

Social- og indenrigsminister Karen Ellemanns talepapir

Anledning	Samråd i SOU om regionsrådsmedlemmers habilitet og regionernes anvendelse af OPP-samarbejder.
Tid og sted	Den 24.11.2016 kl. 11.30 i lokale 2-080.

Samrådsspørgsmål H, stillet af Finn Sørensen (EL):

”Er ministeren enig i, at det er uforeneligt med rollen som formand eller bestyrelsesmedlem i et regionsråd, at man samtidig beklæder poster i ledelsen af en privat virksomhed eller pensionskasse, der byder på udførelsen af opgaver for samme regionsråd? Såfremt ministeren er enig i dette, hvad vil ministeren da gøre for at sikre, at det ikke fremover vil være muligt for folkevalgte politikere i kommuner og regioner at indtage en sådan dobbeltrolle ved at beklæde poster i direktion eller bestyrelser af private virksomheder, herunder fonde og pensionskasser, der byder på offentlige opgaver i samme kommune eller region?”

Samrådsspørgsmål I, stillet af Finn Sørensen (EL):

”Hvad er ministerens holdning til, at regionerne bruger OPP-samarbejde til at bygge og drive offentlige anlæg mv., når OPP-



modellen både er dyrere end totalentrepriser med regionerne som byggherre, og når OPP skaber styringsproblemer for fremtidige beslutningstagere, som er bundet til lange, dyre kontrakter?”

Det talte ord gælder

[Indledning]

Jeg vil gerne på finansministerens og egne vegne sige tak for invitationen til samrådet her i dag.

Det er aftalt, at vi gør det sådan, at finansministeren og jeg starter med at svare på alle fire spørgsmål, der er stillet. Bagefter vil der være mulighed for opfølgende spørgsmål.

Jeg vil lægge ud med at besvare spørgsmål H og I. Derefter besvarer finansministeren spørgsmål J og K.

[Baggrund]

De spørgsmål, som vi skal drøfte på samrådet her i dag, udspringer af den seneste tids medieomtale af tre regioners udbud af kontrakter på OPP-projekter. De tre udbud blev alle vundet af pensionsselskabet PKA på et tidspunkt, hvor regionsrådsformændene i de tre regioner var medlemmer af PKA's bestyrelse.



Det forhold, at regionsrådsformændene samtidig var medlemmer af PKA's bestyrelse, har resulteret i, at der er blevet sat spørgsmålstegn ved regionsrådsmedlemmers habilitet i forbindelse med beslutninger, der træffes i regionsrådet.

Omtalen af de tre udbudssager har også givet anledning til, at der er blevet stillet spørgsmål til regionernes anvendelse af OPP-samarbejder.

[Samrådsspørgsmål H - Hvervet som regionsrådsmedlem og reglerne om inhabilitet]

Lad mig starte med at sige vedrørende spørgsmål H om habiliteten, at det ikke er usædvanligt, at regionsrådsmedlemmer varetager andre hverv end det politiske hverv. Det kan f.eks. være bestyrelsesposter i offentlige eller private selskaber.

Varetagelsen af andre hverv er ikke i sig selv uforenelig med varetagelsen af hvervet som regionsrådsmedlem. Det kan være regionen selv eller Danske Regioner, der har valgt eller foreslået medlemmet til at varetage det pågældende hverv. Medlemmet kan også være "født til" at varetage hvervet som følge af en fast praksis eller gammel tradition. Men der kan også være tale om, at medlemmet har en bestyrelsespost helt uafhængigt af, at medlemmet samtidig har et politisk hverv.



Når regionsrådsmedlemmer varetager andre hverv end det politiske hverv, vil der afhængig af blandt andet baggrunden for udpegelsen til hvervet kunne opstå interessekonflikter mellem de to hverv.

Opstår der i forbindelse med regionsrådets behandling af en konkret sag en interessekonflikt, skal den løses ved hjælp af forvaltningslovens regler om inhabilitet.

Reglerne om inhabilitet betyder, at et regionsrådsmedlem kan være afskåret fra at deltage i en sags behandling i regionsrådet. Det sker, når regionsrådsmedlemmet i kraft af varetagelsen af et andet hverv har en sådan interesse i en sag i regionsrådet, at vedkommende er inhabil.

Afgørelsen af et inhabilitetsspørgsmål skal ske på baggrund af en konkret vurdering, hvor forskellige hensyn skal afvejes over for hinanden. Det har betydning, hvor stærk en interesse i sagen regionsrådsmedlemmet har, og ofte også hvor konkret og aktuel interessen er. Hvis medlemmet er udpeget til at varetage det andet hverv, har det også betydning, hvad der er baggrunden for udpegelsen.



Jeg har fået oplyst, at denne afvejning ofte vil være juridisk kompliceret, og at løsningen sjældent er simpel.

Af risiko for selv at blive inhabil kan jeg ikke på nuværende tidspunkt udtale mig om de tre sager om regionsrådsformænds habilitet, der har været omtalt i medierne. Det skyldes, at spørgsmål om regionsrådsmedlemmers habilitet er omfattet af det kommunale og regionale tilsyns kompetence.

Det almindelige tilsyn med kommunerne og regionerne varetages, som I ved, af Statsforvaltningen i første instans og af ministeriet som øverste tilsynsmyndighed.

Statsforvaltningen fører tilsyn med, at kommunerne og regionerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Statsforvaltningen beslutter selv, om der er tilstrækkeligt juridisk grundlag for at rejse en tilsynssag.

Jeg kan oplyse, at Statsforvaltningen den 10. oktober i år har anmodet om en udtalelse fra hvert af de tre regionsråd.

Udtalelserne skal bruges i forbindelse med Statsforvaltningens overvejelser om, hvorvidt der er grundlag for at rejse en samlet tilsynssag. Statsforvaltningen har bl.a. bedt regionerne beskrive regionsrådsformændenes deltagelse i sagerne om udbud af OPP-



projekter og om oplysninger om, på hvilket grundlag regionsrådsformændene deltager eller deltog i PKA's bestyrelse. Udtalelserne skal sendes til Statsforvaltningen inden for en frist på 2 måneder, det vil sige inden den 10. december, og Statsforvaltningen vil herefter gå i gang med sin sagsbehandling.

Når Statsforvaltningen har afsluttet sagsbehandlingen, har ministeriet som øverste tilsynsmyndighed mulighed for at tage sagen op til behandling, hvis ministeriet vurderer, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter.

I forhold til den sidste del af spørgsmål H om, hvad jeg vil gøre for at undgå lignende sager i fremtiden, vil jeg gerne gentage, at varetagelsen af andre hverv ikke i sig selv er uforenelig med hvervet som regionsrådsmedlem, og at konkrete interessekonflikter kan og skal løses efter de gældende regler om inhabilitet. Det er også min opfattelse, at der allerede i forvaltningsloven er en hensigtsmæssig afgrænsning af de tilfælde, hvor man ikke i forbindelse med behandlingen af en sag samtidig må have andre såkaldt uvedkommende interesser. Om man i de tre konkrete sager er gået for langt, vil jeg nu i første omgang overlade til Statsforvaltningen at overveje.



[Samrådsspørgsmål I – Regionernes anvendelse af OPP-samarbejder]

Til spørgsmål I om OPP-samarbejder vil jeg starte med at sige, at jeg har en meget pragmatisk tilgang til anvendelsen af OPP. Mit primære hensyn er, at vi skal have mest muligt for skatteydernes penge, når det offentlige investerer.

Der er OPP én blandt flere organisationsformer, som man kan bruge, når man som offentlig myndighed skal organisere længerevarende projekter. Og der må det så afhænge af en vurdering i det konkrete tilfælde, om den bedste løsning vurderes at være en OPP-model eller en mere traditionel organisationsform. OPP-modellen kan dog have en række fordele.

Det skal jeg vende tilbage til.

I forhold til besvarelsen af det konkrete samrådsspørgsmål noterer jeg mig, at spørger helt generelt anfører, at OPP-modellen både er dyrere end totalentrepriser med regionerne som bygherre, og at modellen skaber styringsproblemer for fremtidige beslutningstagere på grund af dyre kontrakter med lang løbetid.

Det er en meget bombastisk konklusion, som jeg ikke mener, der er belæg for. OPP og økonomien heri må og skal naturligvis



vurderes i hvert enkelt projekt. Der er ikke en generel formel for, om det er dyrere eller billigere. Og det er selvfølgelig regionernes ansvar at gøre det i hvert enkelt tilfælde. Finansministeren vil i besvarelsen af samrådsspørgsmål J komme nærmere ind på spørgsmålet om, hvorvidt OPP som organisationsform er økonomisk fordelagtig for det offentlige.

Det er korrekt, at fremtidige regionsråd kan blive bundet af de OPP-kontrakter, som det til enhver tid siddende regionsråd indgår. Men fremtidige regionsråd bindes jo også, når regionen vælger at bygge selv, for det må forventes, at også disse bygninger skal drives fremover.

Mit udgangspunkt er, at OPP-modellen rummer et potentiale, der i sidste ende kan komme borgerne og skatteyderne til gavn. Lad mig forklare, hvor jeg ser fordele ved OPP-modellen.

[Vedrørende fordele ved OPP]

Vi kender vist alle til skoler, der nedslides og i sidste ende belaster kommunernes økonomi voldsomt, når de skal renoveres. Vi kender også til, at der i større anlægsprojekter kan være store udfordringer med at holde både budget og tidsplan. Det koster.



Her er OPP en anledning til at tænke på totaløkonomien i anlægsprojekter. Det vil sige ikke bare at se på anlægsbudgettet, men også at se på risikoen i forbindelse med realiseringen af byggeriet og på at minimere de omkostninger, der kommer til drift, energiforbrug og vedligeholdelse. Når dette indgår i en samlet kontrakt, kan det ses som en samlet forsikring af totaløkonomien i et projekt.

Med OPP-modellen får den private aktør et incitament til at vælge de løsninger i anlægsfasen, som er bedst og mest bæredygtige i det lange løb. På den måde kan de samlede udgifter til anlæg samt den efterfølgende vedligeholdelse og drift blive mindre end ellers.

Lad mig vende tilbage til skolen som eksempel: Der skal bygges en ny skole. Her er det vigtigt at sikre et rimeligt forhold mellem anlægsmkostninger og de efterfølgende omkostninger til drift og vedligehold. Det har den private part meget klare incitamenter til at sikre, hvis vedkommende også står for en del af den efterfølgende drift og vedligehold.

Anvendes OPP fornuftigt, er jeg derfor overbevist om, at det øger sandsynligheden for, at der fra start tænkes i løsninger, der også



har blik på det lidt længere sigt og dermed den samlede økonomi og risici i projektet.

OPP er nemlig en model, der også fordeler risici i partnerskabet. Står den offentlige part som bygherre i et traditionelt anlægsprojekt, er denne alene om at bære risici ved anlægsprojektet. Ved OPP-modellen overtager den private part de risici, der er enighed om i kontrakten.

En OPP-kontrakt kan sikre den pris, det offentlige skal betale. Hvis projektet så bliver dyrere end forventet, påtager leverandøren sig tabet, mens den offentlige myndighed betaler den aftalte pris. Sikkerheden for ikke at skulle til lommen i tilfælde af, at projektet bliver dyrere end forventet, er dog ikke gratis. Det må det offentlige betale for, og derfor kan en bygning opført som et OPP også umiddelbart se dyrere ud, end hvis den var opført på mere traditionel vis.

OPP-modellen skal naturligvis ikke anvendes ukritisk. Det afhænger selvsagt af de lokale omstændigheder. Lokale beslutningstagere i landets kommunalbestyrelser og regionsråd bør derfor altid afveje fordele og ulemper ved at anvende OPP-modellen.



Det er imidlertid afgørende for mig at understrege, at et OPP ikke skal ses som en finansieringsmodel, men som en model, der kan bidrage til at udfordre, nytænke og effektivisere opgaveløsningen i den offentlige sektor på den lange bane.

[Deponeringsregler og OPP]

Lad mig kort vende tilbage til bekymringen for, at OPP-kontrakter i uforholdsmæssigt stort omfang vil binde fremtidige regionsråd og kommunalbestyrelser.

De lange kontrakter er et blandt mange hensyn, regionsråd skal overveje, når det vurderes, om et konkret projekt er egnet til OPP.

Jeg kan dog berolige med, at deponeringsreglerne som udgangspunkt sidestiller OPP med at bygge selv.

Det sker i praksis ved, at kommuner og regioner er omfattet af lånebekendtgørelsernes deponeringsregler i forbindelse med OPP-projekter, når disse aftaler kan sidestilles med og erstatter en kommunal eller regional anlægsudgift.

Kort fortalt betyder det, at kommuner og regioner skal deponere et beløb svarende til værdien af anlægget i OPP-kontrakten. Det



offentlige får med andre ord som udgangspunkt ikke nogen likviditetsgevinst ved at bygge som et OPP.

Ønsket om at kunne bygge uden med det samme at skulle til lommen, bør derfor ikke være den motiverende faktor for at indgå aftaler om OPP.

Selv om de deponeringsfritagelsespuljer, skiftende regeringer har aftalt med regionerne, har haft en relativt begrænset størrelse, har de givet regionerne en tilskyndelse til at bygge som OPP. Det har sådan set også været formålet med puljerne. Puljerne ændrer dog naturligvis ikke på, at OPP kun skal bringes i anvendelse, når det vurderes at skabe merværdi for det offentlige.

[Afrunding]

Med disse ord vil jeg nu overlade ordet til finansministeren, der vil besvare samrådsspørgsmål J og K.