

Statsforvaltningen
Tilsynet
Att.: Lise Riddersholm Husted
www.statsforvaltningen.dk

Råds- og direktionsssekretariatet
Råds- og direktionsssekretariatet
Kontakt: Britta Nørgaard
Britta.Noergaard@rsyd.dk
Direkte tlf. 7663 1105
j.nr 16/34217

4. oktober 2016
Side 1/7

UDKAST

Tilsynssag

Statsforvaltningens sagsnr. 2016-58474

Statsforvaltningen har ved brev af 7. september d.a. anmodet regionsrådet i Region Syddanmark om en udtalelse foranlediget af en henvendelse fra Holger Gorm Petersen vedrørende regionsrådsformand Stephanie Loses formandsbeslutninger i BIOS-sagen.

Regionens redegørelse i sagen følger nedenfor med regionsrådets vedtagelse på regionsrådets møde den 24. oktober 2016:

GRUNDLAG for formandsbeslutningerne:

Regionslovens § 16, jfr. kommunestyrelseslovens § 31 bestemmer følgende:

§ 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 bevilling.

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

§ 8. Kommunalbestyrelsen træffer beslutning om, hvornår og hvor ordinære møder skal afholdes. Mødeplanen offentliggøres i begyndelsen af hvert regnskabsår. Ordinært møde afholdes som regel mindst en gang om måneden. Tid og sted for mødet offentliggøres.

Stk. 2. Ekstraordinære møder afholdes, når borgmesteren finder det fornødent, eller mindst en tredjedel af medlemmerne forlanger det. Borgmesteren fastsætter tid og sted for de ekstraordinære møders afholdelse, hvilket så vidt muligt offentliggøres.

Regionsrådsformanden har under hele forløbet fra den 6. juli – 26. juli 2016 modtaget rådgivning fra regionens advokater om lovgivningsmæssige forhold blandt andet vedrørende tilbagebetaling, modregning, statsstøtte, konkurs og offentliggørelse af omstændigheder omkring eventuel konkurs og kontraktforhold med kurator.

Regionsrådsformanden har løbende drøftet forløbet med regionsrådets formandskab (Poul Erik Svendsen (S) og Thies Mathiasen (O)).

Administrationen har forud for hver enkelt af de fire formandsbeslutninger vurderet, at beslutningerne ikke tålte opsættelse. Der henvises i øvrigt til indholdet af de fire formandsbeslutninger, som er vedlagt sagen.

Regionsrådsformanden orienterede regionsrådet om de fire formandsbeslutninger på regionsrådets ekstraordinære møde den 26. juli 2016.

Der er ikke vedtaget regler i styrelsesvedtægt eller forretningsorden omkring løbende orienteringer.

KRONOLOGISK REDEGØRELSE:

1. september 2015

Med virkning fra 1. september 2015 havde Region Syddanmark efter EU-udbud indgået kontrakt med BIOS om udførelse af ambulancetjeneste i regionen. BIOS skulle ifølge kontrakten have betaling i månedlige rater, med 1 måneds forudbetaling. På grund af manglende kontraktoverholdelse skulle raterne dog månedligt korrigeres på baggrund af forskellige variable forhold.

December 2015

BIOS fremsender fejlagtigt 2 regninger for december måned 2015. Ved sammenfald af en række uheldige omstændigheder, herunder fokus på betalingskorrektioner og en uensartet faktureringspraksis betaler regionen fejlagtigt og utilsigtet begge regninger. Den fejlagtige ratebetaling var på ca. 31,5 mio. kr.

6. juli 2016

Regionen blev opmærksom på fejludbetalingen, da en medarbejder fra Fyens Stiftstidende få timer efter offentliggørelsen af BIOS's regnskab kontaktede en afdelingschef i regionen. Afdelingschefen blev her gjort bekendt med, at det fremgik af BIOS's regnskab, at regionen havde foretaget forudbetaling af 2 måneders ratebetaling, hvor der kontraktmæssigt kun burde være forudbetalt for 1 måned.

6. juli 2016

Regionsrådet orienteredes om fejludbetalingen til BIOS. Mail vedlægges

7. juli 2016

Med henblik på bistand til håndtering af situationen kontaktede regionen Kammeradvokaten, som løbende havde været rådgiver for regionen i BIOS-sagen. Advokaterne blev bedt om tilbagemelding på, hvorvidt det var en mulighed for regionen at undlade at modregne "den ekstra månedsbetaling" i betalingen for august og i stedet aftale en afdragsordning med BIOS.

7. juli 2016

Administrationen og BIOS drøftede mulighederne for tilbagebetalingen. BIOS signalerede begrænsede muligheder, men ville arbejde på en plan, der kunne behandles politisk til august. Da regionen under drøftelserne havde taget lovgivningsmæssige forbehold i relation til tilbagebetaling, skulle advokaterne parallelt afklare regionens handlemuligheder.

Efter drøftelse med regionens advokater blev der udsendt en pressemeddelelse, hvori der stod, at BIOS arbejdede på en afdragsplan.

Pressemeddelelse blev udsendt til samtlige regionsrådsmedlemmer. Pressemeddelelsen vedlægges.

8. juli 2016

Koncerndirektør Rikke Vestergaard gav ved mail regionsrådet en teknisk gennemgang af fejludbetalingen. Mail vedlægges

8. juli 2016

Regionens advokater meddelte regionen, at det ville være at betragte som ulovlig statsstøtte, hvis regionen ikke krævede beløbet tilbagebetalt snarest eller modregnede senest i den førstkomende ratebetaling den 1. august 2016. En afdragsordning ville i den foreliggende situation principielt være at betragte som et nødlån/statsstøtte, som ikke kunne ydes uden EU-kommissionens tilladelse.

Advokaterne gjorde opmærksom på, at hvis der på trods af det nuværende kendskab til den udestående "dobbeltbetaling" blev foretaget sædvanlig forudbetaling for august, kunne et eventuelt personligt ansvar for regionsrådspolitikerne ikke udelukkes.

Regionens advokater orienterede samtidig om en mulighed for at ansøge om godkendelse hos EU-kommissionen til at regionen kunne yde nødlån til BIOS. Advokaterne orienterede om, at et tilsagn eventuelt ville kunne opnås, hvis regionen blandt mange andre dokumentationskrav kunne godtgøre, at ambulancedriften var i fare, hvis nødlån ikke blev givet.

Mail fra Kammeradvokaten vedlægges.

9. juli 2016

Regionsrådsformandens mail til regionsrådets medlemmer vedlægges.

11. juli 2016

Regionens advokater oplyste, at det var usandsynligt, at en egentlig godkendelse af nødlån/statsstøtte kunne nås inden den 1. august. I givet fald måtte der arbejdes med at opnå en form for stiltiende accept af udbetaling af nødlån med forventning om efterfølgende godkendelse af EU-Kommissionen.

Advokaterne uddybede reglerne for nødlån/statsstøtte. Det blev således oplyst, at det ville være en forudsætning, at regionen kunne godtgøre, at der ville bestå en reel fare/risiko for den videre ambulancedrift ved en konkurs ultimo juli/primus august, hvis nødlånet ikke blev ydet. Advokaterne anførte endvidere, at det var afgørende i forhold til hjemmelsgrundlaget/økonomisk forsvarlig forvaltning, at regionen kunne gøre det helt klart, hvorfor der skulle bruges ekstra tid til en forsvarlig videreførelse af ambulancedriften, og hvad den ekstra tid præcis skulle bruges til.

12. juli 2016

Det var usikkert, om BIOS var i stand til at fremskaffe kapital til fortsættelse af driften. På baggrund af de tidligere drøftelser mellem regionen og BIOS om tilbagebetalingsmulighederne, måtte det forudses, at en modregning i ratebetalingen pr. 1. august kunne bevirke, at BIOS ikke så sig i stand til at betale redderne månedslønnen for juli måned (bagudbetalt løn). Manglende lønudbetaling og mulig konkurs måtte frygtes at kunne medføre manglende fremmøde eller opsigelser fra ambulanceredderne, som var ansat i BIOS.

BIOS havde i hele kontraktperioden været i store problemer i forhold til opfyldelsen af kontrakten med regionen, da BIOS ikke havde været i stand til at rekruttere det fornødne antal reddere til den aftalte bemanding af ambulancer og stationer. Selv en mindre forværring af bemandingssituationen ville kun-

ne give uovervindelige problemer for ambulancedriften, som regionen er myndigheds- og forsyningsansvarlig for efter sundhedslovgivningen.

Med henblik på at tilvejebringe større klarhed over, hvorvidt BIOS ville kunne finansiere tilbagebetalingskravet og samtidig overholde sine forpligtelser overfor redderne i form af lønudbetaling ved udgangen af juli måned, havde regionen forelagt et scenarie om at fremrykke tilbagebetalingstidspunktet til vurdering af regionens advokater.

Regionens advokater anviste, at en øjeblikkelig opkrævning med betalingsfrist på min. 10 dage ville kunne fremskynde afklaringsstidspunktet. Det ville betyde, at hvis det hele endte ud i en konkurs, ville regionen have nogle dage op til lønningdagen ultimo juli til sammen med kurator at sikre lønudbetalingerne og give redderne klarhed over deres situation, så fravær og opsigelser kunne undgås. Det vurderedes af væsentlig betydning for regionens forsyningsforpligtelse.

Det ville dog kræve en øjeblikkelig beslutning om, at opkrævningen skulle iværksættes, da der for hver dags udskydelse ville være tilsvarende færre dage til at sikre lønudbetalingerne i den sidste ende, hvis en konkurs blev en realitet.

Da indgåelse af afdragsordning ikke var en legal mulighed, kunne formanden konstatere, at der ikke var grundlag for at indkalde regionsrådet ekstraordinært til beslutning om det.

Da formålet med fremrykning af betalingstidspunktet af tidsmæssige årsager ville forspildes, hvis ikke beslutningen blev truffet straks, kunne beslutningen ikke afvente indkaldelse til ekstraordinært regionsrådsmøde. Da beslutningen ikke tålte opsættelse, traf regionsrådsformanden herefter formandsbeslutning nr. 1 om at fremsende opkrævning til BIOS med betalingsfrist den 22. juli 2016.

Alternativet ville være passivt at afvente modregningstidspunktet og se, hvad der skete.

Fremsendelse af betalingskravet ville give regionen flere handlemuligheder.

18. juli 2016

Regionsdirektøren havde truffet administrativ beslutning om indkaldelse af en hurtigarbejdende administrativ arbejdsgruppe med det formål at forberede regionen på "worst case scenario": at BIOS gik konkurs. 1. møde afholdtes.

19. juli 2016

Regionsrådsformanden afholdt møde med formandsskabet (Poul Erik Svendsen (S), og Thies Mathiasen (O)). Her drøftedes proces og tidsplan samt spørgsmålet om, hvorvidt regionen skulle bruge ressourcer på at udforme en ansøgning til EU-kommissionen om et nødlån til BIOS.

Man var enige om, at regionen næppe kunne løfte dokumentationskravene, som oplistet af regionens advokater. Det kunne således næppe dokumenteres, at der bestod en reel fare for, at ambulancedriften ikke kunne sikres tilstrækkeligt uden nødlånet. Den hurtige afklaring af BIOS' finansieringsmuligheder, som det fremrykkede betalingskrav ville skabe, gav netop mulighed for at regionen reelt var i stand til at sikre ambulancedriften, selvom en konkurs måtte indtræffe.

Selvom BIOS blev ydet et meget kortvarigt nødlån, som anvist af regionens advokater, ville det ikke stille regionen bedre i forhold til at sikre ambulancedriften.

De af advokaterne påpegede forhold omkring "stiltiende accept" fra EU-kommissionen fremfor egentlig godkendelse inden 1. august samt regionsrådsmedlemmernes eventuelle personlige ansvar ved betaling til BIOS indgik i drøftelserne.

På baggrund af drøftelserne med formandsskabet traf regionsrådsformanden formandsbeslutning (nr. 2) om at undlade at ansøge EU-kommissionen om tilladelse til ydelse af nødlån til BIOS.

Det vurderedes, at beslutningen ikke tålte opsættelse. Hvis beslutningen skulle afvente afholdelse af ekstraordinært regionsrådsmøde, ville formålet med beslutningen utvivlsomt være forspildt på grund af tidsperspektiverne i situationen. Det ville derfor ikke give mening at indkalde til ekstraordinært møde.

22. juli 2016

Der afholdtes møde med BIOS om betalingskravet. Fristen for betaling var udløbet samme dag. BIOS erklærede, at man ikke var i stand til at udbetale julilønninger til medarbejderne, hvis regionen ikke betalte raten pr. 1. august, eller hvis regionen fastholdt kravet om øjeblikkelig betaling. BIOS fremlagde en betalingsplan, indeholdende et forslag til tilbagebetaling over 12 måneder samt et vilkår om at regionen skulle acceptere en klart forringet økonomisk situation for regionen, herunder forpligtelse til overtagelse af andre leverandørers restance, hvis BIOS til trods for afdragsordningen alligevel gik konkurs.

BIOS kunne ikke fremskaffe finansiering til øjeblikkelig tilbagebetaling af det for meget udbetalte beløb på ca. 31,5 mio. kr. eller til betaling af medarbejdernes lønninger pr. 1. august, hvis regionen modregnede. BIOS afviste, at der var mulighed for yderligere lånekapital, yderligere ansvarlig kapital og yderligere sikkerheder.

Accept af en sådan betalingsplan ville ifølge advokaternes rådgivning være i strid med statsstøtteregele. Regionens advokater deltog i mødet.

Regionsrådsformanden traf på mødet beslutning om at afslå betalingsplanen. (Formandsbeslutning nr. 3). Da en beslutning om godkendelse af betalingsplanen ikke ville være lovlig, ville det i sig selv ikke give mening at forelægge betalingsplanen for regionsrådet. Da en udsættelse af beslutningen samtidig ville udskyde en konkursbeslutning og dermed regionens reelle mulighed for at sikre ambulancedriften, kunne beslutningen ikke afvente indkaldelse af regionsrådet. Beslutningen vurderedes som uopsættelig.

BIOS erklærede på mødet, at man ville begære sig konkurs mandag den 25. juli 2016.

Umiddelbart efter mødet med BIOS indkaldte regionsrådsformanden regionsrådet til møde tirsdag den 26. juli 2016.

Formanden havde rådført sig med regionens advokater om indkaldelsen i relation til muligheden for at henvise til en forventet konkurs. Regionsrådsformanden blev rådgivet om, at der ikke måtte være nogen presseomtale i forhold til, at der var indgivet konkursbegæring, før konkursdekretet var afsagt. Mødet indkaldtes derfor uden at nævne den forventede konkursbegæring fra BIOS.

Indkaldelsen til det ekstraordinære møde vedlægges.

Pressemeddelelse blev udsendt til samtlige regionsrådsmedlemmer. Pressemeddelelsen vedlægges.

Søndag den 24. juli 2016

BIOS meddelte gennem medierne, at regionen havde afslået betalingsplanen, men også at BIOS ikke ville begære sig taget under konkursbehandling.

Der var nu 2 muligheder for regionen: aktivt at begære BIOS konkurs eller passivt afvente modregningstidspunktet den 1. august.

Afventede man modregningstidspunktet, ville den manglende lønudbetaling i værste fald medføre fravær og opsigelser, som kunne bringe ambulancedriften og dermed borgerne i fare. Forhold som regionsrådsformanden netop havde forsøgt at undgå ved at træffe den første formandsbeslutning den 12. juli om at kræve tilbagebetaling på et tidligere tidspunkt, så der i fald en konkurs måtte indtræde, stadig var tid for kurator til at sikre lønudbetalingerne inden månedens udgang.

Regionsrådsformanden traf beslutning om at indgive konkursbegæring mod BIOS mandag den 25. juli 2016. (Formandsbeslutning nr. 4). Beslutningen kunne ikke afvente regionsrådsmødet den 26. juli 2015, kl. 15.00, da to vigtige arbejdsdage da ville gå tabt i forhold til Skifterettens behandling og mulighed for at sikre videreførelse af ambulancedriften uden ophold. Det vurderedes, at beslutningen ikke tålte opsættelse.

Holger Gorm Pedersen anfører under pkt 3 i sin henvendelse til Statsforvaltningen, at regionsrådet ikke har været vidende om, eller haft indflydelse på, at regionen har indgivet konkursbegæring mod BIOS, før end det kan ses i pressemeddelelsen fra BIOS søndag. Det bemærkes, at regionsrådsformanden ikke på det nævnte tidspunkt havde truffet beslutning om indgivelse af konkursbegæring eller indgivet en sådan. Beslutningen blev først truffet efter at formanden gennem medierne havde fået kendskab til BIOS' udmelding om, at man ikke ville indgive konkursbegæring.

Pressemeddelelse udsendtes til samtlige regionsrådsmedlemmer. Pressemeddelelsen vedlægges.

Regionsrådsformandens orienteringer ved mail 16:55 og 21:03 til hele regionsrådet vedlægges.

Mandag den 25. juli 2016

Konkursbegæring mod BIOS blev indgivet af regionens advokater på vegne af regionen.

Tirsdag den 26. juli 2016

Der afholdtes forretningsudvalgsmøde og efterfølgende regionsrådsmøde.

Regionsrådsformanden orienterede om formandsbeslutningerne 1-4, der var truffet under forløbet fra den 12. juli. til konkursbegæringen den 25. juli 2016. Formandsbeslutningerne blev omdelt på mødet.

BIOS havde ikke på noget tidspunkt frem til mødet fremsendt et betalingsforslag, som regionsrådet - uden at overtræde lovgivningen om statsstøtte - ville kunne tiltræde og som i givet fald ville kunne medføre et forslag fra formanden om tilbagetrækning af konkursbegæringen.

Principielt kunne enhver af medlemmerne fremsætte forslag om tilbagetrækning af konkursbegæringen.

Protokoludskrift fra regionsrådets møde den 26. juli 2016 vedlægges.

Onsdag den 27. juli 2016

Konkursdekret blev afsagt af Skifteretten.

Fredag den 29. juli 2016
Udbetaling af a conto løn fandt sted

24. oktober 2016
Regionsrådet behandlede tilsynssagen på møde.
Protokoludskrift vedlægges.

BILAG:

Protokoludskrift fra regionsrådets møde den 24.oktober 2016

Formandsafgørelserne 1-4

Advokatrådgivning i mails af 8.juli, 11. juli 2016

Mail af 6. juli 2016: Orientering af regionsrådet om fejludbetalingen ved

Mail af 8. juli 2016: Regionsrådet modtager et notat med en teknisk orientering om fejludbetalingen

Mail af 9. juli 2016: Regionsrådsformandens mail til regionsrådet

Indkaldelse af 22. juli 2016 til ekstraordinært regionsrådsmøde

Mail af 24. juli 2016, 16:55: Regionsrådsformandens orientering af regionsrådet om situationen

Mail af 24. juli 2016, 21:46: Kopiorientering af regionsrådet af regionsrådsformandens svar til regionsrådsmedlem Jørn Lehmann Pedersen.

Pressemeddelelser af 7., 22. og 24. juli 2016

Protokoludskrift fra regionsrådets møde den 26. juli 2016

Venlig hilsen

Britta Nørgaard
Chefjurist