive lagt vægt på ved tildelingen af kontrakten.

Ankestyrelsen lægger i øvrigt på grundlag af regionernes redegørelser til grund, at regionsrådsformændene efter prækvalifikationsansøgningernes indgivelse har deltaget i dagsordenspunkter under møder i forretningsudvalg og regionsråd med relation til OPP-projekterne, herunder hvor der blev orienteret om projekterne samt for Region Syddanmarks vedkommende hvor der blev behandlet spørgsmål af teknisk karakter om udfordringerne ved at bygge på grunden.

Hvis PKA har en særlig interesse i sådanne punkter, er det efter Ankestyrelsens opfattelse ikke i overensstemmelse med forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, at bestyrelsesmedlemmet/regionsrådsformanden deltager i punktet – dette uanset om der med dagsordenspunktet udelukkende er lagt op til en orientering.

Ankestyrelsen må på baggrund af regionernes redegørelser i øvrigt konstatere, at det ikke kan fastlægges entydigt, hvornår de omhandlede regionsrådsformænd fik kendskab til PKA's interesser i de respektive projekter. Der er dermed også uklart, hvornår de havde underretningspligt om eventuelle habilitetsproblemer over for regionsrådene efter kommunestyrelseslovens § 14, stk. 2, jf. regionslovens § 12.

Det er imidlertid Ankestyrelsens opfattelse, at det er de pågældende regionsrådsformænds ansvar at opfylde underretningspligten efter kommunestyrelseslovens § 14, stk. 2, på baggrund af den viden vedkommende har om PKA's interesser i sagen.

Endelig er det Ankestyrelsens opfattelse, at i det omfang regionsrådsformændene selv ville være inhabile, hvis de havde deltaget i sagsbehandlingen, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, vil spørgsmålet om, hvorvidt medarbejderne i administrationen var inhabile, også opstå (myndighedsinhabilitet/afledt inhabilitet). Ankestyrelsen lægger herved vægt på, at regionsrådsformændene i deres egenskab af øverste daglige leder af administrationen har det overordnede ansvar for den personalemæssige ledelse og arbejdstilrettelæggelse, og at de ligeledes i kraft af deres formandskab for forretningsudvalgene har haft indflydelse på disse forhold.

Som nævnt kan det ikke fastlægges entydigt, hvornår regionsrådsformændene fik kendskab til PKA's interesser i de respektive projekter og dermed havde underretningspligt. På den baggrund har vi ikke fundet anledning til at tage stilling til, om medarbejdere i regionerne har været inhabile som følge af regionsrådsformændenes inhabilitet. Vi bemærker i den forbindelse også, at substitution af regionsrådsformændene i denne sag næppe har været mulig.

Ankestyrelsen bemærker dog, at formålet med underretningspligten netop er at give myndighederne mulighed for at tage stilling til habilitetsspørgsmål, herunder spørgsmålet om eventuel myndighedsinhabilitet (afledt inhabilitet).

Ankestyrelsen beder regionsrådene i Region Sjælland, Region Syddanmark og Region Midtjylland om at oplyse, hvad Ankestyrelsens udtalelse giver regionerne anledning til.

Ankestyrelsen skal bede om at modtage regionernes tilbagemelding inden 2 måneder.

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

1. Sagens baggrund

Til brug for vurderingen af habilitetsspørgsmålene har Statsforvaltningen ved brev af 10. oktober 2016 stillet regionsrådene i Region Sjælland, Region Syddanmark og Region Midtjylland en række spørgsmål vedrørende regionsrådsformændenes deltagelse i sagerne om udbud af sygehusbyggeri i relation til alle faser af udbudssagerne, herunder også i forhold til dispositioner foretaget forud for gennemførelsen af selve udbuddet.

Statsforvaltningen har i den forbindelse anmodet regionsrådene om at forholde sig til habilitetsspørgsmålet i relation til regionsrådsformændenes roller som formænd for regionsrådet, forretningsudvalget og i deres egenskab af øverste daglige leder af administrationen. Endelig har Statsforvaltningen anmodet om regionernes relevante sagsakter.

Statsforvaltningen har den 18. november 2016 modtaget en redegørelse samt diverse bilag fra Region Sjælland. Det fremgår af regionens redegørelse, at regionsrådsformand Jens Stenbæk blev valgt til bestyrelsen i PKA i juli 2010. Selskabet indgik i et konsortium, der vandt udbuddet om byggeri af Slagelse Sygehus Fase 2 som et OPP-projekt. Regionsrådsformanden udtrådte af bestyrelsen i PKA den 1. september 2015.

Vi har den 8. december 2016 modtaget Region Syddanmarks redegørelse samt diverse bilag. Det fremgår af regionens redegørelse, at daværende regionsrådsformand Carl Holst var udpeget af Danske Regioner til bestyrelsen for PKA. Selskabet indgik i et konsortium, der vandt udbuddet af OPP-kontrakten på byggeriet af en ny psykiatrisk afdeling i Vejle.

Endelig har Statsforvaltningen den 14. december 2016 modtaget Region Midtjyllands redegørelse og bilag. Det fremgår af regionens redegørelse, herunder af bilaget "Kammeradvokatens notat af 19. marts 2013", at regionsrådsformand Bent Hansen er udpeget til bestyrelsen for PKA af Danske Regioner og efterfølgende valgt som bestyrelsesformand. PKA indgik i det konsortium, der vandt udbuddet af OPP-kontrakten på byggeriet og driften af Nyt Psykiatrisk Center i Skejby.

Regionernes redegørelser er i øvrigt gengivet nedenfor i afsnit 5.

2. Ankestyrelsens kompetence

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at regionerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. regionslovens §§ 30-31, og kommunestyrelseslovens § 48, stk. 1.

Det tilsyn, som Ankestyrelsen udøver overfor en region, er et retligt tilsyn, der kun omfatter spørgsmål om, hvorvidt regionen har tilsidesat det retsgrundlag, der særligt gælder for offentlige myndigheder, herunder regionale forskrifter, der er udstedt i medfør af denne lovgivning.

Med udtrykket retsgrundlag menes i denne forbindelse offentligretlig lovgivning og offentligretlige retsgrundsætninger.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af regionale dispositioner eller undladelser, jf. regionslovens § 31 og kommunestyrelseslovens § 50.

Det fremgår af kommunestyrelseslovens § 48, stk. 3, at Ankestyrelsen ikke fører tilsyn, i det omfang særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage stilling til den pågældende sag.

3. Retsgrundlag

3.1. Retsgrundlaget vedrørende regionsrådsformandens kompetence

Følgende fremgår af regionslovens § 16 (lovbekendtgørelse nr. 770 af 9. juni 2015 med senere ændringer) :

”§ 16. Lov om kommunernes styrelse §§ 30-33 om kommunalbestyrelsens formand og næstformand finder tilsvarende anvendelse for regionsrådets formand og næstformand.”

Følgende fremgår af kommunestyrelseslovens (lovbekendtgørelse nr. 769 af 9. juni 2015 med senere ændringer) §§ 30-31:

”§ 30. Formanden forbereder kommunalbestyrelsens møder og indkalder medlemmerne til disse. Han leder kommunalbestyrelsens forhandlinger og afstemninger og drager omsorg for, at dens beslutninger indføres i beslutningsprotokollen.

§ 31. Formanden kan på kommunalbestyrelsens vegne afgøre sager, som ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl.

Stk. 2. Formanden orienterer senest på førstkommende ordinære møde, jf. § 8, stk. 1, kommunalbestyrelsen om afgørelser truffet i medfør af § 31, stk. 1.

Stk. 3. Formanden har den øverste daglige ledelse af kommunens administration. Formanden fordeler sagerne til de pågældende udvalg og drager omsorg for, at sager, der kræver beslutning af kommunalbestyrelsen, forelægges denne med eventuelle erklæringer. Formanden påser sagernes ekspedition og udfærdiger om fornødent forskrifter herfor. Formanden sørger for, at ingen udgift afholdes eller indtægt oppebæres uden fornøden bevilgning.

Stk. 4. I styrelsesvedtægten kan fastsættes nærmere regler om formandens forretninger.”

Regionsrådsformanden har de beføjelser, der i kommuner er tillagt borgmesteren, og er således formand for regionsrådet, formand for forretningsudvalget samt administrativ leder af den regionale forvaltning. Tilsvarende har regionsrådets to næstformænd i den rækkefølge, hvori de er valgt som første eller anden næstformand, de beføjelser, der i kommuner er tillagt kommunalbestyrelsens næstformand.

Som øverste daglige leder af forvaltningen, jf. kommunestyrelseslovens § 31, stk. 3, har regionsrådsformanden ansvaret for, at de formelle forhold vedrørende sagsekspeditionen er i orden, dvs., at der er ansat tilstrækkeligt kvalificeret personale til løsningen af regionens opgaver, at de ansatte iagttager god forvaltningsskik, at der internt tilrettelægges hensigtsmæssige arbejdsrutiner og kontrolprocedurer, og at der sikres den fornødne koordination mellem sammenhængende sagsområder.

Klager over regionens personale bør ligeledes i første omgang rettes til regionsrådsformanden. Ved modtagelse af klager over personalets optræden eller formelle forhold vedrørende sagsbehandlingen har regionsrådsformanden pligt til at sørge for, at der sker den fornødne undersøgelse af forholdene.

Regionsrådsformanden har ikke i sin egenskab af øverste daglige leder af administrationen nogen kompetence med hensyn til sagernes indhold. Regionsrådsformanden har således ikke instruktionsbeføjelse over for ansatte med hensyn til, hvorledes sagerne skal afgøres. Regionsrådsformanden har heller ikke kompetence til at give direktiver med hensyn til beslutninger om konkrete sagsbehandlingsskridt såsom afgørelse af spørgsmål om ansattes habilitet i forhold til en sag, spørgsmål om indhentelse af udtalelser og fremsendelse af oplysninger til partshøring eller spørgsmål om

meddelelse af aktindsigt. Regionsrådsformanden kan heller ikke som øverste daglige leder omgøre administrative afgørelser.

Det forhold, at en sag kan eller skal afgøres administrativt, vil således ikke indebære, at administrationens kompetenceudøvelse sker under regionsrådsformandens ledelse, således at regionsrådsformanden kan instruere om beslutningens indhold eller selv træffe beslutningen. Dette vil kun være tilfældet, hvis regionsrådsformanden er kompetent hertil i sin egenskab af formand for regionsrådet eller forretningsudvalget, eller hvis regionsrådsformanden selv har fået overladt kompetence til at træffe afgørelse af regionsrådet eller forretningsudvalget.

Følgende fremgår af regionslovens § 13, stk. 1-2, og § 14:

”§ 13. Regionsrådet nedsætter et forretningsudvalg, der varetager de funktioner, som i lov om kommunernes styrelse er tillagt det af kommunalbestyrelsen nedsatte økonomiudvalg. Forretningsudvalgets erklæring skal indhentes om enhver sag, der forelægges regionsrådet til beslutning.

Stk. 2. Regionsrådet bestemmer i styrelsesvedtægten, hvorvidt varetagelsen af den umiddelbare forvaltning af regionens andre anliggender helt eller delvis henlægges til forretningsudvalget eller regionsrådet.

[...]

§ 14. Forretningsudvalgets medlemmer vælges blandt regionsrådets medlemmer. Regionsrådets formand er formand for udvalget.”

Med regionslovens § 13 indførtes et fleksibelt forretningsudvalgsstyre som udgangspunktet for regionernes styreform, der medfører, at forretningsudvalget varetager de funktioner, der i kommunerne er tillagt økonomiudvalget. Det fleksible forretningsudvalgsstyre adskiller sig fra de gældende styreformer i kommunestyrelsesloven derved, at forretningsudvalget – udover at varetage den traditionelle økonomiudvalgsfunktion – kan varetage alle eller visse nærmere definerede opgaver alt afhængig af regionsrådenes nærmere beslutning.

Forretningsudvalgets opgaver er således bl.a. rettet mod regionens egne organisatoriske forhold, herunder spørgsmål vedrørende personale, administrative sagsbehandlingsforskrifter, regnskabsføring m.v., dvs. de anliggender, som hører under regionsrådsformanden som øverste daglige leder af administrationen.

Forretningsudvalget er efter kommunestyrelseslovens § 18, stk. 3, jf. regionslovens § 13, stk. 1, generelt ansvarlig for personaleforvaltningen inden for samtlige regionens områder.

Bestemmelsen er ikke til hinder for, at kompetencen i en række personalespørgsmål delegeres til regionsrådsformanden eller til forvaltningen. I sin egenskab af øverste daglig leder af administrationen har regionsrådsformanden endvidere ret til at træffe afgørelse i almindelige løbende sager om personaleforhold.

Der henvises til Lov om kommunernes styrelse med kommentarer af Hans B. Thomsen m.fl., 2. udgave, 2010, side 260 ff., samt til de specielle bemærkninger til bestemmelserne i lovforslag nr. L 65 af 24. februar 2005 til Lov om regioner og om nedlæggelse af amtskommunerne, Hovedstadens Udviklingsråd og Hovedstadens Sygehusfællesskab.

3.2. Retsgrundlaget vedrørende inhabilitet

3.2.1. Kommunestyrelsesloven og forvaltningsloven

Ifølge regionslovens § 12, stk. 1, finder kommunestyrelseslovens § 14 tilsvarende anvendelse for regionsrådet og dets medlemmer.

Følgende fremgår af kommunestyrelseslovens § 14:

”§ 14. Kommunalbestyrelsen træffer beslutning om, hvorvidt et medlem har en sådan interesse i en sag, at han er udelukket fra at deltage i kommunalbestyrelsens forhandling og afstemning om sagen.

Stk. 2. Et medlem skal underrette kommunalbestyrelsen, hvis der foreligger forhold, der kan give anledning til tvivl om hans habilitet.

[...]”

Ifølge Lov om kommuners styrelse med kommentarer af Hans B. Thomsen m.fl., 2. udgave, 2010, side 137, antages det, at kommunestyrelseslovens § 14, stk. 1 og 2, gælder tilsvarende for kommunalbestyrelsens udvalg.

Bestemmelsen omhandler kommunalbestyrelsesmedlemmers og regionsrådsmedlemmers, jf. regionslovens § 12, såkaldte specielle inhabilitet, dvs. tilfælde, hvor et kommunalbestyrelses- eller regionsrådsmedlem har en særlig interesse i forhold til en bestemt sag, jf. (princippet i) forvaltningslovens § 3 (lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014).

Kommunestyrelsesloven indeholder ingen angivelse af, hvornår en interesse har en sådan karakter, at et kommunalbestyrelses- eller regionsrådsmedlem er udelukket fra at deltage i afgørelsen af en sag. Dette spørgsmål måtte tidligere løses på grundlag af almindelige retsgrundsætninger. De fleste af disse er nu udtrykt i forvaltningslovens kapitel 2.

Forvaltningslovens regler om inhabilitet gælder, jf. § 2, stk. 1 og 2, umiddelbart kun for sager, hvori der er eller vil blive truffet en afgørelse af en forvaltningsmyndighed, samt i sager om forvaltningsmyndigheders indgåelse af kontraktforhold eller lignende privatretlige dispositioner. Hvis forvaltningsloven ikke finder direkte anvendelse, f. eks. hvis der ikke er tale om en afgørelse i forvaltningslovens forstand, er det lovens principper om inhabilitet, der anvendes.

Følgende fremgår af forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3 og nr. 5, og stk. 2-3:

”§ 3. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis

[...]

3) vedkommende deltager i ledelsen af eller i øvrigt har en nær tilknytning til et selskab, en forening eller en anden privat juridisk person, der har en særlig interesse i sagens udfald, [...]

5) der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnet til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed.

[...]

Stk. 2. Inhabilitet foreligger dog ikke, hvis der som følge af interessens karakter eller styrke, sagens karakter eller den pågældendes funktioner i forbindelse med sagsbehandlingen ikke kan antages at være fare for, at afgørelsen i sagen vil kunne blive påvirket af uvedkommende hensyn.

Stk. 3. Den, der er inhabil i forhold til en sag, må ikke træffe afgørelse, deltage i afgørelsen eller i øvrigt medvirke ved behandlingen af den pågældende sag.

[...]"

Inhabilitetsreglerne har to formål. Det ene formål består i at sikre, at afgørelser træffes på et sagligt grundlag og undgå, at uvedkommende interesser indgår i en offentlig myndigheds beslutningsproces. Det andet formål består i at sikre, at offentligheden har tillid til afgørelsernes saglighed.

Vurderingen af inhabilitet afgøres ikke alene ud fra det forhold, at der foreligger en situation omfattet af § 3, stk. 1. Sagens omstændigheder eller den pågældendes rolle ved sagens behandling kan betyde, at der alligevel ikke foreligger inhabilitet, hvis der ikke er fare for, at afgørelsen vil blive påvirket af uvedkommende hensyn, jf. § 3, stk. 2.

Afgørelsen af inhabilitetsspørgsmål efter forvaltningslovens § 3 beror således på en samlet vurdering, hvor flere forskellige hensyn skal afvejes. Det antages, at den pågældende er afskåret fra at deltage i en sags behandling, hvis vedkommende har et sådant forhold til sagen eller dens parter, at det ud fra en generel vurdering er egnet til at vække tvivl om, hvorvidt den pågældende vil kunne behandle sagen på upartisk måde. Om der i en given situation foreligger en uvedkommende interesse af en sådan art og styrke, at denne interesse kan karakteriseres som væsentlig, og at det derfor kan befrygtes, at vedkommendes stillingtagen til sagen vil være påvirket heraf, må afgøres ud fra en konkret vurdering af omstændighederne i det enkelte tilfælde. En beslutning om at anse et regionsrådsmedlem for inhabil indebærer ingen tilkendegivelse om, at det pågældende medlem konkret må antages at ville lægge vægt på usaglige hensyn.

I overvejelserne bør blandt andet indgå, at der ikke i unødigt omfang lægges hindringer i vejen for, at regionsrådsmedlemmer kan deltage i sagsbehandlingen i regionsrådet og stående udvalg.

Ankestyrelsen henviser til Lov om kommunernes styrelse med kommentarer af Hans B. Thomsen m.fl., 2. udgave, 2010, side 117 ff., samt til Forvaltningsloven med kommentarer, 1. udgave, 2013, side 172 ff.

3.2.2. Selskabsinhabilitet

Forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, indeholder tre betingelser for, at selskabsinhabilitet indtræder. For det første skal den berørte enhed være en privat juridisk person. For det andet skal embedspersonen deltage i ledelsen af eller i øvrigt have en nær tilknytning til den juridiske person. For det tredje er det en forudsætning for inhabilitet, at den juridiske person har en særlig interesse i sagens udfald.

Angivelsen af, at interessen skal være særlig, indebærer, at ikke enhver interesse i en sag medfører inhabilitet. Det må kræves, at interessen har en vis styrke, ligesom det er en forudsætning, at der ikke er tale om en interesse af mere almen karakter. Jo mere generel en sag er, desto stærkere skal et regionsrådsmedlems interesse i sagens udfald således være, for at der kan være tale om inhabilitet.

Følgende fremgår af Indenrigs- og Sundhedsministeriets brev af 3. april 2003 til en kommunalbestyrelse (j.nr.:2003-2221/189-1):

"[...]

Det følger således af principperne i bestemmelsen i forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, at kommunalbestyrelsesmedlemmer, som deltager i ledelsen af eller i øvrigt har en nær tilknytning til et selskab eller en forening eller anden privat juridisk person, vil være inhabile

ved kommunalbestyrelsens behandling af en sag, hvis foreningen m.v. har en særlig interesse i denne.

Principperne i § 3, stk. 1, nr. 3, forudsætter, at der er tale om en "særlig" interesse. Heri ligger bl.a., at en mere generel interesse, f.eks. af ideologisk karakter, som måtte indgå i programmet for den juridiske person (her typisk en forening), ikke i sig selv kan danne grundlag for inhabilitet. Eksempelvis vil kultur- eller sportsforeningers formål typisk være helt sammenfaldende med det lovlige kommunale formål at fremme kultur- og idrætsliv i kommunen.

Omvendt vil der i de tilfælde, hvor forvaltningsafgørelsen direkte angår den forening, hvori det pågældende kommunalbestyrelsesmedlem er bestyrelsesmedlem m.v., f.eks. i sager om økonomisk tilskud fra kommunen til foreningen, sager om meddelelse af byggetilladelser til foreningen eller i forhold til sager om indgåelse af gensidigt bebyrdende retshandler med foreningen, være grund til at statuere inhabilitet efter principperne i nr. 3.

Udgangspunktet er således, at en generel ideologisk interesse ikke er en "særlig" interesse og dermed ikke inhabilitetsbegrundende. I sager, hvor foreningen har en konkret egen interesse i form af en parts- eller partslignende stilling, kan interessens karakter imidlertid klassificeres som en "særlig" interesse, som er inhabilitetsbegrundende. Dette gælder uanset, at foreningen i øvrigt varetager formål, som er ganske sammenfaldende med lovlige kommunale hensyn.
[...]"

Ved afgørelser, der mere indirekte berører den juridiske enhed, for eksempel fordi kommunalbestyrelsens beslutning er af generel karakter, skal der ifølge Forvaltningsloven med kommentarer af Niels Fenger,¹ udgave, 2013, s. 197, mere til for at statuere inhabilitet. Der henvises til, at formanden for den lokale musikforening er habil ved behandlingen af spørgsmålet om opførelse af en koncertsal, selvom udfaldet af en sådan i princippet generel sag reelt indebærer konkrete fordele for musikforeningen, eksempelvis besparelser i form af lavere lejeudgifter. Formanden vil derimod ikke kunne medvirke ved afgørelsen af, om netop den pågældende musikforening skal modtage tilskud fra kulturbudgettet, da han vil være inhabil efter forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3.

Endvidere henviser Ankestyrelsen til FOB 1975.191, hvori Folketingets Ombudsmand udtalte, at et kommunalbestyrelsesmedlem, der var formand for en idrætsforening, måtte anses for inhabil i en sag vedrørende foreningens ansøgning om tilladelse til at opføre en mødesal.

Generelt vil interesser, der bygger på hypotetiske forudsætninger, sjældent medføre inhabilitet, medmindre der er forholdsvis klare indikationer for, at sådanne forudsætninger faktisk foreligger eller sandsynligvis vil indtræde – at de med andre ord ikke er så hypotetiske endda, jf. Hans Gammeltoft-Hansen, *Inhabilitet i forvaltningen*, 1. udgave, 2011, side 26 ff., der henviser til FOB 1980.388. I behandlingen af en sag om oprettelse af en stilling som personaleinspektør deltog et medlem af Rådets Udvalgte og dets forretningsudvalg, der senere optrådte som ansøger til den oprettede stilling. Spørgsmålet var nu, om den pågældende burde have været erklæret inhabil ved sagens behandling. Efter Hans Gammeltoft-Hansens opfattelse illustreres kravene til styrken af den hypotetiske interesse klart af dette tilfælde. Hverken den blotte mulighed for, at den pågældende kunne være ansøger, eller at han gjorde sig tanker om eventuelt at søge stillingen, kunne i sig selv medføre inhabilitet. Men da han allerede i forbindelse med forhandlingerne om at oprette stillingen over for flere havde tilkendegivet meget konkrete overvejelser om i givet fald at søge den, fandt Folketingets Ombudsmand det rigtigst, at han ikke havde deltaget i sagens behandling.

Ankestyrelsen henviser i øvrigt til Lov om kommuners styrelse med kommentarer af Hans B. Thomsen m.fl., 2. udgave, 2010, side 117 ff., Forvaltningsloven med kommentarer af Niels Fenger, 1. ud-

gave, 2013, side 172 ff., samt til de specielle bemærkninger til kapitel 2 i forslag til forvaltningslov nr. L 4 af 2. oktober 1985.

3.2.3. Myndighedsinhabilitet eller afledt inhabilitet som følge af en overordnetes inhabilitet

Forvaltningsloven regulerer alene spørgsmålet om individuelle personers habilitet. Myndigheder som sådanne kan imidlertid også befinde sig i interessekollisioner og mere generelt i situationer, hvor der er risiko for, at myndighedens afgørelse vil blive påvirket af usaglige hensyn.

Forvaltningsloven indeholder ingen regler om myndighedsinhabilitet. Retstilstanden beror derfor hovedsageligt på den praksis, der har udviklet sig med rod i grundsætningerne og reglerne om personlig inhabilitet.

De bærende hensyn bag grundsætningen om myndighedsinhabilitet svarer i princippet til dem, der ligger bag forvaltningslovens regler om speciel personlig inhabilitet, jf. Hans Gammeltoft-Hansen, *Inhabilitet i forvaltningen*, 1. udgave, 2011, side 142 ff., og Niels Fenger, *Forvaltningsloven med kommentarer*, 1. udgave, 2013, side 159 ff.

En særlig form for myndighedsinhabilitet kan foreligge, såfremt lederen af en hierarkisk myndighed rammes af personlig inhabilitet, og der ikke i myndigheden findes en uafhængig stedfortræder. Der ses dog nogen uenighed i den juridiske litteratur om, hvorvidt dette bør betegnes som myndighedsinhabilitet eller afledt inhabilitet, jf. *Forvaltningsloven med kommentarer* af Niels Fenger, 1. udgave, 2013, side 160.

Baggrunden for, at der kan foreligge myndighedsinhabilitet i dette tilfælde er det afhængighedsforhold, der må antages at bestå mellem myndighedens leder og de underordnede medarbejdere. Det er således problematisk, hvis de ansatte skal behandle og afgøre en sag, der direkte berører deres chefs helt personlige – og i forhold til sagen uvedkommende – interesser. Hvor inhabiliteten findes hos myndighedens øverste leder, kan det således bevirke en afledt personlig inhabilitet hos samtlige myndighedens medarbejdere, idet disse kan befrygtes ikke at ville træffe en afgørelse uafhængigt af lederens interesser.

Den praktiske retsvirkning af lederens inhabilitet er i det væsentlige den samme som ved "ægte" myndighedsinhabilitet. Inhabiliteten kan ikke undgås ved at flytte sagens behandling til en anden medarbejder inden for samme myndighed, jf. Niels Fenger, *Forvaltningsloven med kommentarer*, 1. udgave, 2013, side 160.

Problemet med myndighedsinhabilitet ved lederens inhabilitet opstår dog kun ved hierarkiske myndigheder og ikke ved kollegiale myndigheder som f.eks. regionsråd. Ankestyrelsen henviser herved til UfR 2009.2706 H, hvori formanden for Hovedstadens Udviklingsråd undlod at deltage i behandlingen og vedtagelsen af et regionplantillæg, hvor et energiselskab fik tilladelse til at opstille to demonstrationshavvindmøller, idet han tillige var medlem af energiselskabets bestyrelse. Under et efterfølgende sagsanlæg blev det bl.a. gjort gældende, at hele rådet som kollegial myndighed var inhabil på grund af formandens inhabilitet, hvilket blev afvist.

Hvis der foreligger myndighedsinhabilitet, skal myndigheden så vidt muligt substitueres med en anden myndighed. Substitution kan ske ved, at sagen henskydes til en anden sideordnet myndighed, eller ved at den overtages af en overordnet myndighed.

Drejer det sig om den øverste myndighed, vil kun sideordnet substitution være muligt. Og selv denne form for substitution vil ofte være umulig eller dog betænkelig dels på grund af manglende sagskundskab.

Spørgsmålet om, hvorvidt substitution er påkrævet, må formentlig bero på sagens art og inhabilitetsgrundens karakter.

Et krav til myndighederne må være, at man er fuldt opmærksom på tilfælde af mulig myndighedsinhabilitet og nøje overvejer, om der foreligger substitutionsmuligheder. I de tilfælde, hvor substitution ikke er mulig, må myndigheden træffe afgørelsen, men samtidig i sin behandling af sagen tage hensyn til den foreliggende inhabilitet, jf. FOB 1996.160, hvor det kritiseredes, at Justitsministeriet havde undladt at afklare spørgsmålet om, hvorvidt der forelå myndighedsinhabilitet, med den begrundelse, at der alligevel ikke var mulighed for substitution.

Ankestyrelsen henviser endvidere til Statsforvaltningen Hovedstadens udtalelse af 16. december 2010, der omhandlede en landskabsarkitekt og hans firma, der udførte en række opgaver for Københavns Kommune og modtog honorar herfor på i alt ca. 340.000 kr. samtidig med, at hans registrerede partner var teknik- og miljøborgmester i kommunen. Borgmesteren havde i det hele afholdt sig fra at medvirke ved behandlingen af de pågældende sager om indgåelse af aftaler mellem kommunen og borgmesterens registrerede partner. Selvom der således var taget hensyn til borgmesterens personlige inhabilitet, fandt statsforvaltningen, at der som følge af denne personlige inhabilitet forelå myndighedsinhabilitet i teknik- og miljøforvaltningen i forbindelse med indgåelse af de omhandlede aftaler. Spørgsmålet om, hvorvidt det havde været muligt at foretage substitution ved at overlade sagsforberedelsen til en anden forvaltning i kommunen underlagt en anden borgmesters daglige ledelse, burde have været forelagt for Borgerrepræsentationen.

Der henvises til Forvaltningsret af Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., 2. udgave, 2002, side 280 ff., og Inhabilitet i forvaltningen, 1. udgave, 2011, side 142 ff., Forvaltningsret, sagsbehandling af Jens Garde m.fl., 6. udgave, 2007, side 126 ff., samt til Forvaltningsloven med kommentarer af Niels Fenger, 1. udgave, 2013, side 159 f., og side 225 ff.

3.2.4. Underretningspligten

Ifølge kommunestyrelseslovens § 14, stk. 2, jf. regionslovens § 12, stk. 1, har et regionsrådsmedlem underretningspligt om relevante forhold, der kan give anledning til tvivl om vedkommendes habilitet.

Undertiden er en mulig inhabilitetsgrund kendt af omgivelserne, men i almindelighed er den eventuelt inhabile nærmest til at vide besked om forholdet. Udgangspunktet er derfor også, at det er den pågældende selv, der skal tage initiativet til, at spørgsmålet om inhabilitet bringes frem til overvejelse og afgørelse. Underretningen skal ske så tidligt som muligt, hvilket normalt vil sige det tidspunkt, hvor den pågældende bliver bekendt med sagens eksistens. I kollegiale organer gives underretningen til myndigheden, hvilket normalt vil sige organets formand eller dets sekretær, jf. kommunestyrelseslovens § 14, stk. 2, og regionslovens § 12, stk. 1. Drejer det sig om myndighedens chef, kan underretningen gives til en souschef (herunder også en næstformand i et kollegialt organ), et sekretariat samt til de medarbejdere, under hvis område sagen hører. Der henvises til Inhabilitet i forvaltningen af Hans Gammeltoft-Hansen, 1. udgave, 2011, side 159 ff.

Ifølge Lov om kommuners styrelse med kommentarer af Hans B. Thomsen m.fl., 2. udgave, 2010, side 138, må de tilfælde, hvor underretningspligten ikke gælder, fortolkes snævert i lyset af den tilsvarende bestemmelse i forvaltningslovens § 6, stk. 1, hvorefter underretningspligten alene bortfalder, hvis det er åbenbart, at det pågældende forhold er uden betydning.

Som et eksempel på at underretningspligten ikke bortfalder, blot fordi resultatet af bedømmelsen bliver, at der ikke er tilstrækkeligt grundlag for at statuere inhabilitet, kan der henvises til FOB 1987.119, hvor Folketingets Ombudsmand fastslog, at et medlem af Miljøankenævnet, der var bestyrelsesmedlem i et medicinalfirma, på grund af muligheden for en virksomhedsovertagelse havde

en særlig interesse i behandlingen af en sag vedrørende et andet medicinalfirma og havde været forpligtet til at underrette nævnet herom, også uanset om der efter omstændighederne ikke forelå inhabilitet.

Det fremgår af Økonomi- og Indenrigsministeriets udtalelse nr. 9000 af 3. februar 1987, at spørgsmålet om et kommunalbestyrelsesmedlems habilitet i en sag må forelægges for kommunalbestyrelsen, inden behandlingen af sagen påbegyndes, således at kommunalbestyrelsen – udtrykkeligt eller stiltiende – kan træffe afgørelse om spørgsmålet.

Har spørgsmålet om inhabilitet været overvejet, uden at den pågældende er fundet inhabil, bør det efter omstændighederne oplyses i forbindelse med sagens realitetsafgørelse, at sådanne overvejelser har fundet sted under sagens behandling. På tilsvarende måde bør myndigheden notere på sagen, hvis der sker substitution på grund af inhabilitet og angive årsagen hertil. Ankestyrelsen henviser til Forvaltningsloven med kommentarer af Niels Fenger, 1. udgave, 2013, side 254.

3.2.5. Retsvirkninger af inhabilitet

Efter forvaltningslovens § 3, stk. 3, må den, der er inhabil i forhold til en sag, ikke træffe afgørelse, deltage i afgørelsen eller i øvrigt medvirke ved behandlingen af den pågældende sag. Forvaltningslovens § 3, stk. 3, sammenholdt med ordlyden af styrelseslovens § 14, stk. 1, jf. regionslovens § 12, stk. 1, indebærer, at et inhabilt regionsrådsmedlem er udelukket fra at deltage i sagens behandling i alle stadier af sagens behandling.

Et inhabilt kommunalbestyrelsesmedlem kan heller ikke overvære kommunalbestyrelsens behandling af en sag fra tilhørerpladserne, jf. herved § 8 i normalforretningsordenen, hvorefter et inhabilt medlem skal forlade lokalet under sagens forhandling og afstemning. Reglen må betegnes som en almindelig retsgrundsætning, jf. Lov om kommunernes styrelse med kommentarer af Hans B. Thomsen, 2. udgave, 2010, side 680.

Hvis Ankestyrelsen som regional tilsynsmyndighed finder, at et regionsråd har truffet en urigtig afgørelse af et inhabilitetsspørgsmål, og at denne fejl er af væsentlig betydning i forhold til karakteren og indholdet af den trufne beslutning, således at denne må anses for ulovlig, kan Ankestyrelsen sætte beslutningen ud af kraft, forudsat at de øvrige betingelser herfor er opfyldt, jf. kommunestyrelseslovens § 50 a.

Den endelige afgørelse af habilitetsspørgsmål hører under domstolene, der tillige – uden at være bundet af de begrænsninger, som efter kommunestyrelseslovens § 50 a gælder for tilsynsmyndigheden – kan tage stilling til habilitetsmanglers betydning for gyldigheden af trufne beslutninger.

Ankestyrelsen henviser til Lov om kommunernes styrelse med kommentarer af Hans B. Thomsen, 2. udgave, 2010, side 137.

4. Ankestyrelsens udtalelse

4.1. Hvad udtaler Ankestyrelsen sig om?

Sagerne har givet Ankestyrelsen anledning til at undersøge, hvorvidt de tre regioners anvendelse af de forvaltningsretlige regler og principper om inhabilitet - som det er kommet til udtryk i regionernes redegørelser - er i overensstemmelse med lovgivningen. Dette i relation til både tidspunktet for habilitetsspørgsmålets opståen, habilitetsreglernes betydning i relation til regionsrådsformændenes forskellige funktioner/roller og underretningspligten.

Det bemærkes, at Klagenævnet for Udbud træffer afgørelse om, hvorvidt en ordregiver har overtrådt de regler, der er nævnt i § 1, stk. 2 og 3 i lov om Klagenævnet for Udbud. (lov nr. 492 af 12. maj 2010, nu lovebekendtgørelse nr. 593 af 2. juni 2016). Det betyder, at Ankestyrelsen ikke har kompetence til at tage stilling til de udbudsretlige regler, herunder om udbuddenes gyldighed i den forbindelse.

Vi har endvidere noteret os, at det fremgår af medieomtale, at der verserer en retssag om én af udbudssagerne.

Det understreges i den forbindelse, at Ankestyrelsens udtalelse alene vedrører de generelle regler om inhabilitet i forbindelse med deltagelse i selskabsbestyrelser og regionernes anvendelse af disse regler.

4.2 Har regionsrådsformændene været inhabile i regionernes sager?

4.2.1. Inhabilitet ved PKA's "særlige interesse" i sagen

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at i en situation, hvor en region vil opføre et byggeri som et OPP-projekt, og hvor regionsrådsformanden er bestyrelsesmedlem i et privat selskab, der har interesse i at byde på opgaven (her PKA), vil regionsrådsformanden som følge af sin bestyrelsespost være inhabil i forhold til regionens sag om projektet fra det tidspunkt, hvor selskabets særlige interesse i projektet opstår, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3.

PKA's særlige interesse i et OPP-projekt må efter Ankestyrelsens opfattelse opstå, når selskabets overvejelser om at indgå i udbudsprocessen er tilstrækkeligt konkretiseret.

PKA's forberedelse af en prækvalifikationsansøgning må efter Ankestyrelsens vurdering i alle tilfælde medføre en inhabilitetsbegrundende interesse. Men interessen kan opstå på et tidligere tidspunkt, f.eks. (efter en konkret vurdering) ved selskabsbestyrelsens overordnede strategiske beslutninger om fremtidig deltagelse i OPP-projekter.

Det beror på en konkret vurdering, hvornår PKA's interesse er af en sådan styrke, at den er inhabilitetsbegrundende for regionsrådsformanden.

4.2.2. Betydningen af regionsrådsformandens konkrete viden

Regionsrådsformandens inhabilitet, jf. § 3, stk. 1, nr. 3, er en følge af bestyrelsesposten i PKA. Dermed opstår inhabiliteten, uanset i hvilket omfang bestyrelsesmedlemmet/regionsrådsformanden har medvirket ved PKA's behandling af sagen, og dermed uanset hvor detaljeret viden bestyrelsesmedlemmet/regionsrådsformanden har om sagen.

4.2.3. Hvilken betydning har regionsrådsformandens inhabilitet?

Når regionsrådsformanden er inhabil som følge af PKA's særlige interesse i sagen, må vedkommende ikke træffe afgørelse, deltage i afgørelsen eller i øvrigt medvirke ved behandlingen af den pågældende sag. Regionsformanden må efter Ankestyrelsens opfattelse heller ikke være tilstede ved regionsrådets behandling af sagen. Efter Ankestyrelsens opfattelse gælder dette også i forhold til orienteringspunkter om sagen.

Vi henviser til det anførte om retsgrundlaget i afsnit 3.2.5.

Inhabiliteten indtræder i forhold til alle regionsrådsformandens funktioner/roller i regionen – dvs. i forhold til hvervenerne som formand for regionsrådet og som formand for forretningsudvalget, men

også i forhold til hvervet som øverste daglige leder af administrationen. Inhabiliteten kan således indtræde allerede i forbindelse med administrationens forberedelse af (og eventuelle beslutninger i) sagen og dermed før en eventuel politisk stillingtagen til sagen i forretningsudvalget og regionsrådet.

4.2.4. Regionsrådsformanden skal underrette regionsrådet om den mulige inhabilitet

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at en regionsrådsformand har pligt til at underrette regionsrådet i en situation, hvor pågældende har viden om, at det private selskab (her PKA), som han er bestyrelsesmedlem i, potentielt vil byde på et OPP-projekt, som er under behandling i regionen, jf. kommunestyrelseslovens § 14, stk. 2, jf. regionslovens § 12, stk. 1.

Det er således Ankestyrelsens opfattelse, at underretningspligten ikke først indtræder når selskabet beviseligt har en særlig interesse i sagens udfald i form af f.eks. en indgivet ansøgning om prækvalifikation eller et bud på selve kontrakten.

Det afgørende for, hvornår underretningspligten opstår, er efter Ankestyrelsen opfattelse uafhængig af, om selskabet har tilkendegivet interessen over for myndigheden eller ej. Er regionsrådsformanden bekendt med selskabets interesse i sagen, er han efter Ankestyrelsens opfattelse forpligtet til at underrette regionsrådet med henblik på regionsrådets stillingtagen til habilitets-spørgsmålet.

Vi henviser til det anførte om retsgrundlaget i afsnit 3.2.4.

4.2.5. Ankestyrelsens vurdering

Ankestyrelsen lægger på baggrund af regionernes oplysninger til sagerne samt oplysninger på PKA's hjemmeside til grund, at alle tre regionsrådsformænd blev valgt til bestyrelsen for PKA i 2010 og fortsat bestred bestyrelsesposterne på det tidspunkt, hvor regionerne besluttede at iværksætte de omhandlede sygehusbyggerier som OPP-projekter, samt på tidspunktet for regionernes udpegning af vinderne af udbuddene.

Ankestyrelsen kan videre konstatere, at PKA havde særlige økonomiske interesser i sygehusprojekterne, idet selskabet indgik i de konsortier, der vandt udbuddene af OPP-kontrakterne i alle tre regioner. Der er således efter Ankestyrelsens opfattelse ingen tvivl om, at PKA-konsortierne fra et vist tidspunkt havde en inhabilitetsbegrundende interesse i udbudssagernes udfald.

Ankestyrelsen kan konstatere, at alle tre regioner har været opmærksomme på inhabilitetsspørgsmålet.

Desuden lægger Ankestyrelsen på baggrund af regionernes redegørelser til grund, at ingen af de tre regionsrådsformænd har deltaget i møder i forretningsudvalg eller regionsråd, hvor der er truffet beslutninger om, hvilke selskaber der skulle prækvalificeres, og hvilke selskaber der blev tildelt OPP-kontrakterne.

Vi har imidlertid noteret os, at ingen af regionsrådsformændene ses at være blevet erklæret inhabile forud for tidspunktet for regionens modtagelse af prækvalifikationsansøgningerne fra PKA's konsortier.

For *Region Syddanmarks* vedkommende er PKA-konsortiet blevet prækvalificeret ved en beslutning truffet administrativt, før regionsrådsformanden har erklæret sig inhabil. Regionsrådsformanden erklærede sig ifølge det oplyste efterfølgende inhabil ved bl.a. forretningsudvalgets og regionsrådets behandling af en sag vedrørende status for projektet med fokus på det endelige udbudsmate-

riale og funktionsbeskrivelse. Det fremgår af notat udarbejdet af regionens administration – gengivet i regionens redegørelse – bl.a.:

”Den særlige interesse knytter sig til selve udbudssagen (beslutninger om prækvalifikation og tildeling). Det vurderes, at Carl Holst ikke har været inhabil i forbindelse med den politiske drøftelse om iværksættelse af udbuddet, som har fundet sted inden tilkendegivelse af interesse for og modtagelse af ansøgningen om prækvalifikation fra det selskab, hvori PKA indgår.

I tilknytning til udbudssagen har der parallelt været behandlet en række problemstillinger af teknisk karakter om udfordringerne ved at bygge på grunden. De særlige interesser – set i forhold til forvaltningslovens § 3, stk. 3, - kan næppe antages, også at knytte sig til disse sager. Carl Holst kan derfor ikke antages at have været inhabil i forbindelse med behandlingen af disse sager.”

I *Region Midtjylland* er vurderingen af regionsrådsformandens inhabilitet sket inden beslutningen om prækvalifikation i forretningsudvalget og regionsrådet. Regionen har i sin redegørelse anført, at spørgsmålet om inhabilitet for Region Midtjyllands vedkommende først blev aktualiseret af, at PKA som en del af et konsortium anmodede om prækvalifikation (og dermed viste interesse for at byde). Efter at tilbuddene var indkommet, blev regionsformanden anset for at være inhabil på grund af sin forbindelse til PKA.

For så vidt angår *Region Sjælland* har regionsrådsformanden ikke erklæret sig inhabil, og spørgsmålet har heller ikke været rejst. Regionen har bl.a. begrundet dette med, at regionsrådsformanden kun har deltaget i den politiske drøftelse om udmøntningen af en beslutning fra budgetaftalen for 2015, om hvorvidt der skulle iværksættes et udbud som OPP-projekt, og at beslutningen fandt sted inden modtagelsen af ansøgningen om prækvalifikation. Regionen har videre henvist til, at regionsrådsformanden hverken i regi af regionen eller i regi af bestyrelsen i PKA har været involveret i selve udbudsprocessen eller det forhold, at PKA-konsortiet besluttede at byde på OPP-projektet.

Ankestyrelsen må umiddelbart forstå regionernes udtalelser sådan, at regionerne ikke har fundet anledning til at tage stilling til habilitetsspørgsmålene før selve udbudsprocessen er gået i gang – dvs. tidligst fra prækvalifikationsansøgningens indgivelse til regionen.

Som det fremgår ovenfor under afsnit 4.2.1. er det imidlertid Ankestyrelsens opfattelse, at inhabilitet kan opstå på et tidligere tidspunkt. Det afgørende er, om PKA har en særlig interesse i sagen. F.eks. vil PKA konkret kunne have en særlig interesse i at påvirke, hvordan udbuddet skal udformes, herunder om det skal være i form af et OPP-projekt, og hvilke kriterier der vil blive lagt vægt på ved tildelingen af kontrakten.

Ankestyrelsen lægger i øvrigt på grundlag af regionernes redegørelser til grund, at regionsrådsformændene efter prækvalifikationsansøgningernes indgivelse har deltaget i dagsordenpunkter under møder i forretningsudvalg og regionsråd med relation til OPP-projekterne, herunder hvor der blev orienteret om projekterne samt for Region Syddanmarks vedkommende hvor der blev behandlet spørgsmål af teknisk karakter om udfordringerne ved at bygge på grunden.

Hvis PKA har en særlig interesse i sådanne punkter, er det efter Ankestyrelsens opfattelse ikke i overensstemmelse med forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, at bestyrelsesmedlemmet/regionsrådsformanden deltager i punktet – dette uanset om der med dagsordenpunktet udelukkende er lagt op til en orientering.

Ankestyrelsen må på baggrund af regionernes redegørelser i øvrigt konstatere, at det ikke kan fastlægges entydigt, hvornår de omhandlede regionsrådsformænd fik kendskab til PKA's interesser i de

respektive projekter. Det er dermed også uklart, hvornår de havde underretningspligt om eventuelle habilitetsproblemer over for regionsrådene efter kommunestyrelseslovens § 14, stk. 2, jf. regionslovens § 12.

Ankestyrelsen bemærker dog, at det fremgår af Region Sjællands redegørelse, at PKA allerede i november 2012 indgik en rammeaftale med to andre selskaber om investeringer i OPP-projekter med en forudsat investeringsramme på 3-5 mia. kr. Vi bemærker endvidere, at PKA's administrerende direktør i en artikel i Jyllandsposten fra november 2011 udtalte, at selskabet så meget store muligheder for at indgå i OPP-samarbejder med det offentlige om bl.a. de store sygehusgrunde, der forventedes at komme i spil i forbindelse med en samling af behandlingerne. Der blev bl.a. henvist til arealet ved Risskov i Region Midtjylland.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at det er de pågældende regionsrådsformænds ansvar at opfylde underretningspligten efter kommunestyrelseslovens § 14, stk. 2, på baggrund af den viden vedkommende har om PKA's interesser i sagen.

4.3. Har medarbejderne været inhabile? Myndighedsinhabilitet (afledt inhabilitet)

4.3.1. Medarbejderne kan også være inhabile som følge af regionsrådsformandens inhabilitet

For så vidt angår funktionen som øverste daglige leder af administrationen vil inhabilitet som følge af tilknytningen til det private selskab (her PKA) tillige kunne medføre afledt personlig inhabilitet hos myndighedens medarbejdere (myndighedsinhabilitet). Det skyldes, at der kan forekomme at være en risiko for, at medarbejderne, der deltager i sagens behandling og eventuelt træffer administrative afgørelser undervejs, ikke vil træffe en afgørelse uafhængigt af lederens interesser.

Der henvises til gennemgangen af myndighedsinhabilitet ovenfor i afsnit. 3.2.3.

4.3.2. Ankestyrelsens vurdering

De tre regioner ses ikke i deres redegørelser til Statsforvaltningen (nu Ankestyrelsen) at have forholdt sig til spørgsmålet om myndighedsinhabilitet (afledt inhabilitet).

Ankestyrelsen har noteret sig, at Region Sjælland har oplyst, at den særlige interesse som skulle begrunde inhabilitet, knytter sig til selve behandlingen af udbudssagen i forretningsudvalget og regionsrådet. Regionen har oplyst, at regionsrådsformanden ikke har været inhabil, idet forretningsudvalget eller regionsrådet ikke har skullet træffe særlige beslutninger om prækvalifikation og tildeling.

Ankestyrelsen lægger i forlængelse heraf til grund, at det er Region Sjællands opfattelse, at der ikke har foreligget inhabilitet i forbindelse med administrationens sagsbehandling af udbudssagen (herunder beslutning om prækvalifikation og tildeling).

I forhold til nærværende sag vil myndighedsinhabilitet (afledt inhabilitet) efter Ankestyrelsens opfattelse kunne opstå i forbindelse med sagsbehandlingen i administrationen, herunder både før og efter den politiske stillingtagen til sagen i forretningsudvalget og regionsrådet.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at i det omfang regionsrådsformændene selv ville være inhabile, hvis de havde deltaget i sagsbehandlingen, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, vil spørgsmålet om, hvorvidt medarbejderne i administrationen var inhabile, også opstå (myndighedsinhabilitet/afledt inhabilitet).

Inhabilitet kan således ikke uden videre undgås ved blot at overlade sagsbehandling, herunder beslutninger, til administrationen. Det gælder f.eks. administrationen i Region Syddanmarks selv-

stændige beslutninger om prækvalifikation og tildeling af OPP-kontrakt. Men også andre beslutninger forud for og efter prækvalifikationen vil kunne medføre myndighedsinhabilitet (afledt inhabilitet) hos administrationen, f.eks. ved udformningen af udbuddet.

Ankestyrelsen lægger vægt på, at regionsrådsformændene i deres egenskab af øverste daglig leder af administrationen har det overordnede ansvar for den personalemæssige ledelse og arbejdstilrettelæggelse, og at de ligeledes i kraft af deres formandskab for forretningsudvalgene har haft indflydelse på disse forhold.

Vi lægger i den forbindelse også vægt på sagernes karakter og betydning i regionerne.

Ankestyrelsen finder således, at det ikke kan udelukkes, at der har været en risiko for, at de ansatte i regionernes administration i deres sagsbehandling, herunder sagsforberedende arbejde, har ladet sig påvirke af, at regionsrådsformændene – som samtidig var bestyrelsesmedlemmer i et privat selskab med en særlig interesse i sagens udfald – har haft en betydelig indflydelse på afgørelser inden for dette område i forhold til de pågældende.

Som nævnt kan det ikke fastlægges entydigt, hvornår regionsrådsformændene fik kendskab til PKA's interesser i de respektive projekter og dermed havde underretningspligt. På den baggrund har vi ikke fundet anledning til at tage stilling til, om medarbejdere i regionerne har været inhabile som følge af regionsrådsformændenes inhabilitet. Vi bemærker i den forbindelse også, at substitution af regionsrådsformændene i denne sag næppe har været mulig.

Ankestyrelsen bemærker dog, at formålet med underretningspligten netop er at give myndighederne mulighed for at tage stilling til habilitetsspørgsmål, herunder spørgsmålet om eventuel myndighedsinhabilitet (afledt inhabilitet).

4.3. Ankestyrelsens konklusion

Ankestyrelsen beder regionsrådene i Region Sjælland, Region Syddanmark og Region Midtjylland om at oplyse, hvad Ankestyrelsens udtalelse giver regionerne anledning til.

Ankestyrelsen skal bede om at modtage regionernes tilbagemelding inden 2 måneder.

5. Regionernes redegørelser

5.1. Region Sjællands redegørelse

Der fremgår bl.a. følgende af regionens redegørelse:

” [...]

I Region Sjælland har der været følgende proces vedrørende opgraderingen og styrkelsen af Slagelse Sygehus som et akutsygehus.

Den 27. september 2012 godkendte Regionsrådet et ideoplæg til modernisering af Slagelse Sygehus. Den 4. april 2013 godkendte Regionsrådet et byggeprogram med henblik på at opgradere og styrke Slagelse Sygehus som akutsygehus, og Regionsrådet meddelte bevillinger, således at der kunne udarbejdes et projektforslag.

I forbindelse med vedtagelsen af budgettet for 2015 den 25. september 2014 blev det besluttet at fremlægge forslag om at etablere fase 2 huset på Slagelse Sygehus som et OPP-projekt, idet regionen ikke inden for anlægsrammen havde mulighed for både at finansiere moderniseringen af Nykøbing Sygehus og moderniseringen af Slagelse Sygehus.

Den 11. december 2014 godkendte Regionsrådet på en lukket sag, at projektet Slagelse Sygehus Fase 2, blev søgt gennemført som et OPP-projekt ved et EU udbud, og at der blev meddelt bevillinger hertil. Regionen havde antaget eksterne konsulenter, advokatfirmaet Mott Wengel og Deloitte til at beskrive projektet og udbudsstrategien.

Den 20. april 2015 blev Forretningsudvalget orienteret om, at der i februar 2015 havde været afholdt prækvalifikation. Der var ikke tale om et egentlig beslutningspunkt, men alene en orientering om status. Orienteringen, som ikke var vedlagt bilag, blev givet under punktet orientering og meddelelser og havde følgende ordlyd:

”Slagelse Sygehus Fase 2 – udbudsprocessen pågår

Region Sjælland har iværksat et begrænset udbud af en OPP aftale vedrørende udvidelsen af Slagelse Sygehus med et Fase 2-hus. Udvidelsen skal indeholde kvinde-barn funktioner samt ca. 140 sengepladser til sygehusets øvrige funktioner.

Ved udløb af fristen for anmodninger om prækvalifikation den 28. januar 2015 havde regionen modtaget 4 anmodninger fra interesserede tilbudsgivere – hvoraf 3 er fundet konditionsmæssige.

Region Sjælland har således prækvalificeret følgende tilbudsgivere til at afgive tilbud:

- MTH – DEAS Slagelse Sygehus
- Enggaard A/S
- Instalaciones Inabensa, S.A.

Udbudsmaterialet er den 23. februar 2015 gjort tilgængelig for de bydende, som nu frem til juli måned 2015 skal udarbejde deres forslag til realisering af et Fase2 hus.

De bydendes tilbud skal modtages den 20. juli 2015, og der vil forventelig kunne kontraheres med den vindende OPP-leverandør primo september i år.”

Den 14. august 2015 blev forretningsudvalget på en lukket sag orienteret om, at der havde været afholdt et EU udbud. Den 27. august 2015 blev Regionsrådet orienteret om, at et kon-

sortium bestående af bl.a. MT Højgaard A/S og DEAS den 24. august 2015 var blevet udpeget som vinder.

I henhold til regionens byggeregulativ, som er udarbejdet 27. september 2007 og som er revideret 19. december 2013, så skal Regionsrådet i henhold til byggeregulativet godkende de overordnede fysiske og økonomiske aspekter i forbindelse med regionens byggearbejder. Regionsrådet skal således godkende et ideoplæg, et program, et projektforslag og regnskabsaflæggelsen, alle forhold der relaterer sig til en politisk drøftelse. Da byggeriet ikke er afsluttet, er der ikke sket regnskabsaflæggelse. Forløbet har i forhold til Forretningsudvalget og Regionsrådet fulgt reglerne i byggeregulativet og været ukompliceret.

Det har således udelukkende været den nedsatte styregruppe med deltagelse af Næstved, Slagelse og Ringsted Sygehuse og regionens byggeafdeling med bistand af eksterne konsulentvirksomheder, som har haft indflydelse på selve udbudssagen, herunder udformning og stillingtagen til f.eks. tilbudsgivning, tilbudsvurdering, prækvalificering og kontraktstildeling.

Jens Stenbæk blev valgt ind i bestyrelsen af PKA i juli 2010. Da Jens Stenbæk blev næstformand i Danske Regioner indledte han i medio august 2015 en drøftelse med Danske Regioner om at udtræde af bestyrelsen i PKA. Beslutningen om udskiftning af forskellige henv. blev truffet på et bestyrelsesmøde i Danske Regioner den 17. august 2015 og den besluttede ændring blev formaliseret den 1. september 2015.

Der har ikke været afholdt bestyrelsesmøde i PKA i perioden efter den 17. august 2015, ligesom Jens Stenbæk heller ikke på anden vis har været involveret i PKA efter Danske Regioners beslutning af 17. august 2015 om, at han skulle udtræde.

I perioden fra december 2014, hvor det første gang blev foreslået, at udførelsen af projekt Slagelse Sygehus, Fase 2 skulle etableres som et OPP-projekt, og frem til kontrakts indgåelsen i august 2015, er det udelukkende Regionsrådsformand Jens Stenbæk, som har haft et henv. i PKA.

Statsforvaltningen rejser flere spørgsmål i relation til sagen, som er søgt besvaret. Nogle af spørgsmålene er mere rettet mod Danske Regioner og PKA. Region Sjælland kan dog oplyse, at i PKA tog bestyrelsen beslutning om de strategiske retningslinjer, hvor det overordnet blev fastlagt, hvor stor en andel af midlerne, som skulle placeres i f.eks. aktier, obligationer, ejendomme, og hvor stor en andel af midlerne, der skulle placeres i alternative investeringer, f.eks. OPP-projekter, vindmøller m.m. PKA indgik ultimo november 2012 sammen med Sampension, Pensiondanmark, Industriens Pension, MT Højgaard og DEAS en rammeaftale om investering i OPP-projekter med en forudsat investeringsramme på 3-5 mia. kr. Denne aftale blev godkendt af direktionen i PKA. Investeringsbeslutninger inden for denne rammeaftale, som bl.a. omfatter projekt Slagelse Sygehus, Fase 2, var udelukkende truffet af PKA's investeringsdirektør og ejendomschef med orientering af PKA investeringskomite. Investeringskomiteen består af direktørkredsen i PKA samt aktiechefen. Bestyrelserne i pensionskasserne i PKA har ikke været involveret i beslutningsprocesserne omkring pensionskassernes deltagelse i OPP-projekter, og regionsformanden har således ikke på nogen måde deltaget i behandlingen heraf, endside været informeret herom.

De gange projekt Slagelse Sygehus, Fase 2 har været forelagt politisk, har Regionsrådsformand Jens Stenbæk ikke erklæret sig inhabil og spørgsmålet har heller ikke været rejst. Baggrunden er, at regionsrådsformanden har vurderet, at han alene har deltaget i en politisk drøftelse om udmøntningen af en beslutning fra budgetaftalen for 2015, herunder i en politisk drøftelse af hvorvidt der skulle iværksættes et udbud som OPP-projekt. Regionsrådsformanden har således, hverken i regi af Region Sjælland eller i regi af bestyrelsen i PKA væ-

ret involveret i selve udbudsprocessen eller i det forhold, at DEAS besluttede at byde på OPP-projektet i Slagelse.

Jens Stenbæk erklærede sig inhabil og deltog ikke i behandlingen i Forretningsudvalget og Regionsrådet d. 10. november 2016, af Regionsrådets svar til Statsforvaltningen, samt ved orienteringen af forretningsudvalget om sagen d. 19. september 2016.”

Region Sjælland har til Statsforvaltningen bl.a. vedlagt et bilag med titlen ”Administrationens redegørelse af 16. september 2016 til Forretningsudvalget samt Forretningsudvalgets beslutning af 19. september 2016”, hvoraf det fremgår, at Forretningsudvalget på baggrund af administrationens indstilling har vurderet, at Jens Stenbæk ikke har været inhabil under sagens behandling.

Følgende fremgår bl.a. af administrationens redegørelse af 16. september 2016 til Forretningsudvalget:

”[...]

Den konkrete vurdering er, at Jens Stenbæk ikke har været inhabil.

Den særlige interesse som skulle begrunde inhabilitet, knytter sig til selve behandlingen af udbudssagen i FU og RR, herunder hvis Jens Stenbæk har haft mulighed for at udøve særlig indflydelse på tilrettelæggelsen af udbuddet eller havde opnået en særlig viden, som konkurrenter til PKA ikke kunne have tilegnet sig.

Jens Stenbæk har ikke været inhabil, idet FU eller RR ikke har skullet træffe særlige beslutninger om prækvalifikation og tildeling, hvor Jens Stenbæk havde mulighed for at favorisere PKA. Jens Stenbæk var ikke inhabil, fordi han har deltaget i den politiske drøftelse om iværksættelsen af et udbud som OPP projekt, som har fundet sted inden modtagelsen af ansøgningen om prækvalifikation fra konsortiet.

I april 2015 var der udelukkende tale om, at FU fik en orientering om, hvem der havde vundet prækvalifikationen. Da vinderen den 24. august 2015 blev offentliggjort (DEAS udsendte pressemeddelelse samme dag), havde FU den 14. august alene fået en orientering om, at der var afholdt EU udbud, at der var indkommet 2 bud, og at OPP projektet kunne holdes inden for den årlige rådighedsbetalingsramme. I mellemtiden havde Jens Stenbæk siden medio august reelt forladt PKA's bestyrelse, idet han på det tidspunkt var blevet næstformand for Danske Regioner. Den formelle udtræden skete på bestyrelsesmøde i PKA den 3. september 2015. Da sagen blev forelagt til orientering for RR den 27. august 2015, fremgik det af den supplerende sagsfremstilling, at MT Højgaard A/S og DEAS den 24. august 2015 var udpeget som vindere.

[...]”

Der henvises i øvrigt på side 2 i bilaget til, at der forud for regionsrådets beslutning den 11. december 2014 om at godkende, at projektet Slagelse Sygehus Fase 2 blev søgt gennemført som et OPP-projekt ved et EU udbud, *”havde været dialoger på administrativt plan med en række potentielle OPP leverandører med det formål at afklare markedets interesse og holdning til den OPP model, som man overvejede at benytte. Det var dog regionens eksterne konsulent, advokatfirmaet Mott Wengel, der stod for kontakterne. Det må antages, at advokatfirmaet bl.a. har været i dialog med DEAS, et selskab under PKA.”*

Regionens redegørelse var desuden vedlagt en redegørelse fra PKA om bestyrelsens involvering i beslutninger vedrørende OPP, regionens byggeregulativ, sagsfremstilling og referater fra regionsrådsmøder vedrørende sagen fra 27. september 2012, 11. december 2014 og 27. august 2016 samt sagsfremstilling og referat fra forretningsudvalgsmødet den 20. april 2015.

5.2. Region Syddanmarks redegørelse

Der fremgår bl.a. følgende af regionens redegørelse

"[...]

- *Spørgsmål: I hvilket omfang har regionsrådsformanden – fra det tidspunkt, hvor det stod klart for PKA's bestyrelse, at selskabet ville byde på OPP-kontrakterne – deltaget i behandlingen af sagerne om at sende regionernes kontrakter om sygehusbyggeri i privat udbud, og er dette sket som led i varetagelsen af hvervet som formand for regionsrådet, formand for forretningsudvalget eller øverste daglige leder af administrationen.*

Svar: Region Syddanmark har ikke kendskab til, hvornår det stod klart for PKA's bestyrelse, at selskabet ville byde på OPP-kontrakterne – eller på OPP-projektet om bygning af en ny psykiatrisk afdeling i Vejle.

Der kan imidlertid oplyses følgende om sagsforløbet vedrørende etablering af ny psykiatrisk afdeling i Vejle:

Region Syddanmark besluttede den 20. december 2007, at samle de døgnpsykiatriske funktioner i regionen på færre matrikler. Det betød, at der skulle ske om- og nybygning de steder, hvor der ifølge planen for fremtiden skulle være døgnpsykiatri. Implementeringen af disse anlægsopgaver skete med afsæt i "Generalplan for psykiatrien i Region Syddanmark", som blev besluttet i regionsrådet den 24. august 2009. Den nye psykiatriske afdeling i Vejle var én af de døgnfunktioner, som skulle etableres jf. generalplanen.

I 2010 søgte Region Syddanmark regeringens ekspertudvalg vedr. sygehusbyggerier om finansiering til bygning af psykiatrisk afdeling Vejle via kvalitetsfondsmidlerne. Regionens ansøgning blev afslået, selvom ekspertudvalget anerkendte kvaliteterne ved projektet. Ekspertudvalget henviste til anden finansiering end via kvalitetsfonden.

I juni 2011 ansøgte Region Syddanmark om fuld deponeringsfritagelse til etablering af en ny psykiatrisk afdeling i Vejle som OPP. Ansøgningen blev delvist imødekommet, og der blev derfor besluttet følgende i regionsrådet den 26. september 2011 i forbindelse med vedtagelsen af budgettet for 2012:

"Der er enighed om at udnytte pulje-tilsagnet fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet til at etablere en psykiatrisk afdeling i Vejle som OPP projekt for derved at fremrykke projektet. Administrationen anmodes om oplæg til projektplan, så projektet kan gennemføres inden for rammerne af ministeriets godkendelse."

Der blev derefter nedsat en administrativ ekspertgruppe, forankret i psykiatriens anlægssekretariat med reference til psykiatri- og socialdirektøren, for at klarlægge forudsætningerne for OPP-projektet.

På baggrund af den administrative afdækning, blev det den 30. januar 2012 besluttet i regionsrådet:

"...at en ny psykiatriske afdeling i Vejle som udgangspunkt etableres som OPP-projekt, og at der som udgangspunkt anvendes konkurrencepræget dialog som udbudsform. Processen følges af Innovationsudvalget og Forretningsudvalget."

Administrationen foretog herefter i samarbejde med eksterne juridiske og finansielle rådgivere en markedsanalyse. Der blev samtidig med markedsanalysen udarbejdet foreløbigt udbudsmateriale, og i efteråret 2012 blev der indbudt til prækvalifikation.

Den 28. januar 2013 traf regionsrådet beslutning om de foreløbige overordnede rammer for projektet, som kunne danne baggrund for den forestående dialogfase. Beslutningen blev truffet på baggrund af indstillinger fra regionens bestillerrådgivere, og rådgivernes indstillinger blev fulgt (bilag 3)

Regionen modtog 5 ansøgninger om prækvalifikation i januar 2013, og ansøgningen fra Team OPP blev modtaget den 15. januar 2013. Samtlige ansøgere opfyldte regionens krav til prækvalifikation, og alle ansøgere blev derfor prækvalificerede til tilbudsafgivelse den 4. februar 2013. Beslutningen om prækvalifikation blev foretaget administrativt og skete på baggrund af anbefaling af en ekstern teknisk bestillerrådgiver (COWI). Følgende 5 konsortier deltog således i den efterfølgende fase med konkurrencepræget dialog.

- Team OPP ny psykiatri Vejle (MT Højgaard, DEAS A/S)
- PIHL-K&L-gruppen (E. Pihl & Søn, Kemp & Lauritzen)
- Sjælsø Danmark A/S
- P/S OPP Psykiatrisk afdeling Vejle – Industriens Pension (Industriens Pensionsforsikring og KCP Herning)
- A. Enggaard A/S

Efter dialogfasen var afsluttet blev de endelige tildelingskriterier og endelig finansieringsform fastlagt i regionsrådet den 28. oktober 2013. Regionsrådet traf desuden endelig beslutning om OPP-model og kontraktens længde (bilag 4).

I løbet af dialogfasen trak én af de prækvalificerede konsortier sig fra processen, og undlod dermed at afgive tilbud. Der var desuden to konkurser i løbet af processen, og der blev således afgivet to konditionsræssige tilbud.

På baggrund af indstilling fra en bedømmelseskomité tildelte regionsrådet kontrakten til Team OPP på regionsrådsmødet den 24. marts 2014 (bilag 5). Bedømmelseskomitéens indstilling skete på baggrund af de besluttede tildelingskriterier, og den samlede evaluering af de to tilbud fremgår i sin helhed af evalueringsrapporten. Bedømmelseskomitéen bestod af regionale embedsmænd og var uden politisk repræsentation.

Kontrakten med Team OPP blev udskudt en måned som følge af klagesag i klagenævn for udbud, hvor underrådgiver til det tabende konsortium nedlagde påstand om ugyldig tildeling. Klagesagen blev afvist i klagenævnet.

Efterfølgende blev kontrakten underskrevet i maj måned 2014, hvorefter den konkrete projektering blev iværksat.

Den tidligere regionsrådsformand, Carl Holst, deltog primært som formand for regionsrådet og formand for forretningsudvalget i beslutningen om at etablere den psykiatriske afdeling i Vejle som et OPP-projekt. Den tidligere regionsrådsformand har

på grund af inhabilitet ikke deltaget i selve udbudsprocessen, jf. nærmere herom nedenfor.

Sagsbehandlingen i forbindelse med beslutningen om etableringen af et OPP-projekt blev varetaget af administrationen i Region Syddanmark under ledelse af den daværende direktion.

- *Spørgsmål: I hvilket omfang har regionsrådsformanden erklæret sig inhabil i behandlingen af sygehussagerne, og i givet fald, på hvilket tidspunkt og med hvilken begrundelse.*

Svar: I oktober 2013 blev der som tidligere nævnt forelagt en sag til politisk behandling vedrørende status for projektet med fokus på det endelige udbudsmateriale og funktionsbeskrivelse. Regionsrådet tog desuden stilling til valg af OPP-model, omfanget af kontrakten og kontraktens længde samt udvidelse af de økonomiske rammer i forbindelse med projektet.

Tidligere regionsrådsformand Carl Holst erklærede sig inhabil i behandlingen af sagen i forretningsudvalget den 9. oktober 2013 og i regionsrådet den 28. oktober 2013, og deltog således ikke i sagens behandling på møderne.

I marts 2014 blev en sag vedrørende tilbud på OPP-projektet i Vejle politisk behandlet. Regionsrådet tog i denne sag stilling til, hvem der skulle tildeles kontrakten.

Tidligere regionsrådsformand Carl Holst erklærede sig inhabil i behandlingen af sagen i forretningsudvalget den 12. marts 2014 og i regionsrådet den 24. marts 2014, og deltog således ikke i sagens behandling på møderne.

Begrundelsen for at tidligere regionsrådsformand Carl Holst erklærede sig inhabil i sagen var baseret på administrationens vurdering af spørgsmålet, som beskrevet i bilag 6:

”I henhold til forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, er den der virker inden for den offentlige forvaltning inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis vedkommende deltager i ledelsen af eller i øvrigt har nær tilknytning til et selskab, en forening eller anden privat juridisk person, der har en særlig interesse i sagens udfald.

Det er almindeligt antaget, at medlemmer af bestyrelsen i et selskab er omfattet af personkredsen i bestemmelsen. Det betyder, at et regionsrådsmedlem, der er bestyrelsesmedlem i et privat selskab kan være inhabil i de sager, som regionsrådet behandler om selskabet. Det gælder dog kun i de sager, hvor det private selskab har en særlig interesse i sagens udfald. Særlig interesse er f.eks. i sager om indgåelse af gensidigt bebyrdende retshandler med selskabet. Dette skal ses i modsætning til generel foreningsmæssig eller ideologisk eller politisk interesser.

Det er administrationens vurdering, at PKA har en særlig interesse i udbudssagen om psykiatrisk afdeling i Vejle. Det tillægges i den forbindelse vægt, at PKA har en (objektivt set) direkte økonomisk interesse i udbudssagen. Efter det oplyste indgår PKA i

konsortium med MT Højgaard, Pension Danmark og Sampension, og det er de tre pensionsselskaber, der vil stå for størstedelen af finansieringen af projektet.

Carl Holst post som bestyrelsesmedlem i PKA vil efter administrationens vurdering føre til, at Carl Holst er inhabil ved behandlingen af udbuddet i regionen, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3.

Det vurderes, at den kommunalretlige modifikation ikke ændrer herved, da Carl Holst er udpeget af Danske Regioner til PKA's bestyrelse (og ikke af regionsrådet), da der er tale om indgåelse af en kontrakt, og PKA har en væsentlig økonomisk interesse i sagen.

Inhabiliteten medfører, at Carl Holst ikke må medvirke ved behandlingen af udbuddet, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 3. Enhver form for medvirken er efter bestemmelsen udelukket. Den inhabile forvaltningsperson er dermed ikke blot afskåret fra at deltage i selve afgørelsen af sagen, men også i den forudgående administrative behandling eller drøftelse af sagen.

Den særlige interesse knytter sig til selve udbudssagen (beslutninger om prækvalifikation og tildeling). Det vurderes, at Carl Holst ikke har været inhabil i forbindelse med den politiske drøftelse om iværksættelse af udbuddet, som har fundet sted inden tilkendegivelse af interesse for og modtagelse af ansøgningen om prækvalifikation fra det selskab, hvori PKA indgår.

I tilknytning til udbudssagen har der parallelt været behandlet en række problemstillinger af teknisk karakter om udfordringerne ved at bygge på grunden. De særlige interesser – set i forhold til forvaltningslovens § 3, stk. 3 – kan næppe antages, også at knytte sig til disse sager. Carl Holst kan derfor ikke antages at have været inhabil i forbindelse med behandlingen af disse sager.”

Region Syddanmarks vurdering er i overensstemmelse med Kammeradvokatens vurdering af en lignende problemstilling i Region Midtjylland, jf. bilag 7.

- *Spørgsmål: Har regionsrådet taget stilling til formandens habilitet i sagen og med hvilket resultat.*

Svar: Forretningsudvalget fik på deres møde den 12. juni 2013 udleveret et ”Notat om OPP-projekt og inhabilitet” (bilag 6). Regionsrådet har desuden den 25. marts 2014 fået tilsendt to notater udarbejdet af kammeradvokaten til Region Midtjylland vedrørende håndtering af inhabilitet i forbindelse med udbud af OPP-kontrakt (bilag 7-8).

Den tidligere regionsrådsformand har inden sagernes behandling i forretningsudvalget og regionsråd erklæret sig inhabil. Der har ikke på møderne været afholdt afstemninger vedrørende den tidligere regionsrådsformand.

- *Spørgsmål: Er der i øvrigt regionsrådsmedlemmer, der på lignende måde har/har haft særlig tilknytning til PKA i den periode, hvor udbudssagerne har været under behandling, og har disse i givet fald erklæret sig inhabile i forhold til sagens behandling.*

Svar: Det fremgår af "Notat om OPP-projekt og inhabilitet", at regionsrådsmedlemmerne [navne udeladt af Ankestyrelsen] sad i bestyrelsen for henholdsvis Pensionskasse for kontorpersonele og Pensionskasse for Socialrådgivere og socialpædagoger i 2013 og 2014.

Pensionskasserne er en del af ejerkredsen for PKA. Det har derfor været administrationens vurdering, at medlemmer af bestyrelserne for de pågældende pensionskasser også var inhabile i regionens behandling af udbudssagen.

Der blev i den forbindelse lagt vægt på, at pensionskasserne, som ejer PKA, grundlæggende har samme interesse som PKA i udbudssagen, (om end interessen kan siges at være en tand mere fjerntliggende end PKA's interesse.) (Bilag 6).

Regionsrådsmedlem [navn udeladt af Ankestyrelsen] erklærede sig derfor inhabil i behandlingen af sagen i forretningsudvalget den 9. oktober 2013, regionsrådet den 28. oktober 2013, forretningsudvalget den 12. marts 2014 og regionsrådet den 24. marts 2014 og deltog således ikke i sagens behandling på møderne. [Navn udeladt af Ankestyrelsen] var ligeledes medlem af innovationsudvalget i 2013, hvor sagen blev behandlet den 19. september. [Navn udeladt af Ankestyrelsen] var imidlertid ikke til stede under behandlingen af punktet.

Regionsrådsmedlem [navn udeladt af Ankestyrelsen] deltog ikke under sagens behandling i forretningsudvalget den 9. oktober 2013 og erklærede sig inhabil under sagens behandling i regionsrådet den 28. oktober, forretningsudvalget den 12. marts 2014 og regionsrådet den 24. marts 2014.

Region Syddanmarks vurdering af habiliteten hos [navne udeladt af Ankestyrelsen] er i overensstemmelse med Kammeradvokatens vurdering af en lignende problemstilling i Region Midtjylland, jf. bilag 8.
[...]"

Der fremgår bl.a. følgende af administrationens ovennævnte notat af 24. maj 2013 om OPP-projekt og inhabilitet:

"[...]"

5. Inhabilitet grundet deltagelse i selskab, der ejer en andel af prækvalificerede selskaber

I sagen fra Region Midtjylland var der andre regionsmedlemmer, der sad i bestyrelsen for en række af de pensionskasser som ejer PKA, og som på den baggrund ligeledes blev vurderet at være inhabile i forbindelse med regionens behandling af udbudssagen.

Det der blev lagt vægt på var, at pensionskasserne som ejer PKA grundlæggende har samme interesse som PKA i udbudssagen, (om end interessen kan siges at være en tand mere fjerntliggende end PKA's interesse). På den baggrund blev regionsmedlemmer, der ligeledes var bestyrelsesmedlemmer i pensionskasserne også anset for inhabile i forbindelse med regionens behandling af udbudssagen.

På den baggrund bør regionsrådsmedlemmerne gøres opmærksom på habilitetsproblemet, såfremt de sidder i bestyrelsen for et selskab, der ejer en andel af (pensions)selskaberne.

PKA er et administrationsselskab, som ejes af en række pensionskasser. Det drejer sig om følgende:

- Pensionskasse for sygeplejersker
- Pensionskasse for sundhedsfaglige
- Pensionskasse for socialrådgivere og socialpædagoger
- Pensionskasse for kontorphersonale
- Pensionskasse for lægesekretærer

Det fremgår af regionens hjemmeside om regionspolitikernes vederlag, at [navne udeladt af Ankestyrelsen] sidder i bestyrelsen for Pensionskasse for kontorphersonale og [navn udeladt af Ankestyrelsen] sidder i bestyrelsen for socialrådgivere og socialpædagoger.

I Sampensions koncern indgår tre selskaber, hvor af det ene, Sampension KP Livsfor sikring, er delvist ejet af Danske Regioner (2,5%).

Industriens Pension ejes af DI (35 %) og forbundene i CO-Industri (65 %).

Pension Danmark er ejet af en række fagforbund og arbejdsgiverforeninger.

6. Udbudsretlig inhabilitet

Det udbudsretlige ligebehandlingsprincip i udbudsdirektivets artikel 2 medfører overordnet en forpligtelse for den ordregivende myndighed til at sikre, at der ikke sker forskelsbehandling af tilbudsgiverne, og at tilbudsgiverne har samme grundlag at afgive tilbud på, herunder lige adgang til udbudsmaterialet.

I denne situation vil udbudsretlig inhabilitet kunne være begrundet i, at der som følge af Carl Holst's post som bestyrelsesmedlem i PKA opstår risiko for favorisering af PKA under udbuddet bl.a. ved at PKA potentielt kan få adgang til oplysninger, som de øvrige deltagere i udbuddet ikke har adgang til .

7. Praktisk håndtering af sagen

I forhold til regionen:

Det forhold, at en forvaltningsperson er inhabil i forhold til behandling af en bestemt sag, medfører ikke at vedkommende er afskåret fra at se det fremlagte materiale til møder, hvor vedkommende er afskåret fra at deltage. Det sikreste er formentlig, at Carl Holst (og andre inhabile regionsmedlemmer) ikke modtager papirer fra selve udbudssagen, indtil tildelingen har fundet sted. Efter det oplyste behandles udbudssagen administrativt frem til den politiske behandling i januar 2014. Carl Holst (og

andre inhabile regionsrådsmedlemmer) modtager således ikke materiale fra sagen indtil da.

Hvis sagen skal behandles på forretningsudvalgsmøde/regionsrådsmøde inden tildeelingen har fundet sted f.eks. en orienteringssag om status på udbudsprocessen, skal det i forhold til det udbudsretlige ligebehandlingsprincip overvejes, om sagen kan/skal behandles som et åbent punkt eller lukket punkt.

Hvis sagen alene indeholder oplysninger, som tilbudsgiverne er bekendt med, ses der ikke at være noget i vejen for at behandle sagen som et åbent punkt og derved lade de inhabile medlemmer få adgang til materialet vedrørende punktet. I det tilfælde får ingen en informationsmæssig "fordel" ved at få adgang til materialet. Det skal bemærkes, at der kan være andre årsager til at sagen skal behandles som et lukket punkt.

Indeholder sagen derimod oplysninger, som tilbudsgiverne ikke er bekendt med, bør det overvejes at behandle sagen som et lukket punkt og samtidig sørge for, at de inhabile medlemmer ikke kan få adgang til materialet gennem det elektroniske dagsordenssystem.

I forhold til PKA:

For at minimere risikoen for, at der senere kan sættes spørgsmålstejn ved regionens håndtering af sagen, kan det overvejes at bede Carl Holst underskrive en erklæring om, at han heller ikke medvirker ved sagens behandling hos PKA, hverken i bestyrelsesmøder, hvor sagen drøftes, eller i forbindelse med konsortiets deltagelse i dialogmøder, udarbejdelse af oplæg til dialog, tilbud osv. I forlængelse heraf anbefales det, at det i sådanne tilfælde noteres i protokoller fra bestyrelsesmøder hos PKA, hvor sagen behandles, at Carl Holst ikke har været til stede. Tilsvarende bør iagttages i forhold til andre inhabile regionsrådsmedlemmer."

Regionens redegørelse var desuden vedlagt dagsordenspunkter og referater fra regionsrådsmøder af 26. september 2011, 30. januar 2012, 28. januar 2013, 28. oktober 2013, 24. marts 2014 og 28. november 2016 samt kopi af Kammeradvokatens notater af henholdsvis 19. og 20. marts 2013 til Region Midtjylland.

5.3. Region Midtjyllands redegørelse

Der fremgår bl.a. følgende af regionens redegørelse:

"[...]

Regionsrådsformandens tilknytning til PKA

Statsforvaltningen har bedt om oplysninger om, "På hvilket grundlag deltager/deltog regionsrådsformanden i PKA's bestyrelse. Er han udpeget af det enkelte regionsråd eller Danske Regioner, og på hvilket grundlag og med hvilket formål?"

Region Midtjylland rettede i 2013 i forbindelse med behandlingen af inhabilitetsspørgsmålet henvendelse til Danske Regioner, som blandt andet oplyste, at medlemmer af pensionskassebestyrelser hovedsageligt vælges blandt bestyrelsens medlemmer. Det fremgik endvidere af PKA's vedtægter § 18, at PKA's bestyrelse vælger sin formand blandt de af Danske Regioner udpegede 2 medlemmer.

Region Midtjylland lagde derfor i sin bedømmelse af inhabilitetsspørgsmålet til grund, at Bent Hansen var udpeget til PKAs bestyrelse (og som formand) som repræsentant for Dan-

ske Regioner. Hvis Statsforvaltningen vil vide mere om formålet med udpegningen, bør Statsforvaltningen rette henvendelse til Danske Regioner eller PKA.

Deltagelse i Regionsrådets møder

Statsforvaltningen spørger ind til, ”I hvilket omfang har regionsrådsformanden – fra det tidspunkt, hvor det stod klart for PKA’s bestyrelse, at selskabet ville byde på OPP kontrakterne – deltaget i behandlingen af sagerne om at sende regionernes kontrakter om sygehusbyggeri i privat udbud...”.

Regionsrådet var og er ikke i besiddelse af oplysninger, som skulle indikere, at formanden eller andre regionsrådsmedlemmer var inhabile fra et tidligere tidspunkt end fra det tidspunkt, hvor PKA som en del af et konsortium indgav et tilbud på projektet. Se hertil Kammeradvokatens bemærkninger jf. senere.

Hvis Statsforvaltningen ønsker at undersøge, hvorvidt der måtte foreligge forhold, som kunne begrunde inhabilitet, før dette tidspunkt, foreslås det, at Statsforvaltningen retter henvendelse til PKA.

Det blev med psykiatriplanen fra 2008 besluttet, at psykiatrien i Risskov skulle flyttes til DNU i Skejby. Regionen søgte oprindeligt om kvalitetsfondsmidler til finansiering af projektet, men projektet opnåede ikke tilsagn om finansiering. Regionsrådet fastholdt sit ønske om en hurtig flytning af drifts- og anlægsøkonomiske grunde. Advokatfirmaet Holst udarbejdede i den forbindelse en redegørelse for mulighederne for at gennemføre et projekt, som enten en OPS-model eller en OPP-model. Først med regionsrådets beslutning af 19.12.2012 blev det endeligt besluttet at udbyde det som et OPP-projekt.

Spørgsmålet om inhabilitet blev for Region Midtjyllands vedkommende først aktualiseret af, at PKA som en del af et konsortium anmodede om prækvalifikation (og dermed viste interesse for at byde). Der var desuden også andre regionsrådsmedlemmer, som havde en særskilt tilknytning til PKA.

Region Midtjylland fandt, at det var vigtigt i forbindelse med behandlingen af sagen, at inhabilitetsspørgsmålet blev behandlet korrekt, herunder ikke alene, at man erklærede de rette inhabile, men også at regionen håndterede inhabiliteten korrekt, ligesom der var overvejelser omkring betydningen af en eventuel inhabilitet i udbudsretlig sammenhæng.

Der blev derfor, efter at tilbuddene var indkommet, taget kontakt til Kammeradvokaten, som fremkom med et notat den 19. marts 2013 vedrørende regionsrådsformand Bent Hansens inhabilitet i sin egenskab af formand for PKA, og et notat den 20. marts 2013 vedrørende to andre regionsrådsmedlemmer [navn udeladt af Ankestyrelsen], som var formand for bestyrelsen i Pensionskassen for Socialrådgivere og Socialpædagoger, som ejede 20,9 % af PKA og [navn udeladt af Ankestyrelsen], der var medlem af bestyrelsen i Pensionskassen for Sundhedsfaglige, som ejede 21 % af PKA. De to notater vedlægges.

Det gjaldt for alle tre, at de blev anset for at være inhabile på grund af deres forbindelse til PKA. Kammeradvokaten konkluderede således om regionsrådsformanden, at ”Jeg har i den forbindelse tillagt det betydning, at udbudssagen, hvori PKA har en særlig interesse, ikke behandles af den udpegende myndighed, dvs. Danske Regioner, men af Region Midtjylland, at der er tale om en sag vedrørende kontraktindgåelse mellem regionen og et privat selskab, og at PKA således har en direkte økonomisk interesse i udbudssagen.”

Det skal bemærkes, at Region Midtjylland var enig i Kammeradvokatens konklusioner både i forhold til habilitetsvurderingen og konsekvenserne af inhabiliteten.

Det betød for de tre medlemmers vedkommende, at de skulle afstå for at medvirke ved behandlingen i forretningsudvalget og regionsrådet, ligesom de ikke modtog materiale fra udbudssagen eller i det hele taget deltog i møder eller uformelle drøftelser om udbuddet. De var ikke blot afskåret fra at deltage i selve afgørelsen af sagen, men også i den forudgående administrative behandling eller drøftelse af sagen.

Regionsrådet mener hermed at have besvaret de to spørgsmål vedrørende formandens habilitet og begrundelsen for at erklære ham inhabil.

Kammeradvokaten forholdt sig således til den fremadrettede inhabilitet og var her på linje med administrationens vurdering af inhabilitetsspørgsmålet. I forhold til spørgsmålet om, hvorvidt der kunne have foreligget inhabilitet på et tidligere tidspunkt, skriver Kammeradvokaten i sit notat af 19. marts 2013, at "Det kan derimod ikke antages, at Bent Hansen har været inhabil i forbindelse med den politiske drøftelse om iværksættelse af udbuddet, som har fundet sted inden modtagelsen af ansøgningen om prækvalifikation fra konsortiet, hvori PKA indgår.

Han skriver endvidere konkret om mødet den 12. december 2012, Udbud af OPP-projektet "Psykiatrien i DNU", som gik forud, at "Det er således min vurdering, at der ikke er nogen risiko for, at Bent Hansen ved at deltage i forretningsudvalgets og regionsrådets behandling af sagen i december 2012 har haft mulighed for at udøve særlig indflydelse på tilrettelæggelsen af udbuddet eller har opnået en særlig viden, som kun vanskeligt kan tilegnes af konkurrerende ansøgere, og at det konsortium, hvori PKA deltager, derfor ikke som følge heraf har haft nogen konkurrencefordel i forhold til de øvrige ansøgere.

I forhold til den udbudsretlige vinkel skriver Kammeradvokaten endvidere, at "Det bemærkes, at Region Midtjylland ikke blot kan beslutte at afvise at prækvalificere konsortiet, hvori PKA indgår, idet dette – såfremt udelukkelsen sker på et urigtigt grundlag (påstået inhabilitet) – vil udgøre en overtrædelse af ligebehandlingsprincippet i forhold til den pågældende ansøger."

Udbuddet endte med, at Region Midtjylland tildelte opgaven til det konsortium, som PKA var en del af. I notatet havde Kammeradvokaten skrevet, at Bent Hansen var inhabil "...indtil tildelingen har fundet sted". Samtidig var der indkommet en klage fra den tabende part, og spørgsmålet var, hvorvidt det fortsat var tildelingstidspunktet, som var det afgørende tidspunkt for ophør af inhabiliteten.

Spørgsmålet blev behandlet i et notat fra juli 2014 fra advokatfirmaet Bech-Bruun, der var juridisk rådgiver i udbudssagen. Konklusionen var, "...at udbudsprocessen ikke er endeligt afsluttet, fordi der er truffet beslutning om tildeling af kontrakt, herunder vil der (hypotetisk set) stadig være mulighed for at regionen kan vælge at 1) omgøre tildelingsbeslutningen eller 2) annullere udbuddet og gå om, så længe der ikke er indgået en endelig kontrakt." Tidspunktet for ophør af inhabilitet forelå med andre ord først, da parterne havde indgået en endelig kontrakt.

Regionsrådsformanden deltog således ikke i forretningsudvalget eller regionsrådets behandling af sagen på møder den 20. marts 2013, 16. april 2013, 13. august 2013, 3. december 2013 og 17. juni 2014. Regionsrådsformanden deltog først på møde den 26. august 2015, Orientering om projektforslag vedr. Nyt Psykiatrisk Center i DNU, som blev behandlet på åben dagsorden, og hvor kontrakten var indgået.

Der har desuden på en række lukkede møder hhv. den 20. august 2014, 24. september 2014, 25. marts 2015, 25. november 2015, 24. februar 2016 og 30. marts 2016 været behandlet den af TEAM OPP anlagte klagesag ved Klagenævnet for Udbud. Regionsrådsformanden har været erklæret inhabil til samtlige punkter og derfor ikke deltaget i de pågældende møder.

Regionsrådsformanden har således deltaget i 2 regionsrådsmøder: den 19. december 2012 Udbud af OPP-projektet "Psykiatrien i DNU", hvor bl.a. udvælgelses- og tildelingskriterier til udbudsbekendtgørelsen blev godkendt, og orienteringspunktet den 26. august 2015. Regionsrådsformanden har desuden deltaget i regionsrådsmødet den 26. oktober 2016, hvor der på den åbne dagsorden var et orienteringspunkt om proces, tidsplan og projektøkonomi for Nyt Psykiatrisk Center ved DNU.

I samtlige møder derimellem omhandlende projektet og klagesagen har han været erklæret inhabil. Det samme gælder øvrige medlemmer, som i perioden havde en særlig tilknytning til PKA.

Afslutningsvis bemærkes det, at Region Midtjylland er opmærksom på, at der fortsat vil kunne opstå situationer, hvor formanden (og andre regionsrådsmedlemmer med tilknytning til PKA) konkret vil kunne blive inhabile, f.eks. hvis der måtte opstå en kontraktsretlig tvist mellem Region Midtjylland og det konsortium, som PKA indgår i.
[...]"

Redegørelsen var som nævnt vedlagt Kammeradvokatens notater af 19. og 20. marts 2013, dagsordenspunkter og referater fra regionsrådsmøder af 19. december 2012 og 26. august 2015 samt notat af 4. juli 2014 fra Advokatfirmaet Bech-Bruun.

Venlig hilsen



Hanne Villumsen
Kontorchef



Line Mussegaard Christensen