

Sagsnr.  
2018-270

Doknr.  
23597

Dato  
26-09-2018

## Udtalelse om Region Sjællands mulighed for at stille en garanti for en andel af anlægsudgifterne i forbindelse med et OPP-projekt inden for sygehusområdet

### 1. Indledning

Statsforvaltningen (nu Ankestyrelsen) afgav som led i det kommunale tilsyn med kommunerne og regionerne den 25. juni 2015 en udtalelse til Region Sjælland om regionens mulighed for at stille garanti for en leverandør i et offentligt privat partnerskab (OPP).

Statsforvaltningen udtalte bl.a., at Region Sjælland kunne stille garanti for en leverandør i et OPP, uanset at garantien var knyttet til OPP-leverandørens anlægsvirksomhed, idet garantistillelsen efter Statsforvaltningens opfattelse ikke indebar støtte til opgaver, som regionen ikke selv lovligt ville kunne varetage.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har taget sagen op til behandling af egen drift og har nu afsluttet behandlingen af sagen. Ministeriet skal beklage den lange sagsbehandlingstid.

Efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse vil det som udgangspunkt ikke være lovligt for en region at stille garanti for en OPP-leverandørs låntagning til brug for varetagelse af opgaver for regionen, når den samlede opgavevaretagelse for leverandøren har et erhvervsøkonomisk formål.

Efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse er det ikke muligt for en region at foretage en sådan øremærkning af en anlægsgaranti for OPP-leverandørens låntagning til et OPP-projekt i forhold til aktiviteter, hvor der ikke indgår et erhvervsøkonomisk formål, at en region lovligt vil kunne stille garantien.

Hvis regionen i forbindelse med indgåelsen af OPP-aftalen kan sikre sig, at de økonomiske fordele, som OPP-leverandøren opnår ved en regional garanti for en andel af anlægsomkostningerne over for OPP-leverandøren eller dennes finansier, i fuldt omfang tilfalder regionen, vil det efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse være lovligt for regionen at stille en sådan garanti.

En region, der overvejer at stille en sådan garanti, har efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse som følge af retsgrundsætningen om økonomisk forsvarlighed pligt til at inddrage de mulige indvirkninger heraf på OPP-leverandørens incitament og risikofordelingen mellem parterne i øvrigt i forbindelse med overvejelserne om eventuelt at stille en sådan garanti.



Økonomi- og Indenrigsministeriet finder i forhold til opkrævning af garantiprovision efter statsstøttereglerne generelt anledning til at gøre opmærksom på, at det efter statsstøttereglerne forudsættes, at en offentlig myndighed, herunder en region, opkræver en markedsmæssig garantiprovision i tilfælde, hvor en offentlig myndighed stiller en garanti for udøvelsen af en økonomisk aktivitet i statsstøttereglernes forstand.

Det bemærkes, at Region Sjælland ved brev af 9. oktober 2015 har meddelt det daværende Økonomi- og Indenrigsministerium, at regionen ikke har stillet garanti over for leverandører i forbindelse med det gennemførte OPP-projekt. Region Sjælland har ved mail af 18. juli 2018 bekræftet dette over for Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har ved kopi af dette brev meddelt Ankestyrelsen sin retsopfattelse.

Nedenfor følger først en gennemgang af sagens baggrund og retsgrundlag og derefter en nærmere begrundelse for Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse.

## 2. Sagens baggrund

**2.1.** Region Sjælland ansøgte ved brev af 11. februar 2015 med bilag Statsforvaltningen om godkendelse af, at regionen anvendte en nærmere beskrevet garantimodel i forbindelse med et OPP-projekt på Slagelse Sygehus. OPP-projektet omfattede en udvidelse af sygehusets øvrige funktioner (betegnet "Fase 2-huset") samt en mindre modernisering af de eksisterende bygninger.

Følgende fremgik bl.a. af brevet om garantimodellen og OPP-projektet:

"... Garantimodellen indebærer, at regionen overfor OPP-leverandørens finansier på OPP-leverandørens eventuelle forlangende stiller en garanti for betaling af en andel af anlægsomkostningerne. Ansøgningen fremsendes i henhold til Statsforvaltningens tilsyn med de danske regioner.

Det følger af fast praksis fra Statsforvaltningen, at kommunerne efter kommunalfuldmagtsreglerne kan yde støtte i form af garantistillelse til privates varetagelse af opgaver, som kommunen selv lovligt kan varetage. For så vidt angår regionerne, som er omfattet af myndighedsfuldmagten i stedet for kommunalfuldmagten, gælder samme regler.

Regionen vurderer, at projektet og garantimodellen, som de beskrives i nærværende ansøgning og vedlagte *notat (OPP Slagelse Sygehus, Finansieringsmodel (delvis regional garanti))*, fuldt ud lever op til de krav og regler der gælder for regionerne i Danmark.

Det betyder at

- OPP projektet omfatter opførelse af en bygning til sygehusformål, som Regionen selv ville kunne forestå.
- OPP projektet konkurrenceudsættes ved gennemførelse af et EU-udbud, hvor garantien for OPP-leverandøren vil indgå i de bydendes tilbud.
- I forbindelse med tildelingskriterier og tilbudsevalueringen af OPP-aftalen lægges der bl.a. vægt på "Finansiell robusthed", hvormed Regionen udviser økonomisk ansvarlighed.

### *Baggrund for ansøgning*

Region Sjællands sygehusplan 2020 indebærer samlet en betydelig omstilling af regionens sygehusvæsen. Investeringer i akutsygehuset i Slagelse, med samling af den akuttes behandling omkring det nye centralkompleks, er helt afgørende for at regionens sygehusplan samlet kan hænge sammen.

..."



Af brevet fremgik videre følgende om organiseringen af projektet:

”Projektet gennemføres som et OPP projekt, dvs. et samarbejde mellem Region Sjælland, som offentlig part og private leverandører. Projektet er udbudt i en OPP-model med privat finansiering, hvor OPP-leverandøren ejer bygningerne i kontraktperioden. I forbindelse med udbuddet ønskes der anvendt en finansieringsform hvor Region Sjælland overfor OPP-leverandørens finansiering stiller garanti for betaling af en andel af anlægsomkostningerne.

Med en garantimodel ønsker regionen at kombinere fordelene ved Regionens muligheder for at låne med lave omkostninger og OPP leverandørens skattemæssige fradrag og afskrivninger. Derved kan OPP-leverandørens finansieringsomkostninger reduceres, således at der kan opnås en besparelse for Regionen.

Regionens risiko ved projektet, ændres i forhold til traditionelle OPP projekter ikke ved, at Regionen stiller en garanti for en andel af anlægsomkostningerne. Regionen vil i hele aftaleperioden have sikkerhed for eventuelt udbetalte garantibeløb og erstatningskrav over for OPP-leverandøren, idet disse beløb kan modregnes i købesummen for Fase 2-huset.

OPP-leverandøren vil igennem modellen have mulighed for at opnå finansiering gennem Kommune Kredit for den del af anlægsomkostningen, som Regionen stiller garanti for, da garantistillelsen sker med henblik på varetagelsen af regionale formål. Regionerne har således ansvaret for al behandling i det offentlige sundhedsvæsen, og derfor er regionerne – udover at være ansvarlige for selve driften af de offentlige sygehuse - også ansvarlig for at vedligeholde de eksisterende sygehuse og for nyt sygehusbyggeri.

...”

På den baggrund og på baggrund af et vedlagt notat af 4. februar 2015 udarbejdet af et advokatpartnerselskab var det ifølge brevet regionens opfattelse, at garantimodellen overholdt de forvaltningsretlige regler og principper for regionernes garantistillelse i forbindelse med OPP-leverandørens varetagelse af opgaven med opførelse af Fase 2-huset.

Af advokatpartnerselskabets notat fremgik bl.a. følgende:

## ”2. Opsummering

Fase 2-huset udbydes i en OPP-model med privat finansiering, hvor OPP-leverandøren ejer bygningerne i kontraktperioden.

Med finansieringsmodellen for Fase 2-huset som OPP ønsker regionen at kombinere fordelene ved regionens muligheder for at låne med lave omkostninger og OPP-leverandørens skattemæssige fradrag og afskrivninger. Derved kan OPP-leverandørens finansieringsomkostninger reduceres, således at der kan opnås en besparelse for regionen.

Regionens risiko ved projektet ændres ikke ved, at regionen stiller en garanti for en andel af anlægsomkostningen. Regionen vil i hele aftaleperioden have sikkerhed for eventuelt udbetalte garantibeløb og erstatningskrav over for OPP-leverandøren, idet disse beløb kan modregnes i købesummen for Fase 2-huset, jf. afsnit 4.

OPP-leverandøren vil igennem modellen have mulighed for at opnå finansiering gennem KommuneKredit for den del af anlægsomkostningen, som regionen stiller garanti for, da garantistillelsen sker med henblik på varetagelsen af regionale formål. Ved gennemførelse af et udbud af OPP-aftalen efter EU's udbudsregler sikrer regionen endvidere, at der ikke sker ulovlig støtte af private virksomheder. Ved hjælp af udbuddets tildelings- og underkriterier sikrer regionen endvidere, at OPP-projektet, herunder garantistillelsen, er økonomisk forsvarligt, jf. nærmere herom under afsnit 5.



Regionen vurderer derfor, at der over for OPP-leverandørens finansiering lovligt kan stilles en garanti på de i notatet anførte vilkår.

### **3. OPP-Projektet: Fase 2-huset**

Fase 2-huset omfatter et kvinde-/barncenter, herunder et sengestueafsnit med i alt 140 sengepladser, samt en option på udvidelse af det foreliggende projekt med yderligere en sengeetage (herefter benævnt "Slagelse OPP").

Dispositionsforslaget indebærer en bygning med kælder samt 3 etager på i alt ca. 16.000 m<sup>2</sup>. I stueplanet er der fødestuer og sengeafsnit, mens de to øverste etager er sengestueetager. OPP-leverandørens samlede anlægsomkostninger forventes at udgøre ca. 300-350 mio. kr. ekskl. moms.

OPP-projektet udbydes med udgangspunkt i modellen fra OPP-projektet for Næstved Sygehus, Stråleterapien (herefter benævnt "Næstved-modellen"), hvor der blev indgået kontrakt i 2013, og som i øjeblikket er under opførelse. Erfaringerne fra dette projekt har indtil nu været positive, og regionen ønsker derfor at gennemføre Slagelse OPP efter en tilsvarende model, men med enkelte forbedringer og tilpasninger, herunder den nye finansieringsmodel som beskrevet nedenfor.

### **4. Optimeret finansieringsmodel (delvis regional garanti)**

#### 4.1 Indledning

Næstved-modellen indebærer, at OPP-leverandøren har mulighed for at finansiere projektet som en investering i fast ejendom. Det betyder, at OPP-leverandøren(s finansiering) kræver et lavere afkast end i sædvanlige OPP-modeller, hvor projekterne typisk har været finansieret som projekt- eller egenkapitalfinansiering.

Når afkastkravet falder, vil den offentlige myndigheds løbende betalinger til OPP-leverandøren også falde.

Trods de lavere finansieringsomkostninger ved Næstved-modellen, er det muligt at optage lån hos KommuneKredit til en rente, der er lavere end OPP-leverandørens forventede finansieringsomkostninger.

I praksis modsvares OPP-leverandørens højere finansieringsomkostninger i vidt omfang af, at OPP-leverandøren - i modsætning til regionen - kan trække renter fra i skat og foretage skattemæssige afskrivninger.

Ved at kombinere de lavere låneomkostninger hos KommuneKredit med OPP-leverandørens skattemæssige fradrag og afskrivninger, vil det være muligt at nedbringe OPP-leverandørens finansieringsomkostninger yderligere.

Regionen har derfor udarbejdet en optimeret finansieringsmodel, der kaldes "Garantimodellen". Garantimodellen er beskrevet i afsnit 4.2.

#### 4.2 Garantimodellen

Garantimodellen indebærer kort fortalt, at regionen over for OPP-leverandørens finansiering garanterer for tilbagebetaling af størstedelen (svarende til ca. 80 %) af anlægsomkostningen.

...

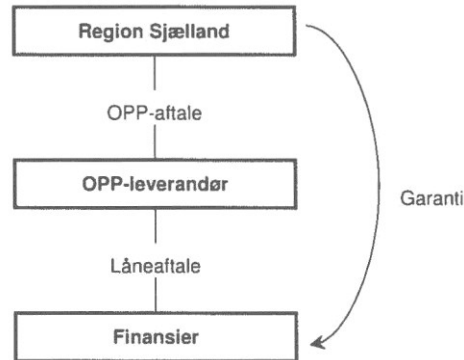
Garantistillelsen ændrer ikke på regionens risiko, jf. afsnit 4.3, eller på, at det er OPP-leverandøren, der ejer bygningerne i kontraktperioden. Omvendt er det hensigten, at garantien medvirker til at nedbringe OPP-leverandørens finansieringsomkostninger.



...”

Garantimodellen er i afsnittet illustreret på følgende måde:

Modellen kan overordnet set illustreres således:



Under overskriften Regionens risikoprofil fremgik bl.a. videre af notatet følgende:

”Det forhold, at regionen over for OPP-leverandørens finansier stiller en garanti, medfører således ikke en forøgelse af regionens risikoprofil - idet garantien aldrig er større end købesummen for bygningerne fratrukket regionens modregningsadgang for eventuelle erstatningskrav over for OPP-leverandøren.

...

Som det fremgår af regneeksemplet, vil det økonomiske tab efter begge modeller udgøre differencen mellem det opgjorte erstatningskrav og den aftalte modregningsadgang. Det får i sidste ende ingen betydning, om regionen stiller garantien eller ej.

Regionens samlede risikoeksponering vil derfor være den samme i forbindelse med Slagelse OPP, som det er tilfældet med andre OPP-projekter, herunder bl.a. Næstved OPP.”

Under overskriften Modellens juridiske grundlag fremgik herudover bl.a. videre af notatet følgende:

#### ”5.1 Generelt

Det er en forudsætning for Garantimodellens anvendelse, at den overholder en række forvaltningsretlige regler og principper, som bl.a. kan udledes direkte fra lovgivningen samt fra de kommunal- eller regionalretlige regler og grundprincipper.

Det følger af fast praksis fra Statsforvaltningen, at kommunerne efter kommunalfuldmagtsreglerne kan yde støtte i form af garantistillelse til privates varetagelse af opgaver, som kommunen selv lovligt kan varetage. For så vidt angår regionerne, som er omfattet af myndighedsfuldmagten i stedet for kommunalfuldmagten, gælder samme regler.

Af Statsforvaltningens praksis [henvisning til udtalelser afgivet af Statsforvaltningen] kan udledes følgende betingelser for, at kommuner og regioner kan stille sådanne garantier:

- 1) Garantistillelsen skal ske med henblik på varetagelse af (rene) kommunale/regionale formål, jf. afsnit 5.2 nedenfor.
- 2) Låntageren skal betale vederlag på markedsmæssige vilkår (garantiprovision), jf. afsnit 5.3 nedenfor.

Herudover kræves det generelt, at kommunerne og regionerne handler økonomisk forsvarligt, og denne betingelse behandles kort nedenfor under afsnit 5.4.

#### 5.2 Garantistillelsen skal ske med henblik på varetagelse af (rene) kommunale/regionale formål

Af Statsforvaltningens praksis følger, at en region i stedet for selv at udføre en lovlig regional opgave, kan give tilskud eller anden økonomisk støtte til en privat erhvervsvirksomhed, der



udøver den pågældende opgave. [henvisning til litteratur og udtalelse afgivet af Statsforvaltningen] Sådan støtte kan gives i form af en regional garanti for virksomhedens gæld.

Det er et krav for, at regionen må stille sådan garanti, at lånet, som garantistillelsen vedrører, alene må finansiere varetagelsen af opgaver, som regionen lovligt selv ville kunne varetage.

Af regionslovens § 5, stk. 1, nr. 1, følger, at et af regionernes hovedformål er bl.a. at "varetage sygehusvæsenets opgaver og tilvejebringe tilbud om behandling hos praktiserende sundhedspersoner, herunder varetage opgaver, der ligger i naturlig tilknytning til regionens opgaver på sundhedsområdet", jf. lovens § 5, stk. 1, nr. 1.

Regionerne har således ansvaret for al behandling i det offentlige sundhedsvæsen, og derfor er regionerne - udover at være ansvarlige for selve driften af de offentlige sygehuse - også ansvarlige for at vedligeholde de eksisterende sygehuse og for nyt sygehusbyggeri.

Regionens garantistillelse, som er beskrevet ovenfor under afsnit 4, vedrører OPP-leverandørens lån i forbindelse med anlægskostningen. Eftersom Regionens selv ville kunne forestå opførelsen af Fase 2-huset, er kravet om at der varetages en lovlig regional interesse opfyldt.

For så vidt angår kravet om, at støtten alene gives til aktiviteter, som kommunen eller regionen lovligt selv ville kunne varetage, bemærkes det, at garantien alene tjener som sikkerhed for finansiering af anlægskostningen for Fase 2-huset. Garantistillelsen er således øremærket alene til dette lovlige formål. [henvisning til udtalelse afgivet af Statsforvaltningen]

Samtidig vil regionen i henhold til OPP-aftalen være berettiget til at modregne beløb udbetalt under garantien i købesummen for Fase 2-huset. Også af denne grund vil garantien aldrig kunne føre til, at regionen yder støtte til andet end et lovligt formål.

Den første betingelse er derfor opfyldt."

**2.2.** Af en nyhed dateret 15. april 2015<sup>1</sup> på Region Sjællands hjemmeside fremgår bl.a., at byggeriet udføres af et konsortium, der har ansvar for opførelse, udvendig drift og vedligehold og finansiering, at regionen lejer sig ind i bygningen i en periode på 20 år, at regionen herefter kan købe ejendommen samt, at den samlede projektsum for byggeri og drift i 20 år udgør ca. 520 mio. kroner, heraf 400 mio. kroner til opførelse af bygningen.

**2.3.** Ved mail af 29. april 2015 vedlagt et udateret brev anmodede Region Sjælland Statsforvaltningen om en afgørelse i sagen.

Det fremgik bl.a. af det udaterede brev, at regionen i dialogen med bydende var blevet gjort opmærksom på, at der var behov for en afklaring af, hvorvidt garantimodellen ville kunne anvendes, før de begyndte at udarbejde tilbud, da det ville kunne påvirke valget af finansier.

Regionen anmodede derfor Statsforvaltningen om at fremskynde behandlingen af sagen, da anvendelse af garantimodellen efter regionens opfattelse forventedes at kunne indebære en mærkbar reduktion af regionens betalinger til OPP-leverandøren i kontraktens 20-årige løbetid.

**2.4.** Statsforvaltningen kontaktede herefter den 17. juni 2015 telefonisk det daværende Ministerium for Sundhed og Forebyggelse vedrørende eventuel relevant lovgivning inden for dette ministeriums område. Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse oplyste i forlængelse heraf til Statsforvaltningen, at der ikke umiddelbart var lovgivning inden for ministeriets område, der regulerede forhold af betydning for spørgsmålet om den omhandlede garantistillelse.

---

<sup>1</sup> <http://www.regionsjaelland.dk/nyheder/Sider/Slagelse-Sygehus-bygger-til-foedsler,-boern-og-medicinske-patienter.aspx>



**2.5.** Ved brev af 25. juni 2015 afgav Statsforvaltningen en udtalelse til Region Sjælland om anvendelsen af garantimodellen i OPP-projektet.

Statsforvaltningen konkluderede indledningsvis følgende i udtalelsen:

”Det er Statsforvaltningens opfattelse, at det som udgangspunkt må antages, at myndighedsfuldmagten giver hjemmel til, at en region vil kunne overlade det til private at varetage en opgave, som regionen selv kunne løse, og i den forbindelse stille de nødvendige garantier for den privates opgaveudførelse.

Statsforvaltningen finder således, at Region Sjælland i udgangspunktet ikke efter myndighedsfuldmagten er afskåret fra over for KommuneKredit at stille en garanti for OPP-leverandørens tilbagebetaling af et lån optaget til finansiering af en andel af OPP-projektets anlægsomkostninger.”

Særligt om myndighedsfuldmagten og garantistillelse udtalte Statsforvaltningen bl.a. følgende:

”... finder Statsforvaltningen, at den opgave, som ifølge Region Sjællands beskrivelse skal løses med OPP-projektet vedrørende Slagelse Sygehus, blandt andet i form af udvidelse af sygehusets funktioner og modernisering af eksisterende bygninger, er en opgave, som ifølge lovgivningen ville kunne varetages af regionen selv.

Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse har i forbindelse med sagen oplyst over for Statsforvaltningen, at der ikke umiddelbart ses at være lovgivning inden for ministeriets område, der regulerer forhold af betydning for spørgsmålet om den omhandlede garantistillelse.

Statsforvaltningen lægger herefter til grund, at det ikke er fastsat eller forudsat i lovgivningen, at sygehusbyggeri som det omhandlede er en opgave, som skal løses af regionen selv, og at der øvrigt ikke er lovgivning på Ministeriet for Sundhed og Forebyggelses område, der regulerer forhold af betydning for den omhandlede garantistillelse.

Under henvisning til Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, som den er kommet til udtryk i ovennævnte rapport [Arbejdsgrupperapport om modernisering af kommunernes og regionernes låne- og deponeringsregler, maj 2013, pkt. 9.1.3.], finder Statsforvaltningen, at det som udgangspunkt må antages, at den såkaldte myndighedsfuldmagt giver hjemmel til, at en region vil kunne overlade det til private at varetage en opgave, som regionen selv kunne løse, og i den forbindelse stille de nødvendige garantier for den privates opgaveudførelse.

Statsforvaltningen finder således, at Region Sjælland i udgangspunktet ikke efter myndighedsfuldmagten er afskåret fra over for KommuneKredit at stille en garanti for OPP-leverandørens tilbagebetaling af et lån optaget til finansiering af en andel af OPP-projektets anlægsomkostninger.

...

Som det ligeledes er anført i ovennævnte rapport, vil det ikke være muligt at yde garanti i forbindelse med anlæg til den private, hvis den private varetager ikke regionale opgaver, herunder erhvervsøkonomiske formål.

Region Sjællands garantistillelse vil ske til fordel for OPP-leverandøren, der som erhvervsdrivende varetager erhvervsøkonomiske formål.

Statsforvaltningen konstaterer i denne forbindelse, at bygningerne, som garantistillelsen skal dække en andel af anlægsomkostningerne for, vil være i OPP-leverandørens eje i kontraktperioden på 20 år.



Uanset at garantien er knyttet til OPP-leverandørens anlægsvirksomhed, finder Statsforvaltningen, at garantistillelsen ikke indebærer støtte til opgaver, som regionen ikke selv lovligt ville kunne varetage.

Vi har lagt vægt på Region Sjællands oplysning om, at garantien alene skal tjene som sikkerhed for finansiering af en andel af anlægsomkostningerne for Fase 2-huset, hvorved garantien er begrænset til aktiviteter, som regionen lovligt selv ville kunne varetage.”

**2.6.** Ved brev af 8. oktober 2015 anmodede det daværende Social- og Indenrigsministerium Statsforvaltningen om en udtalelse om sagen og sagens akter. Ministeriet anmodede Statsforvaltningen om i den forbindelse at tage stilling til, hvorvidt den i sagen omhandlede regionale garantistillelse kunne øremærkes således, at regionen ikke herved ydede støtte til ikke-regionale formål.

Det fremgår bl.a. videre af brevet, at spørgsmålet om regional garantistillelse for en OPP-leverandørs låneoptagelse efter ministeriets opfattelse var af såvel principiel som generel betydning.

**2.7.** Ved brev af 8. oktober 2015 anmodede det daværende Social- og Indenrigsministerium videre Region Sjælland om yderligere oplysninger til brug for ministeriets behandling af regionens ansøgning til ministeriets OPP-pulje, da det for ministeriet var uklart, om regionen havde stillet en garanti over for den private part for betaling af en del af anlægsomkostningerne. Ministeriet henviste i den forbindelse til ministeriets brev af samme dato til Statsforvaltningen.

Det daværende Social- og Indenrigsministerium bad derfor Region Sjælland om at ”redegøre nærmere for projektets finansiering samt risikofordelingen mellem regionen og den private part, herunder om der er stillet garanti over for den private part i forbindelse med OPP-projektet på Slagelse Sygehus.”

**2.9.** Ved brev af 9. oktober 2015 fra Region Sjælland til det daværende Social- og Indenrigsministerium oplyste regionen som opfølgning på ministeriets spørgsmål ved brev af 8. oktober 2015 bl.a. følgende:

”Det er korrekt at garantimodelen ikke omtales i regionens ansøgning om deponeringsfritagelse for 2015 og 2016. Dette skyldes at regionen ikke har taget modellen i brug, Region Sjælland har altså ikke givet garanti over for nogen leverandører i forbindelse med OPP-projekt Slagelse Sygehus.

Garantimodelen er godkendt af Statsforvaltningen den 25. juni 2015, men den er endnu ikke blevet behandlet af Skatterådet. Det har derfor, med den gældende tidsplan, ikke været muligt at indarbejde modellen i projektet.

Hvad angår spørgsmålet omkring finansiering og risiko er der tale om et privat finansieret projekt, hvor OPP leverandøren har ejerskabet til bygningen og regionen betaler for den løbende brug heraf. Der er indgået aftale om vilkår for regionens evt. overtagelse af bygningen når aftaleperioden udløber. Dvs. der er tale om et helt normalt OPP-projekt.”

**2.10.** Statsforvaltningen besvarede ved brev af 3. december 2015 med bilag det daværende Social- og Indenrigsministeriums anmodning af 8. oktober 2015.

Statsforvaltningen anførte bl.a. følgende i brevet:

”Som det fremgår af Statsforvaltningens udtalelse, har vi fundet, at Region Sjælland lovligt kan stille garanti for OPP-leverandørens lån, idet lånet anvendes til en regional opgave, nemlig sygehusbyggeri.





Som ligeledes anført i Statsforvaltningens udtalelse har vi fundet, at det forhold, at garantien alene tjener som sikkerhed for finansiering af anlægsomkostninger til byggeriet, indebærer, at garantien er begrænset til aktiviteter, som regionen lovligt selv ville kunne varetage.”

Statsforvaltningen anførte videre følgende om spørgsmålet om øremærkning af garantistillelsen til det regionale formål:

”Som anført af Region Sjælland i brev af 11. februar 2015 til Statsforvaltningen vil regionen i hele aftaleperioden have sikkerhed for eventuelt udbetalte garantibeløb over for OPP-leverandøren, idet disse beløb kan modregnes i købesummen for Fase 2-huset.

Som det fremgår af sagens oplysninger, er der krydsende købsoption, som blandt andet indebærer, at regionen kan kræve at købe bygningerne. Desuden kan OPP-leverandøren bruge købsoptionen til at nedbringe sine finansieringsomkostninger, hvilket sker ved, at OPP-leverandøren giver sin finansiering transport i købesummen og i retten til at forlange, at regionen køber bygningerne. OPP-aftalen vil indeholde en bestemmelse om, at regionen i købesummen kan modregne ethvert beløb, som regionen måtte blive forpligtet til at udbetale under garantien.”

Statsforvaltningen vedlagde herudover kopi af sagens akter.

**2.11.** Region Sjælland har herudover ved mail af 18. juli 2018 på forespørgsel fra Økonomi- og Indenrigsministeriet ved mail af samme dato oplyst, at Region Sjælland ikke har anvendt garantimodellen på noget OPP-projekt.

**2.12.** Økonomi- og Indenrigsministeriet har videre ved mail af 18. juli 2018 med bilag anmodet Ministeriet for Sundhed og Ældre om at bekræfte, at der ikke under Sundheds- og Ældreministeriet er lovgivning, der giver en region hjemmel til at stille en sådan garanti.

**2.13.** Ministeriet for Sundhed og Ældre har ved mail af 27. august 2018 oplyst over for Økonomi- og Indenrigsministeriet, at der ikke er lovgivning under Sundheds- og Ældreministeriet, som regulerer dette forhold.

**2.14.** Økonomi- og Indenrigsministeriet har herudover noteret sig, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i 2016 bl.a. offentliggjorde en Standardmodel for offentlig - private partnerskaber (OPP) - Nyanlæg<sup>2</sup>.

Af modellens afsnit 1.1. Hvad er OPP? fremgår bl.a. følgende:

”Et offentlig-privat partnerskab (OPP) er en type offentlig-privat samarbejde, der er kendetegnet ved, at design, projektering, etablering, drift og vedligeholdelse er samlet i én kontrakt mellem en offentlig udbyder og en privat leverandør. Ofte indgår finansieringen af projektet også.

I et OPP er der således tale om, at en offentlig ordregiver gennem et udbud overlader det til en privat virksomhed at designe, projektere, anlægge og varetage driften af anlægget af fx et hospital, en skole eller et kontor anlæg over en længere periode – typisk 15-25 år.

Et OPP adskiller sig altså fra andre former for offentlig-privat samarbejde på bygge- og anlægsområdet ved at koble flere opgaver sammen i et enkelt udbud. ...

...

Et grundlæggende træk ved et OPP er, at man ved at gennemgå hele opgaveløsningen fra design til vedligehold kan fordele risici i opgaven systematisk mellem den private leverandør og den offentlige udbyder, således at en given risiko placeres hos den part, der kan håndtere den bedst og billigst.

<sup>2</sup> <http://www.kfst.dk/media/2884/20161221-opp-standardmodel-nyanlaeg.pdf>



...

Et OPP kan således som organiseringsform bidrage til at sikre en optimal udnyttelse af ressourcerne i anlægsprojekter og som et led heri øge effektiviteten og innovationskraften i den offentlige sektor. Det opnås dels ved at gøre brug af de kompetencer og erfaringer, som findes i private virksomheder, dels ved at sikre et mere helhedsorienteret perspektiv i opgaveløsningen.

En hensigtsmæssig brug af et OPP kan dermed bidrage til øget kvalitet og en mere effektiv udnyttelse af samfundets ressourcer. Det er dog også værd at bemærke, at en uhensigtsmæssig fordeling af risici kan medføre unødige omkostninger og kan have omfattende negative konsekvenser. Derfor er det vigtigt, at de risici, der allokeres til OPP-leverandøren, er risici, som leverandøren kan løfte bedre og billigere end den offentlige ordregiver. ...

...

#### *1. Fokus på totaløkonomi i projektet*

Den centrale fordel ved et OPP er, at den samme private leverandør varetager design, projektering, anlæg, drift og vedligeholdelse. Det gør det muligt for den private leverandør at løse opgaven ud fra en totaløkonomisk tankegang, hvor beslutninger i anlægsfasen tænkes sammen med konsekvenser i driftsfasen.

...

#### *2. Projekter, der er færdige til tiden og til den aftalte pris*

... Betalingsmekanismen eller OPP-kontrakten vil typisk angive, at den offentlige ordregiver først begynder at betale løbende driftsbetalinger til OPP-leverandøren ved ibrugtagning af anlægget. Den private part vil derfor have et væsentligt incitament til løbende at sikre, at projektet skrider fremad som planlagt med henblik på at undgå tab. Samtidig er der aftalt en fast pris over hele aftaleperioden.

Hvis projektet bliver dyrere end forventet, vil det derfor kun påvirke OPP-leverandøren, idet den offentlige ordregiver fortsat kun afholder de aftalte betalinger over aftaleperioden. Gen-nem betalingsmekanismen sikres det, at den private leverandør lever op til de funktions-krav, der er fastsat i kontrakten.”

Dette er uddybet i standardmodellens afsnit 2.8 Betalingsmekanisme, hvoraf bl.a. fremgår følgende:

”Til regulering af de løbende betalinger er der knyttet en betalingsmekanisme. Betalingsmekanismens formål er at sikre, at OPP-leverandøren leverer de aftalte ydelser til den aftalte kvalitet. Betalingsmekanismen har samme funktion i de tre OPP-scenarier i standardmodellen. Praktisk vil betalingsmekanismen være fastlagt i et bilag til OPP-kontrakten.

Helt overordnet giver betalingsmekanismen den offentlige ordregiver en række muligheder for at nedsætte driftsbetalingen til OPP-leverandøren, hvis denne ikke overholder sine forpligtelser i medfør af OPP-kontrakten.

Mekanismen kan være mere eller mindre omfattende afhængig af anlægget og dets funktion. Det centrale er, at betalingsmekanismen er knyttet til de krav om funktionalitet og service, der stilles i kontrakten. I bund og grund er der tale om en mekanisme, der medfører en reduktion i de løbende driftsbetalinger, hvis den private leverandør ikke lever op til de fastsatte funktionskrav.

En betalingsmekanisme giver den offentlige ordregiver sikkerhed for, at OPP-leverandøren er motiveret til at opfylde funktionskravene i OPP-aftalen. ...”

**2.15.** Økonomi- og Indenrigsministeriet har i tilknytning hertil ved mail af 23. juli 2018 med bilag anmodet Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen om evt. bemærkninger til ministeriets beskrivelse af OPP-projekter, herunder ministeriets opfattelse af, at en



OPP-leverandør som udgangspunkt har et erhvervsøkonomisk formål i form at opnå en fortjeneste med at deltage i et OPP-projekt.

**2.16.** Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har ved mail af 28. august 2018 til Økonomi- og Indenrigsministeriet bl.a. tilsluttet sig, at et OPP-projekt rent definatorisk må indebære et erhvervsøkonomisk formål. Styrelsen har i den forbindelse henvist til, at OPP med privat finansiering indeholder et leje-, finansierings- og risikoaspekt, og at disse aspekter ikke kan adskilles fra det øvrige OPP-projekt, da betalingen for alle aspekter sker løbende. Styrelsen har videre bemærket, at virksomheder generelt vil have et erhvervsøkonomisk formål ved at indgå i et partnerskab eller samarbejde med det offentlige eller ved at vinde en opgave gennem konkurrenceudsættelse.

### **3. Økonomi- og Indenrigsministeriets udtalelse**

#### **3.1. Tilsynets kompetence**

Tilsynet med regionerne blev indtil den 1. april 2017 varetaget af Statsforvaltningen, jf. § 30 i den dagældende regionslov. Efter den 1. april 2017 varetages tilsynet med regionerne af Ankestyrelsen, jf. § 30 i regionsloven (lovbekendtgørelse nr. 1032 af 6. juli 2018).

Ankestyrelsen fører tilsyn med, om regionerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, herunder de almindelige offentligretlige grundsætninger om regioners mulighed for i overensstemmelse med lovgivningen i øvrigt at foretage de dispositioner, der er nødvendige for at varetage de opgaver, som regionerne varetager efter lovgivningen, den såkaldte myndighedsfuldmagt.

Ankestyrelsens tilsyn er et retligt tilsyn. Ankestyrelsen kan ikke tage stilling til, om regionernes dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige. Endvidere viger tilsynet, i det omfang særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage stilling til den pågældende sag.

Der henvises til § 48, stk. 1-3, i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 1031 af 6. juli 2018) og §§ 30 og 31 i regionsloven.

Økonomi- og Indenrigsministeriet er ikke i almindelighed klageinstans over for Ankestyrelsen, men ministeriet kan af egen drift tage spørgsmål om lovligheden af regionale dispositioner eller undladelser, som Ankestyrelsen har udtalt sig om, op til behandling, når ministeriet skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter.

Der henvises til § 53, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse og § 31 i regionsloven.

Økonomi- og Indenrigsministeriet kan udøve sine beføjelser som øverste regionale tilsynsmyndighed over for Ankestyrelsen, også i forhold til Statsforvaltningens dispositioner forud for den 1. april 2017, jf. nærmere § 3, stk. 5, i lov nr. 176 af 21. februar 2017.

#### **3.2. Emnet for Økonomi- og Indenrigsministeriets udtalelse**

Økonomi- og Indenrigsministeriet har på baggrund af sagens oplysninger fundet anledning til at udtale sig om, hvorvidt en region inden for sygehusområdet i overensstemmelse med sundhedslovgivningen og myndighedsfuldmagten kan stille en garanti over for en OPP-leverandørs långiver for betaling af en andel af anlægsomkostningerne ved et OPP-projekt.



Økonomi- og Indenrigsministeriet har ikke fundet anledning til at udtale sig om statsstøttereglerne i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, herunder spørgsmål om evt. garantiprovision.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder dog i forhold til opkrævning af garantiprovision efter statsstøttereglerne generelt anledning til at gøre opmærksom på, at det efter statsstøttereglerne forudsættes, at en offentlig myndighed, herunder en region, opkræver en markedsmæssig garantiprovision i tilfælde, hvor en offentlig myndighed stiller en garanti for udøvelsen af en økonomisk aktivitet i statsstøttereglernes forstand, jf. afsnit 3.4.5.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har heller ikke fundet anledning til at udtale sig om regionslovens § 27 om regionsrådets adgang til at forpligte regionen ved kaution eller anden økonomisk garanti samt ved tilsagn om regelmæssige ydelser el. lign., som regionen ikke efter loven er forpligtet til at præstere, herunder om bekendtgørelse nr. 1581 af 17. december 2013 om regionernes låntagning og meddelelse af garantier, der er udstedt med hjemmel i regionslovens § 27.

De nævnte regelsæt skal også overholdes af regionen i forbindelse med regionens garantistillelse.

### **3.3. Retsgrundlaget**

Adgangen til regional garantistillelse kan være reguleret enten i den skrevne lovgivning eller i de offentligretlige grundsætninger om regioners adgang til at foretage visse dispositioner, den såkaldte myndighedsfuldmagt.

Hvis der ikke er hjemmel i den skrevne lovgivning til at varetage en opgave, og lovgivningen ej heller er til hinder herfor, kan der være hjemmel til opgavevaretagelsen i myndighedsfuldmagten. Hvis et spørgsmål er reguleret i den skrevne lovgivning, skal det således ikke (tillige) vurderes efter myndighedsfuldmagten.

#### **3.3.1. Regionsloven og regionsrådet**

§ 3, stk. 1, i regionsloven lyder således:

”Regionernes anliggender styres af regionsråd, der vælges efter reglerne om afholdelse af valg til regionsråd i lov om kommunale og regionale valg.”

I bemærkningerne til bestemmelsen (L 65 som fremsat, Folketingssamlingen 2004-05, 2. samling) er blandt andet anført følgende:

”Regionsrådet er regionens øverste myndighed og har det overordnede ansvar for hele regionens virksomhed. Bestemmelsen indebærer, at regionsrådet skal drage omsorg for og føre tilsyn med, at regionens forvaltning organisatorisk og personalemæssigt fungerer tilfredsstillende. Det påhviler således regionsrådet at reagere, hvis der inden for forvaltningen foretages en retsstridig adfærd. Regionsrådet er som udgangspunkt kompetent til at træffe afgørelse i enhver sag, som vedrører regionen, og der er ikke andre regionale organer, som har kompetence til at efterprøve regionsrådets beslutninger. ...

#### **3.3.2. Regionsloven og sundhedslovgivningen**

Regionslovens § 5, stk. 1, nr. 1, lyder således:

”§ 5. Regionsrådet skal i overensstemmelse med den lovgivning, der regulerer de nævnte områder,

- 1) varetage sygehusvæsenets opgaver og tilvejebringe tilbud om behandling hos praktiserende sundhedspersoner, herunder varetage opgaver, der ligger i naturlig tilknytning til regionens opgaver på sundhedsområdet,



[...]"

Efter regionslovens § 5, stk. 1, nr. 1, skal regionsrådet således i overensstemmelse med den lovgivning, der regulerer de nævnte områder, varetage sygehusvæsenets opgaver og tilvejebringe tilbud om behandling hos praktiserende sundhedspersoner, herunder varetage opgaver, der ligger i naturlig tilknytning til regionens opgaver på sundhedsområdet.

I bemærkningerne til bestemmelsen (L 65 som fremsat, Folketingssamlingen 2004-05, 2. samling) er blandt andet anført følgende:

"Af bestemmelsen fremgår, at regionsrådet i overensstemmelse med den lovgivning, der regulerer de nævnte områder, har ansvaret for en række positivt afgrænsede opgaver. Regionernes opgaver er generelt beskrevet i bestemmelsen, der udelukkende indeholder en oversigt over de opgaver, der i anden lovgivning er henlagt til regionernes varetagelse. Den nærmere beskrivelse af opgaverne og hjemlen til varetagelsen af opgaverne findes i sektorlovgivningen, [...]. Bestemmelsen i § 5 samt bemærkningerne hertil indeholder således ikke selvstændige fortolkningsbidrag til sektorlovgivningens beskrivelse af regionernes opgaver."

På sundhedsområdet er det navnlig sundhedsloven (lovbekendtgørelse nr. 191 af 28. februar 2018 med senere ændringer), der regulerer regionernes varetagelse af opgaver inden for området.

Sundhedslovens §§ 74 og 77 lyder således:

**§ 74.** Regionsrådet har ansvaret for at varetage sygehusvæsenets opgaver.  
*Stk. 2.* Til en regions sygehusvæsen hører regionens egne sygehuse og tilknyttede behandlingsinstitutioner m.v.

**§ 77.** Regionsrådet kan kun deltage i driften, ledelsen eller finansieringen m.v. af et sygehus, hvis det drives efter bestemmelserne i denne lov."

Bestemmelserne i sundhedslovens §§ 74 og 77 svarer til §§ 75 og 78 i lovforslaget, der lå til grund for sundhedsloven af 2005, jf. lov nr. 546 af 24. juni 2005 og FT 2004-05, 2. samling, L 74.

I bemærkningerne til disse bestemmelser i lovforslaget var bl.a. anført følgende:

*"Til § 75*

Der er tale om en videreførelse af reglerne i sygehusloven §§ 1 og 3, stk. 1.

I bestemmelsen fastlægges, at regionsrådet har ansvaret for at varetage sygehusvæsenets opgaver, og det fastslås, at en regions sygehusvæsen omfatter regionens egne sygehuse og tilknyttede behandlingsinstitutioner mv. [...]

*Til § 78*

Efter denne bestemmelse kan et regionsråd kun deltage i driften, ledelsen eller finansieringen mv. af et sygehus, hvis det drives efter bestemmelserne i denne lov. Der er med sproglige ændringer tale om en videreførelse af sygehusloven § 5, stk. 6, der blev indført ved L 1994 452, jf. bilag."

Sygehuslovens § 5, stk. 6, som blev indført ved lov nr. 452 af 1. juni 1994 om ændring af lov om sygehusvæsenet, lød således:

*"Stk. 6.* En amtskommune kan ikke deltage i driften, ledelsen eller finansieringen m.v. af et sygehus, hvis det ikke drives efter bestemmelserne i denne lov."



I bemærkningerne til det lovforslag, der lå til grund for sygehuslovens § 5, stk. 6, var bl.a. anført følgende, jf. FT 1993-94, L 202, sp. 7074:

”Det følger af almindelige, kommunalretlige regler, at en amtskommune ikke må deltage ledelsesmæssigt eller finansielt i fonde, foreninger, selskaber eller lignende, som varetager opgaver, som amtskommunen selv ikke lovligt kan varetage, f.eks. opkræve betaling for behandling af patienter, der har krav på vederlagsfri behandling. For at forhindre, at der dannes fonde, foreninger m.v. med det formål at omgå sygehusloven, foreslåes det udtrykkeligt præciseret, at en amtskommune ikke kan deltage i driften, ledelsen eller finansieringen m.v. af et sygehus, som ikke drives efter bestemmelserne i sygehusloven.”

Det følger således af sundhedslovens § 74, at regionsrådet har ansvaret for at varetage sygehusvæsenets opgaver, og at regionens egne sygehuse og tilknyttede behandlingsinstitutioner m.v. hører til en regions sygehusvæsen. Efter sundhedslovens § 77 kan regionsrådet kun deltage i driften, ledelsen eller finansieringen m.v. af et sygehus, hvis det drives efter bestemmelserne i sundhedsloven.

Det daværende Ministerium for Sundhed og Forebyggelse oplyste i forbindelse med Statsforvaltningens behandling af sagen over for Statsforvaltningen, at der ikke umiddelbart var lovgivning inden for ministeriets område, der regulerede forhold af betydning for spørgsmålet om den omhandlede garantistillelse. Ministeriet for Sundhed og Ældre har bekræftet dette over for Økonomi- og Indenrigsministeriet.

### **3.3.3. Regionsloven og myndighedsfuldmagten**

Regionslovens § 5, stk. 2, lyder således:

”§ 5. [...]

*Stk. 2.* Regionsrådet kan ikke varetage andre opgaver end de i stk. 1 nævnte.”

Det følger således af regionslovens § 5, stk. 2, at regioner alene kan varetage de opgaver, som er omfattet af lovens § 5, stk. 1, i overensstemmelse med den lovgivning, som regulerer de nævnte områder.

I bemærkningerne til bestemmelsen (L 65 som fremsat, Folketingssamlingen 2004-05, 2. samling) er blandt andet anført følgende:

”Bestemmelsen fastsætter, at regionerne ikke kan varetage andre opgaver end de i stk. 1 nævnte. Det indebærer, at de almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommunernes opgavevaretagelse (de såkaldte kommunalfuldmagtsregler) ikke finder anvendelse for regionernes virksomhed.

Det forhold, at regionerne er offentlige myndigheder, der modtager offentlige bevillinger, og som varetager opgaver i henhold til lovgivningen, indebærer, at regionerne vil have mulighed for i overensstemmelse med lovgivningen i øvrigt at foretage de dispositioner, der er nødvendige for at varetage de pågældende opgaver. Regionerne vil i den forbindelse i fornødent omfang eksempelvis kunne erhverve fast ejendom og løsøre, jf. for så vidt angår afhændelse af fast ejendom lovforslagets § 37, jf. § 68 i lov om kommunernes styrelse. Regionerne vil endvidere i fornødent omfang kunne producere varer og tjenesteydelser til eget brug samt ansætte og afskedige personale. [...]. ...

Regionerne vil som offentlige myndigheder ved disponeringen skulle udvise de nødvendige økonomiske hensyn og udvise økonomisk forsvarlighed. En grundsætning herom fastlægger ikke præcise grænser for, hvornår en region handler økonomisk forsvarligt, men vil have betydning ved vurderingen af lovligheden af alle regionernes økonomiske dispositioner. ...

...



Regionerne har endvidere fri adgang til at indgå aftaler, eksempelvis i form af udliciteringsaftaler, med private om at løse en opgave, regionerne varetager efter lovgivningen, medmindre det er fastsat eller forudsat i lovgivningen, at en opgave skal løses i regionalt regi. Regionerne kan således ikke uden lovhjælp overlade myndighedsopgaver til private. Regionsrådet vil ikke ved at indgå aftaler med private kunne fralægge sig ansvaret for, at lovgivningens krav til opgavens varetagelse opfyldes.

..."

De offentligretlige grundsætninger om regioners adgang til at foretage de i bemærkningerne nævnte dispositioner benævnes myndighedsfuldmagten.

Det afgørende for vurderingen af, om et regionsråd lovligt kan varetage en opgave med hjemmel i myndighedsfuldmagten, er som anført i bemærkningerne, at der er tale om "dispositioner, der er nødvendige for at varetage" regionens lovbestemte opgaver. Afgørende er herefter, om der herved varetages en opgave, som er et nødvendigt led i varetagelsen af de opgaver, som er pålagt regionen i lovgivningen.

Regionerne vil i fornødent omfang kunne erhverve og afhænde fast ejendom og løsøre. Regionerne vil endvidere i fornødent omfang kunne producere varer og tjenesteydelser til eget brug samt ansætte og afskedige personale. Regionerne vil som offentlige myndigheder ved disponeringen skulle udvise de nødvendige økonomiske hensyn og udvise økonomisk forsvarlighed.

Regionerne har endvidere fri adgang til at indgå aftaler med private om at løse en opgave, regionerne varetager efter lovgivningen, medmindre det er fastsat eller forudsat i lovgivningen, at en opgave skal løses i regionalt regi. Regionerne kan således ikke uden lovhjælp overlade myndighedsopgaver til private. Regionsrådet vil ikke ved at indgå aftaler med private kunne fralægge sig ansvaret for, at lovgivningens krav til opgavens varetagelse opfyldes.

Om myndighedsfuldmagten henvises endvidere til Niels Fenger m.fl., Forvaltningsret, 1. udgave, 2018, side 812 f.

### **3.3.4. Retsgrundlaget vedrørende regionale garantistillelser**

**3.3.4.1.** Økonomi- og Indenrigsministeriet har ikke tidligere haft anledning til at tage stilling til, hvorvidt en region kan yde garantier for andre, når der ikke er fastsat regler herom i lovgivningen.

I Arbejdsgrupperapport om modernisering af kommunernes og regionernes låne- og deponeringsregler, Økonomi- og Indenrigsministeriet, maj 2013, har ministeriet dog i afsnit 9.1.3. Generelt om hjemmel til regional garantistillelse bl.a. tilkendegivet følgende som sin opfattelse:

"Der er ikke i praksis taget stilling til, hvorvidt en region kan yde garantier for andre, når der ikke er fastsat regler herom i lovgivningen.

Det er imidlertid Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, at hvis der er hjemmel i den skrevne lovgivning til, at en region kan varetage en opgave, og det hverken er fastsat eller forudsat i lovgivningen, at opgaven skal løses af regionen selv, vil en region som alternativ til selv at varetage opgaven kunne overlade det til private, for eksempel en selvejende institution, at varetage opgaven, og i den forbindelse kunne stille de nødvendige garantier for den private opgaveudførelse. Hvis det i ressortlovgivningen på området er fastsat, at en region kan overlade til andre at varetage en regional opgave, vil det som udgangspunkt også i denne situation være muligt for regionen at stille garantier for den selvejende institution.



Der kan dog være nogle forudsætninger i lovgivningen om de økonomiske relationer mellem regionen og den selvejende institution, som indebærer, at regionen ikke kan stille garantier i forbindelse med den selvejende institutions udførelse af regionale opgaver.

Hvis den selvejende institution varetager ikke-regionale opgaver, herunder erhvervsøkonomiske formål, vil det endvidere ikke være muligt at yde garanti i forbindelse med anlæg til institutionen, idet regionen så herved vil yde støtte til ikke-regionale opgaver. De kommunale regler om garantistillelse indeholder tilsvarende begrænsninger.

Dertil kommer, at EU's statsstøttere regler indeholder regler vedrørende garantistillelse for privat erhvervsvirksomhed, som kan indebære begrænsninger i og/eller betingelser for garantistillelse.”

**3.3.4.2.** Økonomi- og Indenrigsministeriets tilkendegivelse i arbejdsgrupperapporten svarer til, hvad der efter praksis antages at gælde efter kommunalfuldmagtsreglerne om kommuners adgang til at stille garantier for private.

Hvis en kommune har hjemmel i lovgivningen – den skrevne lovgivning eller kommunalfuldmagtsreglerne – til selv at varetage en opgave, vil den efter kommunalfuldmagtsreglerne på visse betingelser kunne stille garanti for, at en privat, herunder en kommunal virksomhed etableret på privatretligt grundlag, varetager opgaven.

Hvis en privatretlig virksomhed også varetager ikke-kommunale opgaver, er det dog en betingelse, at kommunen øremærker støtten og herved sikrer sig, at den kommunale støtte alene ydes til varetagelse af den kommunale opgave.

Hvis en privatretlig virksomhed varetager både kommunale og ikke-kommunale opgaver, kan kommunen ikke yde støtte, f.eks. i form af garanti, til anlæg af virksomheden. Det skyldes, at det ikke er muligt at øremærke støtten således, at den kun kommer den kommunale opgavevaretagelse til gode.

Der henvises herved til blandt andet Karsten Revsbech, *Kommunernes opgaver*, 3. udgave, 2015, side 245, Inger Mogensen og Dario Silic, *Kommunalfuldmagtsreglerne i praksis*, 2004, side 83ff, Dario Silic, *Kommunalret i praksis*, 2012, side 127 og 146f, og Niels Fenger m.fl., *Forvaltningsret*, 1. udgave, 2018, side 791f. Der henvises endvidere til det, der generelt er anført om kommunernes adgang til garantistillelse, i afsnit 3 i ministeriets udtalelse af 4. juni 2013 vedrørende garantier til virksomheder, som producerer både el og varme (j.nr. 2013-07779/resumé-databasen 13.3.3.).

Det bemærkes, at det antages efter kommunalfuldmagtsreglerne, at kommuner som udgangspunkt ikke uden lovhjemmel må drive handel, håndværk, industri eller finansiel virksomhed.

Denne afgrænsning beror på principielle overvejelser om, hvilke opgaver der henhører under henholdsvis den private sektor og den offentlige sektor. Herudover beror afgrænsningen på hensynet til lige konkurrence på erhvervsmarkedet, til at undgå indgreb i de markedsmekanismer, der regulerer erhvervslivet, samt hensyn til kommunens økonomi.

Det er således en grundlæggende regel, at en kommune ikke må drive virksomhed med fortjeneste for øje. Dette indebærer efter ministeriets opfattelse, at det forudsætter hjemmel i den skrevne lovgivning, for at en kommune kan varetage opgaver på markedsvilkår/kommercielle vilkår og kan yde garanti for sådanne opgaver.

Der henvises herved til blandt andet Niels Fenger m.fl., *Forvaltningsret*, 1. udgave, 2018, side 764, Jens Garde og Karsten Revsbech, *Kommunalret*, 4. udgave, 2017, side 63ff, Karsten Revsbech, *Kommunernes opgaver*, 3. udgave, 2015, side 137ff, Steen Rønsholdt og Azad Taheri Abkenar, *Kommunalret i grundtræk*, 2. udgave, 2014, side





93ff, og Inger Mogensen og Dario Silic, Kommunalfuldmagtsreglerne i praksis, 2004, side 144ff.

### **3.4. Lovligheden af en eventuel regional garanti til OPP-projektet**

**3.4.1.** Økonomi- og Indenrigsministeriet lægger på baggrund af navnlig advokatpartnerselskabets notat af 4. februar 2015 til grund, at der er tale om et OPP-projekt med privat finansiering, hvor OPP leverandøren ejer bygningerne i kontraktperioden. Efter kontraktperiodens udløb vil ejerforholdet afhænge af anvendelsen af den såkaldt krydsende købsoption, hvorefter OPP-leverandøren ved aftalens ophør kan forlange, at den offentlige myndighed køber bygningerne, ligesom myndigheden kan kræve at købe bygningerne.

**3.4.2.** Økonomi- og Indenrigsministeriet lægger til grund, at regionsrådet efter sundhedslovens § 74 har ansvaret for at varetage sygehusets opgaver, at regionens egne sygehuse hører til en regions sygehusevæsen, og at regionsrådet efter sundhedslovens § 77 kun kan deltage i driften, ledelsen eller finansieringen m.v. af et sygehus, hvis det drives efter bestemmelserne i sundhedsloven. Der henvises til afsnit 3.2.3. om regionsloven og sundhedslovgivningen.

Økonomi- og Indenrigsministeriet lægger endvidere til grund, at regionsrådet - i overensstemmelse med disse bestemmelser i sundhedsloven og med hjemmel i regionens adgang til efter myndighedsfuldmagten i fornødent omfang at erhverve varer og tjenesteydelser og producere varer til eget brug - i fornødent omfang selv vil kunne opføre sygehuse og dele af sygehuse til eget brug. Der henvises til afsnit 3.2.4. ovenfor om myndighedsfuldmagten.

Økonomi- og Indenrigsministeriet lægger desuden til grund, at regionsrådet som følge af myndighedsfuldmagtens regler herom vil kunne udlicitere udførelsen af opgaven med opførelsen af et sygehus til private, så længe der ikke herved overlades myndighedsopgaver. Regionsrådet, der som den øverste regionale myndighed har ansvaret for hele regionens virksomhed, jf. regionslovens § 3, kan som følge af myndighedsfuldmagtens regler herom - ikke frasige sig dette ansvar ved at overlade udførelsen af en regional opgave til et privat selskab. Der henvises til afsnit 3.2.2. ovenfor om regionsloven og regionsrådet og afsnit 3.2.4. ovenfor om myndighedsfuldmagten.

Økonomi- og Indenrigsministeriet lægger endelig til grund, at der efter lovgivningen intet er til hinder for, at regionsrådet indgår et OPP-samarbejde med en privat leverandør på det vilkår, at OPP leverandøren opfører, ejer og vedligeholder bygningerne i kontraktperioden, eventuelt på vilkår af, at OPP-leverandøren ved aftalens ophør kan forlange, at den offentlige myndighed køber bygningerne, ligesom myndigheden kan kræve at købe bygningerne. Der er hverken efter sundhedsloven eller myndighedsfuldmagten noget til hinder for, at regionen sørger for, at sygehusdriften varetages i bygninger, som regionen ikke ejer eller vedligeholder, men som regionen lejer fra private, og heller ikke noget til hinder for eventuelle tilbagekøbsklausuler. Regionen skal dog overholde grundsætningen om forsvarlig økonomisk forvaltning.

**3.4.3.** Økonomi- og Indenrigsministeriet lægger videre til grund, at spørgsmålet om, hvorvidt en region kan stille en garanti over for en OPP-leverandørs långiver for betaling af en andel af anlægsomkostningerne ved et OPP-projekt med henblik på varetagelse af opgaver inden for sundhedsområdet, som regionerne varetager i medfør af sundhedsloven, ikke er reguleret i den skrevne lovgivning, herunder sundhedsloven.

Spørgsmålet skal derfor vurderes ud fra den såkaldte myndighedsfuldmagt.

Efter myndighedsfuldmagten er det en forudsætning for, at en region kan stille en garanti for en privat, at den private varetager opgaver, som regionen lovligt selv vil kunne varetage, herunder at den private ikke varetager ikke-regionale opgaver som



f.eks. et erhvervsøkonomisk formål i form af at drive virksomhed med fortjeneste for øje, jf. afsnit 3.3.4.1. og 3.3.4.2.

Som anført i afsnit 3.4.2. kan regionen lovligt selv indgå i et OPP-samarbejde på det vilkår, at OPP leverandøren opfører, ejer og vedligeholder bygningerne i kontraktperioden, eventuelt på vilkår af, at OPP-leverandøren ved aftalens ophør kan forlange, at den offentlige myndighed køber bygningerne, ligesom myndigheden kan kræve at købe bygningerne.

Spørgsmålet er, om den private varetager ikke-regionale opgaver i form af et erhvervsøkonomisk formål i form af at drive virksomhed med fortjeneste for øje.

I overensstemmelse med det, som gælder efter kommunalfuldmagtsreglerne, finder ministeriet videre, at det må lægges til grund, at hvis det er muligt at øremærke garantien til udelukkende at vedrøre regionale opgaver, vil en region lovligt kunne stille en garanti for disse opgaver, jf. afsnit 3.3.4.2. om kommunalfuldmagtsreglerne.

Spørgsmålene i nærværende sag er således, **A.** om OPP-leverandøren udelukkende varetager regionale opgaver, eller OPP-leverandøren varetager opgaverne med et erhvervsøkonomisk formål, **B.** hvis det ikke er tilfældet, om det er muligt at øremærke en eventuel regional garanti til alene at omfatte regionale opgaver i forbindelse med OPP-projektet eller **C.** på anden måde at sikre, at regionen ikke ved at stille en sådan garanti potentielt kommer til at yde støtte til et erhvervsøkonomisk formål.

**A.** Ministeriet finder, herunder under henvisning til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens Standardmodel for offentlig - private partnerskaber (OPP) - Nyanlæg, 2016, at det må lægges til grund, at et OPP-projekt generelt indebærer, at OPP-leverandøren mod betaling opfører, udlejer og vedligeholder det omhandlede byggeri, og at den løbende betaling fra den offentlige udbyder i aftaleperioden, skal muliggøre, at OPP-leverandøren samlet set opnår en fortjeneste ved varetagelsen af disse opgaver.

Der henvises til, hvad der er anført under baggrund vedrørende Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens Standardmodel for offentlig - private partnerskaber (OPP), jf. afsnit 2.14.

Det er ifølge nyheden dateret 15. april 2015 også tilfældet for det konkrete OPP-projekt, som Region Sjælland indgår aftale om, hvor konsortiet har ansvaret for opførelse, udvendig drift og vedligehold og finansiering.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har ved mail af 28. august 2018 til Økonomi- og Indenrigsministeriet bl.a. tilsluttet sig, at et OPP-projekt rent definatorisk må indebære et erhvervsøkonomisk formål. Styrelsen har i den forbindelse henvist til, at OPP med privat finansiering indeholder et leje-, finansierings- og risikoaspekt, og at disse aspekter ikke kan adskilles fra det øvrige OPP-projekt, da betalingen for alle aspekter sker løbende. Styrelsen har videre bemærket, at virksomheder generelt vil have et erhvervsøkonomisk formål ved at indgå i et partnerskab eller samarbejde med det offentlige eller ved at vinde en opgave gennem konkurrenceudsættelse.

Ministeriet finder under henvisning hertil at kunne lægge til grund, at en OPP-leverandør som udgangspunkt har et erhvervsøkonomisk formål i form af at opnå en fortjeneste med at deltage i et OPP-projekt, dvs. at opføre, udleje og vedligeholde det anlægsprojekt, som OPP-projektet omhandler.

Efter ministeriets opfattelse indebærer en regional garantistillelse for et lån, som OPP-leverandøren optager til brug for at opføre, udleje og vedligeholde det anlægsprojekt, som ønskes etableret ved OPP-aftalen, dermed, at regionen yder garanti til et erhvervsøkonomisk formål.



Garantien vil i et sådan tilfælde ikke alene være en garanti for en andel af anlægsudgifterne, dvs. for opførelse af sygehusbyggeriet, som indgår i OPP-projektet, og som i sig selv er en lovlig regional opgave, jf. afsnit 3.4.1., men også for OPP-leverandørens opgaver i øvrigt i OPP-projektet, som må antages at blive varetaget med fortjeneste for øje.

Det vil således efter ministeriets opfattelse som udgangspunkt ikke være lovligt for en region at stille garanti for en OPP-leverandørs låntagning til brug for varetagelse af opgaver for regionen, når den samlede opgavevaretagelse for leverandøren har et erhvervsøkonomisk formål.

**B.** Ministeriet har i forlængelse heraf for det første overvejet, hvorvidt det vil være muligt for en region at foretage en sådan øremærkning af en anlægsgaranti for OPP-leverandørens låntagning til et OPP-projekt, at en region lovligt vil kunne stille garantien.

OPP-projekter er, jf. her oven for afsnit 2.14., kendetegnede ved, at design, projektering, etablering, drift og vedligeholdelse er samlet i én kontrakt mellem OPP-leverandøren og den offentlige udbyder. At disse elementer ses i sammenhæng, er et centralt element i et OPP-projekt, da det er dette forhold, der antages at kunne føre til, at et OPP-projekt samlet set kan danne baggrund for et billigere eller bedre resultat for samme omkostninger.

Der kan her videre henvises til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens tilkendegivelse ved mail af 28. august 2018 om, at et OPP med privat finansiering indeholder et leje-, finansierings- og risikoaspekt, og at disse aspekter ikke kan adskilles fra det øvrige OPP, da betalingen for alle aspekter sker løbende, jf. her også afsnit 3.4.3.A.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder på den baggrund ikke, at det er muligt at se en garanti for OPP-leverandørens låntagning til anlægsudgifterne eller dele af disse i et OPP-projekt adskilt fra de øvrige aftaleelementer, som indgår i et OPP-projekt.

En sådan garanti kan - ligesom OPP-projektet i øvrigt - ikke ses uafhængigt af OPP-projektets øvrige dele, men vil indgå som og angå uadskillelige dele af det samlede OPP-projekt.

Efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse er det derfor ikke muligt for en region at foretage en sådan øremærkning af en anlægsgaranti for OPP-leverandørens låntagning til et OPP-projekt i forhold til aktiviteter, hvor der ikke indgår et erhvervsøkonomisk formål, at en region lovligt vil kunne stille garantien

**C.** Økonomi- og Indenrigsministeriet har herefter for det andet overvejet, om en region, der måtte have ønske om at stille en garanti for en andel af anlægsomkostningerne over for en OPP-leverandør eller dennes finansier i forbindelse med et OPP-projekt, på anden måde kan sikre, at regionen herved ikke kommer til at yde støtte til et erhvervsøkonomisk formål.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har i den forbindelse noteret sig regionens argument om, at regionens omkostninger ved projektet samlet set vil være lavere, hvis regionen stiller en garanti for en andel af anlægsomkostningerne over for OPP-leverandøren eller dennes finansier.

Økonomi- og Indenrigsministeriet anerkender, at en regional garanti generelt vil have den effekt, at modtageren af garantien opnår en fordel i form af positive afledte økonomiske effekter.

Det er efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse også tilfældet i forhold til en eventuel regional garanti for en andel af anlægsomkostningerne over for en OPP-



leverandør eller dennes finansier. En sådan garanti vil således antageligt medføre, at OPP-leverandørens finansieringsomkostninger bliver lavere, herunder som følge af muligheden for at optage lån i KommuneKredit på baggrund af en sådan garanti, ligesom også andre finansieringsinstitutter må antages at kunne tilbyde mere fordelagtige lån, hvis der er stillet en regional garanti for lånet eller en andel heraf.

Hvis regionen i forbindelse med indgåelsen af OPP-aftalen kan sikre sig, at de økonomiske fordele, som OPP-leverandøren opnår ved en regional garanti for en andel af anlægsomkostningerne over for OPP-leverandøren eller dennes finansier, i fuldt omfang tilfalder regionen, vil det efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse være lovligt for regionen at stille en sådan garanti.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder, at en garanti i et sådant tilfælde ikke tilgodeser erhvervsøkonomiske formål – og dermed støtte til sådanne formål – da regionen ved at sikre, at de økonomiske fordele ved den regionale garanti fuldt ud tilfalder regionen, varetager sin egen interesse i at begrænse omkostningerne til projektet samtidig med, at OPP-leverandøren ikke opnår en økonomisk gevinst alene som følge af den regionale garanti.

Det vil være en forudsætning herfor, at de økonomiske fordele, der måtte følge af en regional garanti, i fuldt omfang tilfalder den pågældende region, herunder f.eks. i form af lavere løbende betalinger som led i OPP-projektet.

**3.4.4.** Økonomi- og Indenrigsministeriet finder i tilknytning hertil anledning til også at berøre retsgrundsætningen om økonomisk forsvarlighed.

Det er i det kommunale og regionale tilsyns praksis og i den juridiske litteratur antaget, at kommuner efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse har en helt generel pligt til at handle økonomisk forsvarligt i alle dispositioner. Denne retsgrundsætning gælder også for regionerne som offentlige myndigheder<sup>3</sup>.

Det antages, at der er rum for et betydeligt skøn ved vurderingen af, om en given disposition er økonomisk forsvarlig.

Der henvises her til Niels Fenger m.fl., Forvaltningsret, 1. udgave, 2018, side 750 f, Karsten Revsbech, Kommunernes opgaver, 3. udg., 2015, side 109 ff, Jens Garde og Karsten Revsbech, Kommunalret, 3. udg., 2011, side 31 f og 61, Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Erik Harder, Dansk Kommunalforvaltning III, Kommunalt selvstyre og statsligt tilsyn, 1994, side 182 ff, Betænkning nr. 996/1983 om ansvarsplacering og reaktionsmuligheder i kommunestyret, side 65, samt Betænkning nr. 1268/1994 om fornyelse og effektivisering i den kommunale sektor, bilaget side 182.

Retsgrundsætningen om økonomisk forsvarlighed gælder således også ved en regions overvejelser om at stille en eventuel garanti i forbindelse med et OPP-projekt.

En eventuel regional garanti vil efter ministeriets opfattelse kunne indebære, at regionen påtager sig risikoen for OPP-leverandørens opfyldelse af lånet. Dette kan forrykke de incitamentsstrukturer, som danner baggrunden for den mulige optimering af et anlægsprojekt ved at udføre dette som et OPP-projekt.

OPP-leverandøren betales gennem løbende driftsbetalinger fra regionen, som skal dække den løbende drift og vedligehold, betaling for selve anlægsarbejdet, betalingen af OPP-leverandørens finansieringsomkostninger samt en eventuel afskrivning af anlæggets værdi over kontraktperioden.

<sup>3</sup> Se lovbemærkningerne til § 5, stk. 2, i regionsloven, jf. lovforslag L 65, Folketinget 2004-05, 2. samling. Lovforslaget kan findes på dette link: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=89059>



Hvis regionen påtager sig risikoen for OPP-leverandørens tilbagebetaling af et lån som led i et OPP-projekt, vil det således kunne have indvirkning på OPP-leverandørens incitament til at sikre en stærk økonomistyring, herunder minimere omkostninger.

Der kan her henvises til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen Standardmodel for offentlig - private partnerskaber (OPP) – Nyanlæg, der er omtalt oven for i afsnit 2.2.

Standardmodellens afsnit 2.7 Risikodeling omhandler fordelingen af risici mellem den offentlige og den private part i et OPP og konsekvenserne af risikodelingen, herunder at det vil være nødvendigt at overveje fordelingen af de enkelte risici i forbindelse med det konkrete projekt, samt at OPP-leverandørens omkostninger (og dermed de løbende driftsbetalinger) kan reduceres ved, at den offentlige ordregiver tager kritisk stilling til, hvilke risici der bedst kan håndteres af OPP-leverandøren, og hvilke den offentlige ordregiver selv bør håndtere.

En region, der overvejer at stille en sådan garanti, har således efter ministeriets opfattelse som følge af retsgrundsætningen om økonomisk forsvarlighed pligt til at inddrage de mulige indvirkninger heraf på OPP-leverandørens incitamenter og risikofordelingen mellem parterne i øvrigt i forbindelse med overvejelserne om eventuelt at stille en sådan garanti.

**3.4.5.** Økonomi- og Indenrigsministeriet har som anført i afsnit 3.2. ikke fundet anledning til at udtale sig om statsstøttere reglerne i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, herunder spørgsmål om evt. garantiprovision.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder dog i forhold til opkrævning af garantiprovision efter statsstøttere reglerne generelt anledning til at gøre opmærksom på, at det efter statsstøttere reglerne forudsættes, at en offentlig myndighed, herunder en region, opkræver en markedsmæssig garantiprovision i tilfælde, hvor en offentlig myndighed stiller en garanti for udøvelsen af en økonomisk aktivitet i statsstøttere regleres forstand.

Økonomi- og Indenrigsministeriet kan i den forbindelse henvise til Kommissionens meddelelse om anvendelsen af EF-traktaten artikel 87 og 88 på statsstøtte i form af garantier<sup>4</sup>. En garanti bør opfylde alle kriterierne i garantimeddelelsen, herunder at der betales en markedsmæssig garantiprovision for derved at sikre, at garantien ikke udgør statsstøtte.

Økonomi- og Indenrigsministeriet kan hertil generelt bemærke, at det vil være op til parterne at drøfte den konkrete håndtering af betalingen af en sådan garantiprovision. Parterne skal i den forbindelse være opmærksomme på at sikre dokumentation for den konkret aftalte garantiprovision.

#### **4. Konklusion**

Efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse vil det som udgangspunkt ikke være lovligt for en region at stille garanti for en OPP-leverandørs låntagning til brug for varetagelse af opgaver for regionen, når den samlede opgavevaretagelse for leverandøren har et erhvervsøkonomisk formål, jf. afsnit 3.4.3., punkt A.

Efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse er det ikke muligt for en region at foretage en sådan øremærkning af en anlægsgaranti for OPP-leverandørens låntagning til et OPP-projekt i forhold til aktiviteter, hvor der ikke indgår et erhvervsøkonomisk formål, at en region lovligt vil kunne stille garantien, jf. afsnit 3.4.3., punkt B.

<sup>4</sup> EUT C 155 af 20.6.2008, s. 10- 22 med berigtigelsen til side 15 i EUT C244 af 25.9.2008, s. 32.



Hvis regionen i forbindelse med indgåelsen af OPP-aftalen kan sikre sig, at de økonomiske fordele, som OPP-leverandøren opnår ved en regional garanti for en andel af anlægsomkostningerne over for OPP-leverandøren eller dennes finansier, i fuldt omfang tilfalder regionen, vil det efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse være lovligt for regionen at stille en sådan garanti, jf. afsnit 3.4.3., punkt C.

En region, der overvejer at stille en sådan garanti, har efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse som følge af retsgrundsætningen om økonomisk forsvarlighed pligt til at inddrage de mulige indvirkninger heraf på OPP-leverandørens incitament og risikofordelingen mellem parterne i øvrigt i forbindelse med overvejelserne om eventuelt at stille en sådan garanti, jf. afsnit 3.4.4.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder i forhold til opkrævning af garantiprovision efter statsstøttere reglerne generelt anledning til at gøre opmærksom på, at det efter statsstøttere reglerne forudsættes, at en offentlig myndighed, herunder en region, opkræver en markedsmæssig garantiprovision i tilfælde, hvor en offentlig myndighed stiller en garanti for udøvelsen af en økonomisk aktivitet i statsstøttere regleres forstand, jf. afsnit 3.4.5.

Kopi af denne udtalelse er til orientering sendt til Ankestyrelsen. Udtalelsen offentliggøres endvidere i Økonomi- og Indenrigsministeriets resumédatabase, der kan findes på [www.oim.dk](http://www.oim.dk).

Økonomi- og Indenrigsministeriet foretager herefter ikke videre i sagen.

Med venlig hilsen  
**Christina Ekmann**  
*Kontorchef*