

REGION SYDDANMARK

UNDERSØGELSE AF HÆNDELSESFORLØBET
VEDRØRENDE TILRETNING OG ÆNDRING
AF FAKTURATEKST FRA EKSTERN LEVE-
RANDØR

ADVOKATFIRMA

WWW.KROMANNREUMERT.COM

CVR-NR. DK 62 60 67 11

AARHUS

TLF +45 70 12 12 11

ANSVARLIG PARTNER

KIM TRENSKOW

21. NOVEMBER 2015

SAGSNR. 1035093 KT/LK

DOK. NR. 23451055-12

KØBENHAVN

SUNDKROGSGADE 5

DK-2100 KØBENHAVN Ø

AARHUS

RÅDHUSPLADSEN 3

DK-8000 AARHUS C

LONDON

65 ST. PAUL'S CHURCHYARD

LONDON EC4M 8AB

INDHOLDSFORTEGNELSE

| | | | | | |
|------------|---|-----------|------------|--|-----------|
| 1. | OPGAVEN | 4 | 4.3.2 | Særligt vedrørende varetagelsen af partipolitiske interesser | 14 |
| 1.1 | Kommissorium | 4 | 4.3.3 | Særligt vedrørende udarbejdelsen og afholdelse af taler | 15 |
| 1.2 | Undersøgelsens tilrettelæggelse og rapportens udarbejdelse | 4 | 4.4 | Regler for udøvelse af forvaltningsvirksomhed | 16 |
| 1.2.1 | Skriftligt materiale | 4 | 4.4.1 | God forvaltningsskik | 16 |
| 1.2.2 | Interviews | 4 | 4.5 | Forvaltningens (embedsmændenes) pligt til ikke at efterkomme ulovlige ordrer | 16 |
| 1.2.3 | Høring af tidligere regionsrådsformand Carl Holst | 5 | 4.6 | Tavshedspligten for embedsmænd og politikere i deres egenskab af medlemmer af regionsråd og forretningsudvalg | 17 |
| 1.2.4 | Læk af den fortrolige og foreløbige rapport i høring | 6 | 4.6.1 | Retsgrundlag | 17 |
| 2. | SAMMENFATNING | 7 | 4.6.2 | Særligt i relation til oplysninger behandlet på lukkede dagsordener i regionsrådet | 18 |
| 3. | GENEREL BESKRIVELSE AF DET FAKTISKE FORLØB (KOMMISSORIETS PUNKT 1) | 11 | 5. | DEN JURIDISKE VURDERING (KOMMISSORIETS PUNKT 2) | 19 |
| 3.1 | Det konkrete sagsforløb | 11 | 5.1 | Den bagvedliggende udgift | 19 |
| 3.2 | Baggrund og bevæggrund | 12 | 5.1.1 | Oplæg den 19. november 2012 | 19 |
| 3.2.1 | Den konkrete baggrund og bevæggrund | 12 | 5.1.2 | Oplæg den 23. november 2012 | 19 |
| 3.2.2 | Dårligt arbejdsmiljø | 12 | 5.1.3 | Oplæg den 4. januar 2013 | 19 |
| 3.2.3 | Uhensigtsmæssig direktions- og ledelsesstruktur | 12 | 5.1.4 | Oplæg den 10. januar 2013 | 20 |
| 3.2.4 | Delvis manglende kendskab til relevante regler om pligter og ansvar | 13 | 5.1.5 | Oplæg den 20. januar 2013 | 20 |
| 4. | BESKRIVELSE AF DET RELEVANTE JURIDISKE GRUNDLAG | 14 | 5.1.6 | Oplæg den 3. februar 2013 | 20 |
| 4.1 | Indledning | 14 | 5.2 | Anonymiseringen af fakturaen | 20 |
| 4.2 | Regionens styreform og overordnede opgavevaretagelse | 14 | | | |
| 4.3 | Regionens opgaver | 14 | | | |
| 4.3.1 | Generelt | 14 | | | |

| | | |
|------------|---|-----------|
| 6. | AFDÆKNING AF LIGNENDE SAGER ELLER ANDRE FORHOLD, DER FORDRER EN SÆRLIG OPMÆRKSOMHED (KOMMISSORIETS PUNKT 3 OG 5) | 22 |
| 6.1 | Andre lignende sager | 22 |
| 6.1.1 | Anonymisering af fakturaer | 22 |
| 6.1.2 | Udarbejdelse af taler til andre formål end regionsformål | 22 |
| 6.2 | Bestilling af avisabonnement | 23 |
| 6.3 | Undervisning og kurser | 23 |
| 6.3.1 | Sprogundervisning | 23 |
| 6.3.2 | Kursus på IMD | 25 |
| 6.3.3 | Coaching | 25 |
| 7. | KONKRETE ANBEFALINGER (KOMMISSORIETS PUNKT 4) | 27 |

1. OPGAVEN

1.1 Kommissorium

Region Syddanmark (herefter RSD) modtog den 24. september 2015 en konkret henvendelse fra et landsdækkende dagblad, der oplyste, at dagbladet var i besiddelse af dokumenter, der viste, at administrationen i RSD i februar 2013 havde bedt en ekstern leverandør ændre og anonymisere teksten i sin faktura.

Regionsrådsformand Stephanie Lose bad i forlængelse heraf den 1. oktober 2015 som øverste leder af administrationen regionsdirektør Jane Kraglund om at få igangsat en ekstern undersøgelse af sagen, herunder om der er grund til at tro, at der er andre lignende sager.

På den baggrund blev Kromann Reumert den 7. oktober 2015 anmodet om at forestå og gennemføre den eksterne undersøgelse af sagen.

Kommissoriet for undersøgelsen, der er vedlagt denne rapport som **bilag 1**, har omfattet følgende forhold:

1. Redegørelse for sagsforløbet, herunder baggrund og bevæggrund.
2. Vurdering af sagsforløbet, herunder i hvilket omfang regler om god forvaltningsskik er overholdt, og om der eventuelt er sket en overtrædelse af andre regler.
3. Såfremt der i undersøgelsen viser sig grund til at tro, at der er lignende sager, ønskes disse tillige undersøgt, jf. pkt. 1 og 2.
4. Eventuelle anbefalinger, som undersøgelsen måtte give anledning til.
5. Såfremt der i forbindelse med undersøgelsen stødes på andre forhold, der giver anledning til undring og fordrer en særlig opmærksomhed, skal dette medtages.

1.2 Undersøgelsens tilrettelæggelse og rapportens udarbejdelse

Undersøgelsen har været gennemført i perioden fra den 7. oktober 2015 til den 21. november 2015.

1.2.1 Skriftligt materiale

Vi har til brug for vores undersøgelse fået udleveret relevant skriftligt materiale, ligesom vi løbende har efterspurgt supplerende materiale. Vi har modtaget det materiale, vi har efterspurgt, bortset fra materiale, som RSD efter det oplyste ikke er i besiddelse af.

1.2.2 Interviews

Vi har som led i undersøgelsen i perioden fra den 23. oktober 2015 til den 3. november 2015 tillige afholdt samtaler med en række nuværende og tidligere medarbejdere i RSD. Disse samtaler har været gennemført efter særlige retningslinjer med henblik på at sikre en betryggende proces for de involverede. Vi har i den forbindelse udarbejdet et kort, internt referat fra hver enkelt samtale, hvilket referat de interviewede efterfølgende har haft mulighed for at gennemgå og godkende.

Der har fra RSD's side været et ønske om, at der skulle være fuldstændig anonymitet for de personer, der har deltaget i samtalerne med os. Denne rapport er derfor fuldstændig anonymiseret i forhold til, dels hvem vi har talt med, dels hvem, der har sagt hvad. Af samme grund er rapportens gengivelse af sagsforløbet og vores anbefalinger holdt på et generelt niveau.

Vi er bekendt med, at der i Statsforvaltningen og hos anklagemyndigheden pågår undersøgelser af en række konkrete forhold i relation til den tidligere regionsrådsformand Carl Holst og en tidligere medarbejder i sekretariatet, særligt vedrørende spørgsmålet om den tidligere medarbejders bistand til Carl Holst i forbindelse med dennes valgkamp. Efter aftale har vores undersøgelse ikke omfattet disse forhold, hvorfor disse forhold heller ikke er blevet adresseret i forbindelse med de gennemførte samtaler.

Statsforvaltningen har afsluttet behandlingen af sagen ved udtalelse af 20. november 2015 vedrørende bistand til Carl Holst i forbindelse med valgkamp ved folketingsvalget i juni 2015.

1.2.3 Høring af tidligere regionsrådsformand Carl Holst

I forbindelse med vores undersøgelse er der blevet afdækket en række konkrete forhold, der rejser spørgsmålet om, hvorvidt regionen har afholdt udgifter, der relaterer sig til den tidligere regionsrådsformand Carl Holst, uden at den fornødne regionale interesse har været til stede (kommissoriets punkt 5).

For at give Carl Holst mulighed for at blive bekendt med og kommentere de oplysninger, vi har modtaget og vores foreløbige vurderinger heraf, blev det besluttet at udarbejde et udkast til rapport, som Carl Holst skulle have mulighed for at fremkomme med sine bemærkninger til. Denne fremgangsmåde er anvendt for at sikre, at Carl Holst fik mulighed for at udtale sig om det samlede input og ikke kun brudstykker heraf.

En foreløbig rapport blev derfor udarbejdet og fremsendt til Carl Holst den 5. november 2015 med henblik på, at han herefter kunne fremkomme med sine bemærkninger senest den 9. november, så disse sammen med den foreløbige rapport kunne tilgå Forretningsudvalget forud for mødet den 11. november 2015. Carl Holst fremsatte under en telefonsamtale den 5. november 2015 et ønske om, at hans bemærkninger blev indarbejdet direkte i rapporten. Dette ønske imødekom vi, idet vi samtidig bemærkede, at Carls Holsts bemærkninger i så fald skulle være os i hænde den 8. november kl. 20.00, da vi skulle færdiggøre rapporten, så den kunne fremsendes til Forretningsudvalgets medlemmer den følgende dag.

Den 5. november 2015 blev vi om aftenen kontaktet af Carls Holsts advokat, der oplyste, at han opholdt sig i udlandet og først ville kunne bistå Carl Holst, når han var tilbage i Danmark den 9. november.

Da det på den baggrund ikke var muligt at modtage Carl Holsts høringsvar og færdiggøre rapportudkastet inden forretningsudvalgsmødet den 11. november 2015, udarbejdede vi herefter en foreløbig rapport den 9. november 2015 til brug for Forretningsudvalgets møde den 11. november 2015. Heraf fremgik det, at en høringsproces var igangsat, og vi nedtonede samtidig de foreløbige konklusioner i de afsnit, der relaterede sig til udgifter vedrørende Carl Holst, for på denne måde at tydeliggøre over for Forretningsudvalget, at vores vurdering ikke var endelig. Samtidig overgik punktet efter vores anmodning til at blive behandlet som et lukket punkt på Forretningsudvalgets dagsorden.

Carl Holst og hans advokat modtog den foreløbige rapport den 9. november 2015, og de blev samtidig anmodet om at fremkomme med et høringsvar senest mandag den 16. november 2015. Carl Holsts advokat tilkendegav efterfølgende, at denne frist heller ikke ville blive iagttaget. Med henblik på at sikre, at vi kunne nå at gennemgå høringsvaret og indarbejde dette i den endelige rapport, anmodede vi efterfølgende om, at høringsvaret skulle tilgå os senest onsdag den 18. november 2015 kl. 15, hvilket også blev afvist.

Vi modtog høringsvaret den 19. november kl. 12.48 fra Carl Holsts advokat. Høringsvaret med tilhørende bilag vedlægges som **bilag 2**. Da udvalgte dele af vores korrespondance med Carl Holst og hans advokat er fremlagt sammen med høringsvaret, har vi for fuldstændighedens skyld vedlagt den yderligere korrespondance, vi i perioden har haft med Carl Holst og hans advokat om høringsprocessen som **bilag 3**.

Vi har i forhold til et enkelt punkt i vores rapport rettet henvendelse til en af de personer, vi har haft samtaler med, forelagt vedkommende punktet, og bedt om vedkommendes bemærkninger til punktet, men der er ikke andre personer end Carl Holst, der har fået mulighed for at gennemlæse hele rapporten i udkast og kommentere udkastet under en høringsproces, inden rapportens færdiggørelse.

1.2.4 Læk af den fortrolige og foreløbige rapport i høring

På trods af den foreløbige rapportes fortrolige karakter og dennes overgang til behandling som et lukket dagsordenspunkt på Forretningsudvalgets møde den 11. november 2015, har vi kunnet konstatere, at rapporten og indholdet heraf er blevet videregivet til pressen.

Den eller de personer, der har videregivet rapportudkastet til medierne, har tilsidesat sin/deres tavshedspligt, og dette brud har stillet Carl Holst i en vanskelig situation, idet lækket har afskåret ham fra muligheden for i en lukket og fortrolig proces at berigtige faktuelle forhold og kommentere den foreløbige rapport forud for udarbejdelsen af den endelige rapport.

1.2.5 Denne rapport

I denne endelige rapport har vi vurderet og indarbejdet Carl Holsts høringssvar i relevant omfang. Rapporten er udarbejdet med henblik på politisk behandling på regionsrådsmødet den 23. november 2015.

2. SAMMENFATNING

I relation til **kommissoriets punkt 1 og 2** kan vores undersøgelse sammenfattes som følger:

- I forhold til de seks udgiftsposter (vedrørende seks forskellige oplæg til taler og indlæg) omfattet af den anonymiserede faktura dateret den 21. februar 2013 er det vores opfattelse, at oplæggene til talerne den 10. januar 2013 og den 3. februar 2013 ikke har angået regionale emner eller interesser, hvorfor RSD ikke lovligt har kunnet afholde udgiften hertil. Derimod har oplæggene til talerne den 23. november 2012 og den 4. januar 2013 angået regionale emner eller interesser, hvorfor udgiften hertil efter vores opfattelse har været lovligt afholdt. Udgifterne til oplæggene til talerne den 19. november 2012 og den 20. januar 2013 har vi ikke på det foreliggende grundlag kunnet vurdere lovligheden af.
- Anmodningen af 19. februar 2013 om anonymisering af den oprindelige faktura dateret den 20. december 2012 har efter vores vurdering været i strid med god forvaltningsskik. Det er i den forbindelse i sig selv problematisk, at man herved har camoufleret afholdelse af enkelte udgifter, der efter vores vurdering ikke lovligt har kunnet afholdes af RSD på grund af den manglende regionale interesse heri.
- Vi har ikke kunnet afdække den konkrete overvejelse bag anmodningen den 19. februar 2013 om anonymisering. På det generelle plan tegner der sig dog et billede af, at der tidligere har været et dårligt og frygtsomt arbejdsmiljø, særligt hvad angår de medarbejdere, der organisatorisk eller funktionsmæssigt var "tæt på" den tidligere regionsrådsformand, og den konkrete hændelse kan have været begrundet heri. De gennemførte samtaler har generelt givet et indtryk af, at der herskede en "nulfejlskultur", hvor medarbejderne var bange for den tidligere regionsrådsformand og derfor havde svært ved at sige fra, herunder også i forhold til servicering af den tidligere regionsrådsformand.

Hertil kommer en uhensigtsmæssig direktionsstruktur, der medførte uklare referencelinjer, både i forholdet mellem direktionen og det politiske niveau og internt i forvaltningen i forholdet mellem administrationen og direktionen. De nævnte forhold havde stor indvirkning på opgavevaretagelsen. Af samme grund havde medarbejderne ikke tillid til, at direktionen gik forrest og løste udfordringerne.

I relation til **kommissoriets punkt 3** kan vores undersøgelse foreløbigt sammenfattes som følger:

- Den gennemførte undersøgelse giver ikke grundlag for at antage, at der har været en fast rutine i RSD, hvorefter arbejdsbeskrivelser, fakturaer og lignende fra eksterne leverandører er blevet ændret og anonymiseret. Vi har alene afdækket enkelte tilfælde. Foruden den ovenfor omtalte anonymiserede faktura af 21. februar 2013 er vi blevet bekendt med ét yderligere tilfælde.

Det vedrører anonymisering af en faktura fra februar 2010 fra IBL Sprogservice vedrørende engelskundervisning. Administrationen i RSD henvendte sig i den forbindelse til IBL Sprogservice og bad den pågældende medarbejder i IBL Sprogservice om at anonymisere en faktura vedrørende sprogundervisning til daværende regionsrådsformand Carl Holst.

I relation til **kommissoriets punkt 5** er vi i forbindelse med vores undersøgelse blevet opmærksomme på nedenstående forhold:

- Råds- og direktionssekretariatet i RSD administrerede i perioden et stort antal avisabonnementer for den daværende regionrådsformand. Til brug for undersøgelsen har RSD udarbejdet en oversigt over antallet af den tidligere regionrådsformands avisabonnementer. I alt blev op til 14 abonnementer stilet til sekretariatets adresse,

og 8 abonnementer blev stilet til den tidligere regionsrådsformands privatadresse¹. Til sammenligning har RSD i Regler for Vederlag, Økonomiske Ydelser mv. for medlemmer af regionsrådet for Region Syddanmark m.fl. under pkt. B.4.1 til pkt. B.4.3 besluttet, at udgifter til abonnement på indtil to aviser og to blade eller tidskrifter om aktuelle og almene samfundsforhold kan godtgøres.

Det samlede antal abonnementer havde et omfang, der vanskeligt kan betegnes som nødvendigt for varetagelsen af hvervet som regionsrådsformand. Det bemærkes, at leveringsadressen på en række af avisabonnementerne i adskillige tilfælde efter det for os oplyste blev ændret fra at være stilet til den tidligere regionsrådsformand direkte i råds- og direktionssekretariatet til alene at blive fremsendt til råds- og direktionssekretariatet.

- RSD har i en række tilfælde benyttet sig af og betalt virksomheden IBL Sprogservice for at forestå intensive undervisningsforløb af medarbejderne i forvaltningen (både administrationen og direktionen) og regionsrådets medlemmer i både engelsk og tysk. En betydelig del af disse udgifter har relateret sig specifikt til den tidligere regionsrådsformand. Vi har ikke grundlag for at fastslå, at udgifternes omfang til undervisning af den tidligere regionsrådsformand generelt har oversteget, hvad der kan betegnes som nødvendige og forsvarlige udgifter, selvom det samlede beløb forekommer højt. Særligt i forhold til regionsrådsformandens deltagelse i to engelsk kurser i England i henholdsvis 2012 og 2014 er der i høringssvaret af 19. november 2015 redegjort nærmere for Carls Holsts behov for som regionsrådsformand at kunne begå sig på fremmedsprog, hvorfor sprogundervisning i to perioder blev placeret som intensive kursusforløb i udlandet. På den baggrund og i lyset af, at prisen for kurserne efter vores opfattelse fremstår rimelige og ikke væsentligt overstiger

prisen for tilsvarende kurser herhjemme, er det vores opfattelse, at de hermed forbundne udgifter er lovligt afholdt.

Udgiften til undervisning til regionsrådsformanden blev efter det oplyste konteret på en særlig uddannelseskonto hos HR, hvilket kan have vanskeliggjort adgang til disse informationer, herunder ved aktindsigt.

- Den daværende regionsrådsformand Carl Holst og et medlem af ledelsen deltog i perioden den 16. marts til 21. marts 2014 på et kursus på IMD i Schweiz vedrørende "High Performance Leadership" med en "tuition fee" på CHF 13.500,00 pr. deltager, hvortil kom en række tillægsudgifter på ca. CHF 3.500. Carl Holst har oplyst, at han som regionsrådsformand havde det øverste administrative ansvar for regionen såvel i forhold til administrationen som i forhold til at sikre gode politiske beslutningsprocesser i relation til behandling af politiske emner og sager.

Om den konkrete overvejelse bag valget af det konkrete kursusforløb i udlandet har vi tillige fået oplyst, at det konkrete kursus (HPL) rangerer som et af de bedste lederudviklingsforløb, der findes, og at der var tale om et kort og intensivt forløb, der passede til det konkrete behov og som harmonerede godt med den daglige opgavevaretagelse, samt nødvendigheden af at have de fornødne trygge rammer, hvor man - når man skal blotte sig og arbejde med sine udviklingsområder - ikke var eksponeret over for folk, der kendte en.

På den baggrund og med henvisning til, dels at RSD har ca. 25.000 medarbejdere og en omsætning på ca. 25 mia. kr., dels at der netop i RSD bestod særlige ledelsesmæssige udfordringer som følge af den daværende splid internt i direktionen, er det vores vurdering, at deltagelsen i det konkrete kursus i udlandet har været tilstrækkelig velbegrundet uanset udgiftens størrelse.

¹ Det bemærkes, at det af en tidligere udarbejdet oversigt fejlagtigt fremgik, at det samlede antal avisabonnementer var 47 (37 til sekretariatet og 10 til privatadressen), hvilket blev lagt til grund i forbindelse med udarbejdelsen af vores foreløbige rapport. Efterfølgende modtog vi en revideret oversigt, hvoraf fremgår, at det samlede antal avisabonnementer var 22 (14 til sekretariatet og 8 til

privatadressen). Vi orienterede Carl Holsts advokat herom i en mail den 12. november og bekræftede, at der i den endelige rapport selvsagt ville ske berigtigelse af rapportens angivelse af antallet af abonnementer.

- RSD har i en række tilfælde benyttet sig af konsulentvirksomheden de Paoli & Partners til at forestå blandt andet test og screening af kandidater til ledende stillinger i RSD, individuelle coachingforløb af ledende medarbejdere, herunder den daværende regionrådsformand, organisationsrådgivning og generel udvikling af ledergruppen i RSD. Bistanden har i perioden 2010 - 2015 været faktureret med et samlet vederlag på ca. DKK 756.000. Fakturaerne er generelt meget uspecificerede, således at man ikke kan se, hvad ydelsen nærmere dækker over. Vi har derfor ikke på det foreliggende grundlag haft mulighed for at foretage en nærmere vurdering af, i hvilket omfang udgifterne til bistand fra dette konsulentfirma har vedrørt relevante regionale interesser, og om udgifterne størrelsesmæssigt kan siges at være passende.

Carl Holst har oplyst, at han for sit vedkommende har benyttet virksomheden til at bistå med personlighedsanalyser ved ansættelse af ledende medarbejdere, og at udgiften hertil i perioden 2010-2015 samlet har udgjort DKK 38.137. Det er vores vurdering, at denne del af udgifterne til konsulentvirksomheden er lovligt afholdt.

- For så vidt angår udarbejdelsen af øvrige taler både internt i RSD og af den eksterne leverandør, har vi fået oplyst, at der har været udarbejdet i hvert fald enkelte taler, der ikke har været udarbejdet til regionsformål, men alene i den tidligere regionrådsformands partipolitiske interesse. Vi er i den forbindelse blevet gjort særligt opmærksomme på en tale udarbejdet internt i RSD i foråret 2014 til et arrangement på Liberal Højskole. Talen fremtræder som et partipolitisk indlæg, der er uden sammenhæng med virket som formand for regionsrådet. Efter det for os oplyste skulle flere medarbejdere i RSD have sagt fra over for at skrive talen, men den daværende regionrådsformand skulle imidlertid have fastholdt, at talen skulle udarbejdes.

Vi har derudover modtaget kopi af internt i RSD udarbejdede taler til Carl Holst i første halvår af 2015. En flersidet af disse taler (11) er udarbejdet til afholdelse i partipolitiske fora. Carl Holst har også modtaget kopi af de internt udarbejdede taler i første halvår af 2015

I høringssvaret er disse taler imidlertid alene kommenteret i generelle vendinger, med bemærkning om *"at samtlige taler og oplæg til taler, der har været udarbejdet internt i Regionen har haft et regionalpolitisk formål frem til 2015."*

Det er vores vurdering, at de nævnte taler ikke burde være udarbejdet af regionens medarbejdere eller leverandører.

- Forretningsudvalget blev på udvalgets møde den 11. november 2015 på et lukket dagsordenspunkt orienteret om indholdet af vores foreløbige og fortrolige rapport af 9. november 2015 og om status på undersøgelsens forløb. På trods af den foreløbige rapportes fortrolige karakter og behandlingen heraf på et lukket dagsordenspunkt, er rapporten og indholdet heraf blevet videregivet til pressen efter fremsendelsen til forretningsudvalget forud for mødet den 11. november 2015.

Denne videregivelse af den foreløbige rapport og indholdet heraf har været uberettiget og udgør et brud på tavshedspligten for den eller de person(er), der har videregivet de nævnte oplysninger. Offentliggørelsen af den foreløbige og fortrolige rapport har været i strid med den aftalte proces og har bragt Carl Holst i en vanskelig situation.

På baggrund af ovenstående er vores anbefalinger (**kommissoriets punkt 4**) følgende:

- At der i RSD udarbejdes specifikke interne retningslinjer for følgende forhold:
 - Regionens mulighed for alene at påtage sig opgaver til regional varetagelse, særligt i forhold til forvaltningens mulighed for at påtage sig opgaver for det politiske regionsråd, herunder regionrådsformanden.
 - Procedurer ved antagelse af eksterne leverandører, herunder krav om skriftlighed og gennemsigtighed.
 - Fastlæggelse af det nærmere indhold af og procedurer for det interne ledelsestilsyn.

- Embedsmændenes pligter og ansvar i forhold til sådanne retningslinjer, herunder i forhold til pligten til at gøre opmærksom på ordrer, der enten er klart ulovlige eller muligvis ulovlige, og pligten til ikke at efterkomme klart ulovlige ordrer.
- At RSD i forbindelse med udarbejdelsen af retningslinjerne indskærper disse retningslinjer over for såvel det politiske niveau som embedsmandsniveauet og eventuelt iværksætter et undervisningsforløb herom.
- At RSD fortsat gør en aktiv og tillidsskabende indsats for at forbedre arbejdsmiljøet i sekretariatet, såfremt og i det omfang dette fortsat skønnes nødvendigt efter den tidligere regionrådsformands afgang samt ændringen af direktionsstrukturen.
- At RSD eventuelt iværksætter en intern undersøgelse i forhold til udgifterne til konsulentvirksomheden de Paoli & Partners, særligt i forhold til de uspecificerede fakturaer, med henblik på at fastslå dels karakteren af de enkelte ydelser, der er modtaget igennem årene, dels de personer, der har modtaget coaching-ydelserne.
- At RSD kontakter leverandøren af indlægget til "Kredsen" den 19. november 2012 for at få afklaret, hvorvidt der har været udarbejdet et oplæg til et arrangement i "Kredsen" den 19. november, om den eksterne leverandør har dateret oplægget på fakturaen forkert, og der i virkeligheden er tale om et oplæg til arrangementet den 11. oktober 2012, eller om oplægget angår et tredje forhold. Derudover bør leverandøren anmodes om at fremsende det konkrete oplæg. På baggrund heraf kan der foretages en vurdering af, om udgiften til dette oplæg har været lovligt afholdt.
- At leverandøren samtidig anmodes om at fremsende det konkrete taleoplæg den 20. januar 2013, der har dannet grundlag for faktureringen af den anførte ydelse. På baggrund heraf kan der foretages en vurdering af, om udgiften til dette oplæg har været lovligt afholdt.
- At der foretages en retlig vurdering af, om der kan rejses krav om tilbagebetaling af udgifter afholdt af RSD i de tilfælde, hvor der ikke har været knyttet den fornødne regionale interesse hertil.
- At det overvejes at indgive politianmeldelse af det konstaterede brud på tavshedspligten i relation til uberettiget videregivelse af den foreløbige og fortrolige rapport og indholdet heri, og at der i øvrigt foretages en generel indskærpelse af tavshedspligten i relation til omgangen med fortrolige og personspecifikke oplysninger.
- At regionen fremsender denne rapport til såvel Statsforvaltningen som politiet med henblik på afklaring af, om de i rapporten beskrevne forhold giver anledning til tilsynsmæssige reaktioner eller grundlag for at indlede strafferetlig efterforskning.

3. GENEREL BESKRIVELSE AF DET FAKTISKE FORLØB (KOMMISSORIETS PUNKT 1)

3.1 Det konkrete sagsforløb

Indtil foråret 2012 blev udarbejdelsen af taler til den daværende regionrådsformand varetaget internt i RSD af en række medarbejdere ansat hertil. Da en række af disse medarbejdere opsagde deres stilling, manglede RSD ressourcer i forhold til taleskrivning. Der blev derfor ansat nye medarbejdere, men organisationen havde på trods heraf svært ved at leve op til den daværende regionrådsformands krav og standarder. Det var på den baggrund, at der i stedet blev taget kontakt til en ekstern taleskriver for at løse opgaven.

Den eksterne taleskriver udarbejdede og leverede i den efterfølgende periode en række taler til regionrådsformanden til brug for en række forskelligartede arrangementer. Når talerne blev leveret, blev de efterfølgende gennemgået og færdigbehandlet af medarbejdere i administrationen i RSD. I den forbindelse var der i administrationen en række interne drøftelser om, hvorvidt visse af disse taler angik regionale forhold eller interesser. Til grund for drøftelserne lå et internt notat fra august 2010 om afgrænsningen af partipolitisk virksomhed og opgavevaretagelse i regionen særligt i relation til taleskrivning. Administrationen var således overordnet opmærksom på, at der var en grænse for, hvilke taler, der kunne udarbejdes for regionens regning, men der blev kun i et vist omfang gjort opmærksom på, når grænsen var overskredet. Når der blev gjort opmærksom på, at en medarbejder var af den opfattelse, at talerne ikke havde karakter af regional varettagelse, var det enten til direktionen eller til regionrådsformanden.

Uanset disse drøftelser og advarsler, blev samtlige taler betalt på regionens regning.

Den 20. december 2012 sendte den eksterne leverandør en faktura vedrørende fire oplæg til taler/indlæg til regionrådsformanden. Fakturaen havde overskriften:

"FAKTURA vedr. udarbejdelse af taler og indlæg for Carl Holst".

Udgiftsposterne til de fire taler var beskrevet som følger:

"udarbejdelse af skriftligt indlæg "Kredsen" 19/11.

Indlæg ved debat i Grænseforeningen på Mors 23/11.

Tale ved Nytårskur 4/1.

Foredrag om Grundtvig i Munkebjerg Kirke 10/1".

Efter fremsendelsen af fakturaen pågik der en intern drøftelse i administrationen. På baggrund af denne drøftelse blev leverandøren i en mail den 19. februar 2013 bedt om at ændre teksten i fakturaen. Årsagen, til at mailen først blev sendt den 19. februar 2013, skyldtes formentlig travlhed. Leverandøren blev i mailen bedt om at anonymisere/ændre overskriften til følgende:

"Faktura vedr. udarbejdelse af oplæg"

I forhold til de fire ovenstående udgiftsposter blev leverandøren bedt om at ændre disse som følger:

"Oplæg af 19. november 2012.

Oplæg af 23. november 2012

Oplæg af 4. januar 2013

Oplæg af 10. januar 2013"

På baggrund af anmodningen sendte den eksterne taleskriver den 21. februar 2013 en ny, anonymiseret faktura i overensstemmelse hermed. Det fremgår således ikke længere, at oplæggene er udarbejdet til regionrådsformanden, ligesom det ikke fremgår, hvad udgifterne dækker over. Derudover har leverandøren tilføjet to yderligere udgiftsposter til fakturaen, således:

*"Oplæg af 20. januar 2013
Oplæg af 3. februar 2013."*

Særligt for så vidt angår oplægget af 3. februar 2013 var der tale om et indlæg til en sofa-debat i Liberalt Oplysningsforbund (LOF), som ifølge de oplysninger, der er tilgået os, blev rekvireret direkte af regionrådsformanden selv hos leverandøren, efter at administrationen havde oplyst regionrådsformanden om, at talen ikke angik regional interessevaretagelse og dermed ikke kunne udarbejdes og betales på regionens vegne. Carl Holst har ikke under høringen bestridt, at forløbet var som beskrevet, idet episoden tværtimod indirekte bekræftes i høringssvaret på side 9.

3.2 Baggrund og bevæggrund

3.2.1 Den konkrete baggrund og bevæggrund

Vi har ikke kunnet afdække den konkrete overvejelse bag anmodningen den 19. februar 2013 om anonymisering af fakturaen.

Vi kan konkret i relation til Carl Holsts indlæg bekræfte, at vi ikke har modtaget oplysninger, der tyder på, at Carl Holst har givet ordre til, at fakturateksten skulle tilrettes, eller at han på anden måde har været involveret heri.

3.2.2 Dårligt arbejdsmiljø

De gennemførte samtaler tegner et generelt billede af, at der på tidspunktet var et dårligt og frygtsomt arbejdsmiljø, særligt hvad angår de medarbejdere, der organisatorisk eller

funktionsmæssigt var "tæt på" den tidligere regionsrådsformand. De gennemførte samtaler har generelt givet et indtryk af, at der herskede en "nulfejlskultur", hvor medarbejderne var bange for den tidligere regionsrådsformand og derfor havde svært ved at sige fra, herunder også i forhold til servicering af den tidligere regionsrådsformand.

De gennemførte samtaler har også givet indtrykket af, at arbejdsmiljøet blev oplevet som psykisk belastende, og medarbejderne var bange for at blive afskediget, såfremt der blev begået fejl og ikke leveret som foreskrevet af en tilstrækkelig høj kvalitet. Administrationen var ifølge de oplysninger, vi har modtaget under samtalen, generelt bange for at sige fra over for den daværende regionrådsformand, herunder i forhold til opgaver, der ikke umiddelbart blev anset som regionsopgaver. Når administrationen blev opmærksom på, at eksempelvis en bestilt tale befandt sig i en gråzone i forhold til at være regional opgavevaretagelse, blev der derfor typisk ikke sagt fra over for bestillingen. Der er dog også under de gennemførte samtaler givet eksempler på, at selv, hvis der blev gjort opmærksom på problemstillingen, blev den enkelte tale efter krav fra den tidligere regionsrådsformand udarbejdet alligevel.

Carl Holst har i sit høringssvar udtalt, at han ikke har været bekendt med det ovenfor omtalte psykiske arbejdsmiljø. Derudover henviser Carl Holst til de årlige medarbejdertilfredshedsundersøgelser, der skulle give et andet indtryk end ovenstående.

Vi vurderer, baseret på det generelle indtryk vi har fået under de gennemførte samtaler, at oplevelsen af et dårligt arbejdsmiljø og frygten for konsekvenserne ved at sige 'nej' i forhold til opgaver, der ikke vedrørte relevante regionale interesser, kan have været den væsentligste årsag til forløbet.

3.2.3 U hensigtsmæssig direktions- og ledelsesstruktur

De gennemførte samtaler tegner desuden et billede af, at en anden hovedårsag til forløbet var, at der i perioden efter manges opfattelse var etableret en uhensigtsmæssig di-

rektions- og ledelsesstruktur. På daværende tidspunkt bestod direktionen af en konstitueret regionsdirektør, der også bestred stillingen som direktør for Regional Udvikling, en sundhedsdirektør og en psykiatri- og socialdirektør. Sundhedsdirektørens faglige reference var direkte til regionsrådsformanden, mens psykiatri- og socialdirektørens faglige reference var til regionsdirektøren. Både sundhedsdirektørens og psykiatri- og socialdirektørens administrative reference var til regionsdirektøren. Regionsdirektøren havde i alle sammenhænge direkte reference til regionsrådsformanden. Det særegne ved denne direktionsmodel var sundhedsdirektørens faglige reference direkte til regionsrådsformanden.

Efter det under flere af de gennemførte samtaler oplyste indebar konstruktionen uklare referencelinjer, der gjorde det svært at referere opad i systemet. Det havde betydning både for referencerne fra ledelsen i direktionen og til det politiske niveau i form af regionsrådsformanden, men også internt i forvaltningen i forhold til referencerne fra administrationen til ledelsen i direktionen. Det havde, ifølge oplysninger modtaget under samtalerne, en stor indvirkning på opgavevaretagelsen.

Hertil kommer, at der i en periode efter det oplyste har været betydelig intern splid i direktionen. Medarbejderne i administrationen har således, ifølge oplysninger modtaget under de gennemførte samtaler, ikke haft tillid til, at direktionen kunne gå forrest og løse udfordringerne.

3.2.4 Delvis manglende kendskab til relevante regler om pligter og ansvar

Det er endelig vores vurdering, at medarbejderne i administrationen på et overordnet niveau havde kendskab til, hvilke opgaver regionen måtte påtage sig i forhold til taleskrivning, og at det ikke var i overensstemmelse med god forvaltningsskik at anmode om, at en allerede udarbejdet faktura blev anonymiseret. Medarbejderne var også bekendt med, at blandt andet taler, der skulle udarbejdes til regionsrådsformanden, skulle angå eller vedrøre en relevant regional interesse.

Det er imidlertid også vores vurdering, at der blandt nogle af medarbejderne har været en vis usikkerhed om, præcis hvor grænsen går i forhold til, hvilke opgaver regionen kan påtage sig, og hvad medarbejderen skal gøre, når opgaver henholdsvis ligger i grænseområdet og på den forkerte side af grænsen, ligesom man ikke i tilstrækkeligt omfang kendte til pligten til at sige fra over for en ulovlig ordre.

Det bemærkes i den forbindelse, at sekretariatets egen juridiske kompetence ikke har været inddraget i de overvejelser og vurderinger, som løbende har været foretaget i relation til de nævnte problematikker af andre medarbejdere i sekretariatet.

4. BESKRIVELSE AF DET RELEVANTE JURIDISKE GRUNDLAG

4.1 Indledning

Nedenfor følger en beskrivelse af det relevante juridiske grundlag både i forhold til embedsmændene i forvaltningen samt politikerne.

4.2 Regionens styreform og overordnede opgavevaretagelse

RSD er en folkevalgt administrativ enhed, hvis hovedopgave er sundhedsvæsenet, regional udvikling og drift af en række sociale institutioner, hvor sundhedsvæsenet er regionens hovedopgave. Det politiske niveau i regionen består af regionsrådet, der ledes af regionsrådsformanden samt et forretningsudvalg. Forvaltningsniveauet udgøres af en direktion, der består af én regionsdirektør og tre direktører og en tilhørende administration (embedsværket).

4.3 Regionens opgaver

4.3.1 Generelt

Regionen har i henhold til regionslovens § 5, stk. 1 seks ansvarsområder, der omfatter sygehusvæsenet og tilbud om behandling hos praktiserende sundhedspersoner, regional udvikling, tilbud på det sociale område for udsatte grupper og grupper med særlige behov, undervisningsopgaver, oprettelse af trafikselskaber samt visse opgaver vedrørende natur, miljø og fysisk planlægning.

Den almindelige kommunalretlige grundsætning om kommunernes opgavevaretagelse (kommunalfuldmagten) gælder ikke tilsvarende for regionsvirksomhed, jf. regionsloven § 5, stk. 2, der fastslår, at regionerne ikke kan påtage sig andre opgaver end de, der er nævnt i regionslovens § 5, stk. 1. Det fremgår dog af bemærkningerne til regionsloven, at regionerne har mulighed for i overensstemmelse med lovgivningen i øvrigt at foretage de dispositioner, der er nødvendige for at varetage de gældende opgaver nævnt i § 5, stk. 2.

Hertil kommer, at en region som offentlig myndighed ved disponering af regionens midler skal udvise økonomisk forsvarlighed. Grundsætningen herom fastlægger ikke præcise grænser for, hvornår en region handler økonomisk forsvarligt, men kravet vil have betydning ved vurderingen af lovligheden af alle regionernes økonomiske dispositioner. Dette omfatter eksempelvis regionens afholdelse af repræsentationsudgifter og ydelse af personalegoder til ansatte.

4.3.2 Særligt vedrørende varetagelsen af partipolitiske interesser

På det overordnede niveau må regionen i overensstemmelse med det forvaltningsretlige princip om saglighed i forvaltningen alene forfølge saglige formål ved regionens myndighedsudøvelse. Dette er i tråd med den ovenfor omtalte regionslov § 5, stk. 2, hvorefter alene regionsformål er saglige formål. En myndigheds finansiering af private interesser, herunder partipolitiske eller andre ideologisk betonedede private interesser, udgør ikke et sagligt formål, og udarbejdelsen af taler til varetagelse af en politikers, herunder en regionsrådsformands, partipolitiske eller anden ikke-regional interesse er således ulovlig.

Det såkaldte Bo Smith-udvalg har i en nyligt offentliggjort rapport identificeret en række centrale pligter for embedsmændene i centraladministrationen. Disse pligter må tilsvarende gælde for embedsmænd ansat i regionerne. En af pligterne indebærer, at embedsmænd i deres arbejde skal være partipolitisk neutrale, så de kan fungere som troværdige embedsmænd. Embedsmænd må således ikke som en del af deres arbejde yde rådgivning og bistand til rent partipolitiske formål. Embedsmænd ansat i regionerne må således ikke i arbejdstiden bistå regionsrådsformanden i dennes partipolitiske aktiviteter som for

eksempel overvejelser om valgkamp til et folketingsvalg, ligesom embedsmændene ikke i arbejdstiden må bistå regionsrådsformanden i opgaver, som vedrører regionsrådsformandens valgkamp.

4.3.3 Særligt vedrørende udarbejdelsen og afholdelse af taler

Udgifter, der afholdes af en region, skal ske med henblik på at varetage en regional interesse, jf. punkt 4.3.1 ovenfor. Regionerne vil i den forbindelse i fornødent omfang kunne foretage dispositioner med henblik på at informere om regionernes virksomhed og repræsentere regionerne udadtil, herunder eksempelvis i form af regionsrådsformandens afholdelse af taler om regionale emner. Regionen må derimod ikke afholde udgifter til taler eller repræsentationer, der har partipolitiske formål eller i øvrigt er uden relevans for regionens opgaver.

Det afgørende for, om en tale lovligt kan udarbejdes i en regions regi eller ej, er emnet for og indholdet af talen, der skal vedrøre regionale emner.

I høringssvaret fra Carl Holsts advokat henvises der til Kommunernes Landsforening og Økonomi- og Indenrigsministeriets vejledning om det politiske arbejde i kommunalbestyrelse og udvalg og afsnittet om kommunalbestyrelsens muligheder for at sikre sig god betjening fra forvaltningen.

Det er korrekt, at vejledningen til en vis grad kan anvendes på regionale forhold, dog med den begrænsning, at den kommunale fuldmagt ikke finder anvendelse på regionerne, jf. punkt 4.3.1. Vores beskrivelse af retstilstanden er imidlertid ikke som antydning i høringssvaret afvigende fra den nævnte vejledning. Således fremgår det af vejledningen:

” Generelt gælder det, at både oplysninger, bistand, udgiftsgodtgørelse og støtte skal være nært knyttet til det kommunale hverv. Der kan således ikke fra kommunens side ydes bistand, godtgørelse eller støtte til f.eks. private eller partipolitiske aktiviteter. ”

Det i RSD udarbejdede notat fra august 2010 om afgrænsningen af partipolitisk virksomhed og opgavevaretagelse i regionen særligt i relation til taleskrivning (jf. punkt 3.1) er på linje med den nævnte vejledning:

”Efter almindelige principper om forbud for administrationen mod at yde bistand til partipolitisk arbejde, er der ingen tvivl om mere, at rene parti-ideologiske oplæg falder uden for administrationens opgaver.

[...]

Ved taleskrivning til partipolitiske arrangementer gælder følgende:

- *Administrationen kan skrive taler, når indholdet vedrører regionens opgaveområde.*
- *Regionen kan ikke levere partipolitiske-/ideologiske bidrag til taler”*

Der kan endelig henvises til Statsforvaltningens udtalelse af 20. november 2015 vedrørende bistand til Carl Holst i forbindelse med valgkamp ved folketingsvalget i juni 2015. Af denne udtalelse fremgår det tilsvarende bl.a.:

”Bestemmelsen i kommunestyrelseslovens § 8, stk. 6, som jf. regionslovens § 10, stk. 2, også gælder for regioner, lægger op til en generel drøftelse i regionsrådet af medlemmernes behov for information og bistand fra administrationen. Bestemmelsen er omtalt i Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, Hans B. Thomsen, Djøf, 2010, side 88 f.

Som eksempel på, hvad der kan karakteriseres som sådan teknisk bistand, som bestemmelsen tager sigte på, kan nævnes bistand til udformning af ændringsforslag, eller sekretærbistand for regionsrådsmedlemmerne eller grupperne. Bestemmelsen omhandler imidlertid alene teknisk bistand fra administrationen. Der kan således f.eks. ikke ydes bistand til formuleringen af indholdet af de enkelte medlemmers eller listers politik eller forslag.

For både oplysninger, teknisk bistand, udgiftsgodtgørelse og støtte gælder generelt, at der skal være tale om en nær tilknytning til det regionale hverv. Der

kan således ikke ydes bistand, godtgørelse eller støtte til f.eks. private eller partipolitiske aktiviteter".

Det anføres endvidere i udtalelsen:

" Det er Statsforvaltningens opfattelse, at en hensigtsmæssig varetagelse af hvervet som regionsrådsformand forudsætter kontakt med forvaltningen og bistand til varetagelse af en række opgaver. Herunder falder f.eks. opgaver med kalenderstyring, tilrettelæggelse af møder, hjælp til taleskrivning mv. Det er endvidere Statsforvaltningens opfattelse, at en region lovligt kan stille sådan sekretariatsbistand til rådighed, som en hensigtsmæssig varetagelse af hvervet som regionsrådsformand forudsætter. Det er imidlertid en forudsætning, at der er tale om bistand, som har sammenhæng med de opgaver, som varetages i vedkommendes egenskab af regionsrådsformand. I modsætning hertil står bistand til f.eks. private eller partipolitiske opgaver, der ikke er omfattet af regionsrådsformandens ovennævnte ledelsesfunktioner efter regionsloven."

4.4 Regler for udøvelse af forvaltningsvirksomhed

4.4.1 God forvaltningsskik

Regionen, herunder ansatte i regionen, skal ved udøvelse af forvaltningsvirksomheden agere i overensstemmelse med principperne for god forvaltningsskik.

God forvaltningsskik er et sæt (ikke-bindende) regler, der udtrykker, hvordan myndighederne bør opføre sig. Det afhænger af den konkrete situation, hvad der udgør god forvaltningsskik. Praksis herom er ganske omfattende, men der kan dog på baggrund af denne identificeres en række hovedkategorier. Eksempelvis bør forvaltningen optræde på en måde, der så vidt muligt styrker tilliden til de offentlige myndigheder. Offentligt ansatte

bør i den forbindelse undgå at bringe sig i en situation, der kan forringe tilliden til den offentlige forvaltning.

4.5 Forvaltningens (embedsmændenes) pligt til ikke at efterkomme ulovlige ordrer

Det følger af tjenestemandslovens § 10, at

"Tjenestemanden skal samvittighedsfuldt overholde de regler, der gælder for hans stilling."

De samme pligter gælder for embedsmænd ansat på overenskomst og individuel kontrakt. Embedsmændene har derfor en pligt til at overholde den lovgivning, der gælder for vedkommendes arbejdsområde, herunder almindelige forvaltningsretlige grundsætninger og principper. Det betyder også, at embedsmændene er omfattet af lydighedspligten, og de skal som udgangspunkt efterkomme de overordnede tjenestebefalinger. Pligten er dog ikke ubegrænset. Såfremt en tjenestebefaling er klart ulovlig, har embedsmanden såvel ret som pligt til ikke at efterkomme den. En embedsmand har således pligt til at sige fra over for udarbejdelsen af en klart ulovlig tale.

Såfremt tjenestebefalingen ikke kan siges at være klart ulovlig, men hvor der dog kan argumenteres herfor, er det den almindelige opfattelse, at den overordnede bestemmelsesret har overvægt, således at embedsmanden har ret og pligt til at efterkomme tjenestebefalingen.

Til gengæld skal embedsmanden gøre den overordnede opmærksom på tvivlen om lovligheden, så vedkommende kan tage stilling hertil. Hvis den overordnede fastholder sin ordre, skal embedsmanden underrette embedsmandens overordnede chef samtidig med, at den overordnede underrettes herom.

4.6 Tavshedspligten for embedsmænd og politikere i deres egenskab af medlemmer af regionsråd og forretningsudvalg

4.6.1 Retsgrundlag

Såvel embedsmænd som politikere, der er medlem af regionsrådet og/eller forretningsudvalget, er omfattet af forvaltningslovens § 27 samt straffelovens § 152 vedrørende tavshedspligt.

Forvaltningslovens § 27 lyder således;

"Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, med hensyn til oplysninger om

- 1) enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold og*
- 2) tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold el.lign., for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, at oplysningerne ikke videregives.*

Stk. 2. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har desuden tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, når det er af væsentlig betydning for statens sikkerhed eller rigets forsvar. Det samme gælder, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, herunder når fortrolighed følger af en EU-retlig eller folkeretlig forpligtelse el.lign.

Stk. 3. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har herudover tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, når det er nødvendigt at hemmeligholde en oplysning til beskyttelse af væsentlige hensyn til rigets udenrigspolitiske interesser, herunder forholdet til andre lande eller internationale organisationer.

Stk. 4. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har endvidere tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, med hensyn til oplysninger,

som det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde for at varetage væsentlige hensyn til

- 1) forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser samt straf-fuldbyrdelse og beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,*
- 2) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen,*
- 3) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed,*
- 4) forskeres og kunstneres originale ideer samt foreløbige forskningsresultater og manuskripter eller*
- 5) private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet".*

Straffelovens § 152 lyder således:

"Den, som virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv, og som uberettiget videregiver eller udnytter fortrolige oplysninger, hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder.

stk. 2. Begås de i stk. 1 nævnte forhold med forsæt til at skaffe sig eller andre uberettiget vinding eller foreligger der i øvrigt særligt skærpende omstændigheder, kan straffen stige til fængsel indtil 2 år. Som særligt skærpende omstændighed anses navnlig tilfælde, hvor videregivelsen eller udnyttelsen er sket under sådanne omstændigheder, at det påfører andre en betydelig skade eller indebærer en særlig risiko herfor.

stk. 3. En oplysning er fortrolig, når den ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser."

4.6.2 Særligt i relation til oplysninger behandlet på lukkede dagsordener i regionsrådet

Følgende fremgår af RSD's forretningsordens § 1, stk. 1:

"Regionsrådets møder er offentlige. Regionsrådet kan dog bestemme, at enkelte sager behandles for lukkede døre, jf. § 12 i lov om regioner og om nedlægelse af amtskommuner (i det følgende kaldt regionsloven) og § 10 i lov om kommunernes styrelse (i det følgende kaldt styrelsesloven)".

I overensstemmelse hermed fremgår følgende af et notat om de formelle rammer udarbejdet i RSD, hvilket notat udleveres til alle regionrådsmedlemmer ved tiltrædelsen:

Lukkede dagsordenpunkter

"Regionsrådsmøderne er som udgangspunkt offentlige. Hvis en sags beskaffenhed kræver det, kan den dog behandles under et lukket punkt på regionsrådets dagsorden. [...]"

Af bemærkningerne til kommunestyrelseslovens § 10 fremgår følgende:

"Sager, som det er nødvendigt at behandle for lukkede døre, er alene sådanne, hvor der ved sagens behandling vil blive eller forventes at blive fremdraget fortrolige oplysninger, der er omfattet af forvaltningslovens regler om tavshedspligt, jf. forvaltningslovens § 27 og straffelovens §§ 152 og 152 c-f."

5. DEN JURIDISKE VURDERING (KOMMISSORIETS PUNKT 2)

5.1 Den bagvedliggende udgift

Den anonymiserede faktura af 21. februar 2013 dækker over seks udgifter i form af udarbejdelse af oplæg til en række taler eller lignende indlæg, der alle er anonymiserede som oplæg af en bestemt dato.

5.1.1 Oplæg den 19. november 2012

Det fremgår af den første ikke-anonymiserede faktura af 20. december 2012, at oplægget den 19. november 2012 dækker over et skriftligt indlæg til "Kredsen". Efter det oplyste er "Kredsen" en "højskoletænketank" under Dansk Folkeoplysnings Samråd, hvor en lukket kreds af medlemmer diskuterer en række forskellige emner, hovedsageligt med fokus på folkeoplysning. Det er til brug herfor, at indlægget skulle være udarbejdet.

Vi har ikke modtaget kopi af dette indlæg, da det ikke har været muligt for RSD at finde det. Vi har heller ikke fået kendskab til emnet heri.

Carl Holst har oplyst, at han ikke erindrer at have holdt oplægget den 19. november 2012, ligesom han ikke ved en gennemgang af sin kalender har kunnet konstatere dette. Carl Holst oplyser samtidig om et arrangement i "Kredsen" den 11. oktober 2012, hvor han holdt en tale.

Det har ikke tidsmæssigt været muligt at igangsætte yderligere undersøgelser efter modtagelsen af Carl Holsts høringssvar. Vi anbefaler på den baggrund, at RSD kontakter leverandøren af indlægget for at få afklaret, hvorvidt der har været udarbejdet et oplæg til

et arrangement i "Kredsen" den 19. november, om den eksterne leverandør har dateret oplægget på fakturaen forkert, og der i virkeligheden er tale om et oplæg til arrangementet den 11. oktober 2012, eller om oplægget angår et tredje forhold.

Vi kan derfor ikke på det foreliggende vurdere, hvorvidt der er tale om en lovlig afholdt udgift.

5.1.2 Oplæg den 23. november 2012

Oplægget den 23. november 2012 dækker over et indlæg til et debatmøde på Mors, hvor emnet var "*hvad er danskhed, og hvad vil det sige at være dansk?*". I debatmødet deltog foruden den tidligere regionsrådsformand også politikerne Stephan Kleinschmidt, Søren Krarup og Per Gilberg.

Som titlen også indikerer, handler indlægget om, hvad det vil sige at være dansk, herunder i forhold til indbyggerne i Sønderjylland og i Sydslesvig, det vil sige i forhold til det dansk/tyske samarbejde. Indlægget har således en geografisk og emnemæssig tilknytning til Sønderjylland og dermed RSD. Carl Holst har i sit høringssvar oplyst nærmere om arrangementet og de øvrige deltageres andel i arrangementet, og har herunder bekræftet det regionalpolitiske element i arrangementet. Det er på den baggrund vores vurdering, at der har knyttet sig den fornødne regionale interesse til det konkrete oplæg, hvorfor udgiften hertil må anses for lovligt afholdt.

5.1.3 Oplæg den 4. januar 2013

Oplægget den 4. januar 2013 dækker over en tale til en nytårskur på Vejle Sygehus. Taleren vedrører status for RSD på dette tidspunkt, herunder i forhold til arbejdspladser, sygehusvæsenet, investeringer, vækst, infrastruktur og lignende. Den daværende regionsrådsformand informerer i talen om regionens virksomhed og repræsenterer denne udadtil.

Vi vurderer derfor, at dette oplæg klart vedrører en relevant regional interesse.

5.1.4 Oplæg den 10. januar 2013

Oplægget den 10. januar 2013 dækker over en tale til et foredrag om Grundtvig i Munkebjerg Kirke. Som overskriften indikerer er emnet for talen Grundtvig.

Carl Holst har oplyst, at han blev inviteret til mødet som regionrådsformand i forbindelse med omtalen af arrangementet. Carl Holst talte i den forbindelse om Grundtvig, folkestyre og folkeoplysning, der efter Carl Holsts opfattelse var væsentlige regionale emner, ikke mindst i forhold til debatten om, hvorvidt eksempelvis regionerne skulle ledes af direkte valgte medlemmer.

Som anført ovenfor under punkt 4.3.3 er det afgørende for, om udgiften til talen er lovligt afholdt, om emnet for talen har en regional interesse. Det er vores vurdering, at talen ikke har en tilstrækkelig relevant regional interesse. Regionen kan således alene påtage sig de opgaver, som er opregnet i regionslovens § 5, stk. 1 samt foretage de dispositioner, der er nødvendige for at varetage disse specifikke opgaver (jf. 4.3.1). Emnet kan efter vores opfattelse ikke siges at falde inden for disse opgaver. Vi bemærker i den forbindelse, at folkeoplysning i henhold til folkeoplysningsloven (lovbekendtgørelse nr. 854 af 11. juli 2011) er en kommunal og ikke en regional opgave.

5.1.5 Oplæg den 20. januar 2013

Vi har ikke modtaget kopi af denne tale, da det ikke har været muligt for RSD at finde den. Vi er heller ikke blevet bekendt med emnet for talen.

Carl Holst har oplyst, at det ikke har været muligt for ham at fastslå, at han har holdt et oplæg den 20. januar 2013, ligesom det heller ikke ved en gennemgang af hans kalender har været muligt at fastlægge dette.

Det har således ikke været muligt for os på det foreliggende grundlag at vurdere, hvilken tale, der er udarbejdet, og om der har knyttet sig en regional interesse hertil. Vi anbefaler

derfor, at leverandøren kontaktes og anmodes om at fremsende det oplæg, der har dannet grundlag for faktureringen af den anførte ydelse.

5.1.6 Oplæg den 3. februar 2013

Oplægget den 3. februar 2013 dækker over et indlæg til en sofadebat i Liberalt Oplysningsforbund (LOF). LOF er et landsdækkende oplysningsforbund, der tilbyder kurser, foredrag, debatter og andre aktiviteter. Indlægget vedrørte behovet for statsstøtte til folkeoplysning i et folkestyre.

Carl Holst har oplyst, at han blev inviteret til arrangementet i sin egenskab af regionrådsformand, og at arrangementet var en debat mellem den daværende kulturminister og Carl Holst under emnet ”Har det danske samfund brug for folkeoplysning i fremtiden?”, og at arrangementet derfor har regional interesse.

Det er vores vurdering, at talen ikke har en tilstrækkelig relevant regional interesse, men fremstår som et rent politisk debatindlæg. Udgiften er derfor efter vores vurdering afholdt med urette af regionen. Der henvises endvidere til det ovenfor under punkt 5.1.4 anførte.

5.2 Anonymiseringen af fakturaen

Anonymiseringen af fakturaen består i, at den tidligere regionsrådsformands navn slettes, således at det ikke længere er muligt at identificere, at oplæggene er udarbejdet til ham. Derudover bliver det anonymiseret, hvad udgifterne dækker over. Anmodningen om ændring skyldes ikke, at teksten har været forkert eller misvisende.

Anonymiseringen gør fakturaen mindre præcis, og det er efter anonymiseringen ikke muligt for en person uden konkret kendskab til forløbet at identificere, hvad regionens midler er brugt på. Dette er selvfølgelig særligt problematisk i en situation, hvor nogle af de udgifter, der skjules, ikke angår en regional interesse.

Fremgangsmåden og den manglende åbenhed om udgiften forringer tilliden til offentlige.

Det er vores vurdering, at anonymiseringen af fakturaen er i strid med god forvaltnings-
skik.

6. AFDÆKNING AF LIGNENDE SAGER ELLER ANDRE FORHOLD, DER FORDRER EN SÆRLIG OPMÆRKSOMHED (KOMMISSORIETS PUNKT 3 OG 5)

6.1 Andre lignende sager

6.1.1 Anonymisering af fakturaer

Det er vores vurdering, at der ikke har været en fast rutine i RSD, hvor arbejdsbeskrivelser, fakturaer og lignende fra leverandører er blevet ændret og anonymiseret.

Foruden den ovenfor omtalte anonymiserede faktura af 20. februar 2013 er vi blevet gjort opmærksom på et yderligere tilfælde. Det vedrører anonymisering af en faktura fra IBL Sprogservice vedrørende engelskundervisning, jf. også herom punkt 6.3.1. Administrationen i RSD henvendte sig i den konkrete sammenhæng til IBL Sprogservice og bad den pågældende medarbejder i IBL Sprogservice om at ændre en faktura vedrørende sprogundervisningen af den tidligere regionrådsformand i regionshuset, hvorved hans navn ikke længere fremgik af fakturaen.

På den måde blev også denne faktura anonymiseret i sit indhold, da det ikke længere fremgik, at det var den daværende regionrådsformand, som havde modtaget denne undervisning. Der er ikke i øvrigt fremkommet oplysninger, der tilsiger eller indikerer, at andre fakturaer fra IBL-Sprogservice end den ovenfor nævnte er blevet anonymiseret.

I relation til høringsvaret fra Carl Holst kan vi bekræfte, at vi ikke har modtaget informationer, der indikerer, at han har anmodet om eller på anden vis været involveret i anonymiseringen.

6.1.2 Udarbejdelse af taler til andre formål end regionsformål

Vi har i forbindelse med den gennemførte undersøgelse fået oplyst, at der både internt i RSD, men også af den eksterne leverandør, er blevet udarbejdet en række andre taler, der ikke har været udarbejdet til varetagelse af regionsformål, men til den daværende regionrådsformands partipolitiske interesse. Dette skulle særligt have været tilfældet i perioden fra 2013 og frem til folketingsvalget.

For så vidt angår taler fra den eksterne leverandør har vi imidlertid ikke kunnet fremfinde eksempler, der tidsmæssigt er placeret efter 3. februar 2013.

For så vidt angår de interne taler har vi modtaget de i første halvår af 2015 internt udarbejdede taler, og en gennemlæsning bekræfter oplysningerne om, at der er udarbejdet taler, der ikke har varetaget regionale interesser. Et betydeligt antal (i alt 11) af de interne taler vedrører således Carl Holsts deltagelse i arrangementer i partiet Venstre, hvor indholdet fremtræder partipolitisk. Vi har som en del af høringsprocessen fremsendt samtlige modtagne taler til Carl Holsts advokat og anmodet om kommentarer hertil. I høringsvaret er disse taler imidlertid alene kommenteret i generelle vendinger, med bemærkningen om *"at samtlige taler og oplæg til taler, der har været udarbejdet internt i Regionen har haft et regionalpolitisk formål frem til 2015."*

Dette er som anført ovenfor efter vores vurdering ikke korrekt.

Vi har endvidere under høringsprocessen særligt fremhævet en tale, som efter det oplyste blev lavet internt i RSD i foråret 2014 til regionsrådsformanden til afholdelse på Liberal Højskole og anmodet om Carl Holsts bemærkninger hertil. Carl Holst har om talen i sit høringssvar alene oplyst, at deltagelsen i arrangementet skete som regionalpolitiker.

Det er vores vurdering, at talen udgør et partipolitisk indlæg, der ikke relaterer sig til relevante regionale interesser.

Det bemærkes i øvrigt, at en række medarbejdere i RSD, ifølge de oplysninger vi har modtaget under de gennemførte interviews, sagde fra over for at skrive talen, men den daværende regionsrådsformand fastholdt, at talen skulle udarbejdes.

I e-mail af 5. november 2015 (fremlagt med høringssvaret, bilag 2) har Carl Holst oplyst, at han selv udarbejdede det pågældende indlæg. Imidlertid viser registreringerne i RSD's IT-system, at det i regionen lagrede dokument ikke er oprettet og revideret af Carl Holst, men derimod af en medarbejder. Oplysningen om, at Carl Holst ikke har fået bistand til udarbejdelse af denne tale er da heller ikke gentaget i høringssvaret af 19. november 2015.

6.2 Bestilling af avisabonnement

Råds- og direktionsssekretariatet i RSD har efter det oplyste administreret et meget stort antal avisabonnementer for den daværende regionsrådsformand. Til brug for undersøgelsen har RSD udarbejdet en oversigt over antallet af den daværende regionsrådsformands avisabonnementer. I alt er op til 14 avisabonnementer stilet til sekretariatets adresse, og 8 avisabonnementer er stilet til regionsrådsformandens privatadresse².

² Se note 1.

Til sammenligning har RSD i Regler for Vederlag, Økonomiske Ydelser mv. for medlemmer af regionsrådet for Region Syddanmark m.fl. under pkt. B.4.1 til pkt. B.4.3 besluttet, at udgifter til abonnement på indtil to aviser og to blade eller tidsskrifter om aktuelle og almene samfundsforhold kan godtgøres.

Carl Holst har oplyst, at det var vigtigt for ham som regionsrådsformand at holde dels sig selv, dels administrationen opdateret – på nationalt, regionalt og lokalt plan – om alle forhold, der kunne have indflydelse på Region Syddanmark i almindelighed og på de arbejdsområder, som Region Syddanmark i henhold til regionsloven skulle varetage. I høringssvaret bemærkes endvidere, at øvrige medarbejdere i sekretariatet også kunne benytte de aviser der blev, leveret til arbejdsadressen.

Det er vores vurdering, at det samlede antal abonnementer i henhold til RSD's reviderede opgørelse havde et omfang, der vanskeligt kan betegnes som nødvendigt for varetagelsen af hvervet som regionsrådsformand.

Det bemærkes i øvrigt, at leveringsadressen på en række af avisabonnementerne i adskillige tilfælde efter det oplyste er blevet ændret fra at være stilet til regionsrådsformanden direkte i råds- og direktionsssekretariatet til alene at blive fremsendt til råds- og direktionsssekretariatet.

6.3 Undervisning og kurser

6.3.1 Sprogundervisning

RSD har i en række tilfælde benyttet sig af og betalt virksomheden IBL Sprogservice for at forestå intensive undervisningsforløb af medarbejderne i forvaltningen (både administrationen og direktionen) og regionsrådet, herunder den daværende regionsrådsformand,

i både engelsk og tysk. Disse undervisningsforløb har i perioden fra 2010 til 2015 andraget en samlet udgift på cirka DKK 250.000.

I relation til regionsrådsmedlemmerne har RSD i Regler for Vederlag, Økonomiske Ydelser mv. for medlemmer af regionsrådet for Region Syddanmark m.fl. bilag 1, fastlagt, hvilke kurser og kursuslignende arrangementer Regionsrådet finder er omfattet af kommunestyrelseslovens § 16, stk. 1, litra c (det vil sige nødvendige for varetagelsen af det regionale erhverv) og som dermed er en del af medlemmernes faste vederlag. Regionsrådet har i den forbindelse vedtaget, at blandt andet følgende kurser er omfattet:

"Regionsrådet finder, at følgende kurser mv., som afholdes i Danmark eller Slesvig-Holsten, er omfattet af denne bestemmelse:

Arrangementer af orienterende karakter, hvori der som en ikke uvæsentlig bestanddel indgår egentlig undervisningsvirksomhed.

Kursuslignende arrangementer som seminarer, konferencer, årsmøder, orienteringsmøder mv. anses tillige som kurser."

Disse interne regler finder ikke umiddelbart anvendelse på regionsrådsformandens deltagelse i kurser mv. Formandens deltagelse i kurser mv. skal dog fortsat efterleve og opfylde de almindelige krav om regional interesse og økonomisk forsvarlighed.

Modtagelse af sprogundervisning kan i sig selv være en nødvendig og relevant disposition med henblik på at sikre en formand de fornødne sprogkunderskaber til brug for repræsentationen af RSD.

Carl Holst har i sit hørings svar oplyst, at hans andel i forhold til den nævnte leverandør udgør DKK 70.379, som er fordelt på perioden 2010-2015.

Vi har ikke grundlag for at konkludere, at udgifternes omfang til engelskundervisning af den tidligere regionsrådsformand generelt har oversteget, hvad der kan betegnes som nødvendige og forsvarlige udgifter, uanset beløbet umiddelbart forekommet højt.

Regionsrådsformanden deltog i henholdsvis 2012 og 2014 i to engelskkurser/sprogophold i England. Det første kursus/ophold fandt sted i perioden 8. juni - 13. juni 2012 hos Home Language International. Udgiften til sprogkurset alene androg GBP 1.110. Det andet kursus/ophold fandt sted i perioden fra den 28. juli - 1. august 2014 hos en person ved navn Nigel Wood. Prisen for dette kursus/ophold var alene GBP 844.

I hørings svaret af 19. november 2015 redegøres der nærmere for Carls Holsts behov for som regionsformand at kunne begå sig på fremmedsprog, og hvorfor sprogundervisning i to perioder blev placeret som intensive kursusforløb i udlandet.

På den baggrund og i lyset af, at prisen for kurserne efter vores opfattelse fremstår rimelige og ikke væsentligt overstiger prisen for tilsvarende kurser herhjemme, er det vores opfattelse, at de hermed forbundne udgifter er lovligt afholdt.

Det bemærkes, at vi under samtalerne er blevet oplyst om, at udgiften til undervisning af regionsrådsformanden blev konteret på en særlig uddannelseskonto hos HR, hvilket kan have vanskeliggjort adgang til disse informationer ved sagsindsigt eller aktindsigt.

For så vidt angår fakturaen på engelskundervisningen, anmodede administrationen om en anonymisering af fakturaen til engelskundervisningen, jf. punkt 6.1.

6.3.2 Kursus på IMD

Den daværende regionrådsformand og et medlem af ledelsen deltog i perioden 16. marts til 21. marts 2014 på et kursus på IMD i Schweiz³ vedrørende "High Performance Leadership" med en "tuition fee" på CHF 13.500,00, hvortil kom en række tillægsudgifter på ca. CHF 3.500.

Et kursus vedrørende lederskab kan på samme måde som modtagelse af sprogundervisning være en nødvendig og relevant disposition med henblik på at sikre en formand de fornødne lederegenskaber i dennes egenskab af regionsrådsformand, selvom deltagelse i sådanne kurser primært vil have relevans for medlemmer af ledelsen/direktionen.

Carl Holst har oplyst, at han som regionsrådsformand havde det øverste administrative ansvar for regionen såvel i forhold til administrationen som i forhold til at sikre gode politiske beslutningsprocesser i relation til behandling af politiske emner og sager.

I det konkrete tilfælde har der været tale om et kursus i udlandet. Om den konkrete overvejelse bag valget af det konkrete kursusforløb i udlandet har vi fået oplyst, at det konkrete kursus (HPL) rangerer som et af de bedste lederudviklingsforløb, der findes, og at der var tale om et kort og intensivt forløb, der passede til det konkrete behov og som harmonerede godt med den daglige opgavevaretagelse.

³ I vores foreløbige rapport som blev sendt til Carl Holst den 5. november var det oplyst, at kursusaktiviteten havde fundet sted i Paris, og at kurset var udbudt af INSEAD. I mail af 12. november berigtigede vi disse oplysninger og oplyste, at navn og sted ville være korrekt angivet i den endelige rapport.

⁴ Om rammerne kan vi henvise til Indenrigsministeriets afgørelse af 19. december 1997 vedrørende Indre Nørrebro Bydelsråd, hvor økonomiudvalgets beslutning om at bevilge bydelsrådsformanden et beløb på i alt DKK 85.000,00 til dækning af udgifterne til en MPA-uddannelse ikke var lovlig. Carl Holsts advokat henviser i høringsvaret til en afgørelse fra statsforvaltningen (Tilsynet) den

Vedrørende behovet for at deltage i et kursus i udlandet har vi under en høringsproces tillige fået oplyst, at dette skyldtes nødvendigheden af at have de fornødne trygge rammer, hvor man - når man skulle blotte sig og arbejde med sine udviklingsområder - ikke var eksponeret over for folk, der kendte en.

Ved vurderingen af udgiften bør det indgå, at RSD har ca. 25.000 medarbejdere og en omsætning på ca. 25 mia. kr., og at der netop i RSD bestod særlige ledelsesmæssige udfordringer som følge af den daværende splid internt i direktionen.

Det er på grundlag heraf vores vurdering, at deltagelsen i det konkrete kursus i udlandet har været tilstrækkelig velbegrunderet uanset udgiftens størrelse⁴.

For så vidt angår denne kursusudgift blev den konteret som en kursusudgift på regionsrådet.

6.3.3 Coaching

RSD har i en længere årrække modtaget bistand fra konsulentvirksomheden de Paoli & Partners til at forestå blandt andet individuelle coachingforløb af adskillige ledende medarbejdere, herunder også den daværende regionrådsformand, organisationsrådgivning og generel udvikling af ledergruppen i RSD. Bistanden har i perioden 2010 til 2015 andraget et samlet beløb på cirka DKK 750.000. En sådan bistand skal som øvrige udgifter

14. august 2014. Vi er bekendt med udtalelsen, der imidlertid drejer som om et udgiftsniveau på samlet 115.000 kr. for et forløb, hvor den pågældende skulle gennemføre 4 moduler inden for projektledelse og projektforbredning af hvert et halvt års varighed, og hvor det blev lagt til grund, at kommunen havde mange opgaver, der blev løst projektorienteret, hvilket krævede nye ledelseskompetencer også på politisk niveau inden for projektledelse. Tilsynet fremhævede udtrykkeligt, at Tilsynet havde lagt til grund, at kommunen selv havde vurderet udgiftsniveauet og at den fornødne kommunale interesse i at afholde udgifterne til det konkrete uddannelsesforløb var til stede. Den pågældende udtalelse har vi derfor i lyset af den konkrete begrundelse ikke tillagt væsentlig vægt.

være nødvendige for varetagelsen af regionale interesser og være af en passende størrelse.

Imidlertid er fakturaerne generelt meget uspecificerede, hvilket vanskeliggør en mere detaljeret fastlæggelse af de ydelser, der er modtaget af RSD fra konsulentvirksomhedens side. Vi har derfor ikke på det foreliggende grundlag haft mulighed for at foretage en nærmere vurdering af, i hvilket omfang udgifterne til bistand fra dette konsulentfirma har vedrørt relevante regionale interesser, og om udgifterne størrelsesmæssigt kan siges at være passende.

Der er indikationer på, at fakturaerne for bistanden ikke konsekvent er stilet til den medarbejder, bistanden har angået.

I høringsvaret fra Carl Holst, oplyses det, at der har været rettet en henvendelse til konsulentvirksomheden for at få oplyst Carl Holsts andel i ydelserne, og at konsulentvirksomheden har oplyst, at der til Carl Holst er leveret ydelser til en samlet pris af DKK 38.137.

Det er vores vurdering, at udgifter i den nævnte størrelsesorden til bistand til at gennemgå personlighedstest og hertil knyttet sparring i forbindelse med ansættelse af ledende medarbejdere i regionen udgør en lovlig udgift.


7. KONKRETE ANBEFALINGER (KOMMISSORIETS PUNKT 4)


På baggrund af ovenstående er vores anbefalinger (kommissoriets punkt 4) følgende:

- At der i RSD udarbejdes specifikke interne retningslinjer for følgende:
 - Regionens mulighed for alene at påtage sig opgaver til regional varetagelse, særligt i forhold til forvaltningens mulighed for at påtage sig opgaver for det politiske regionsråd, herunder regionsrådsformanden.
 - Procedurer ved antagelse af eksterne leverandører, herunder krav om skriftlighed og gennemsigtighed.
 - Fastlæggelse af indhold af og procedurer for det interne ledelsestilsyn.
 - Embedsmændenes pligter og ansvar i forhold til sådanne retningslinjer, herunder i forhold til pligten til at gøre opmærksom på klart ulovlige ordrer og ordrer, der muligvis er ulovlige, og pligten til ikke at efterkomme de klart ulovlige ordrer.
- At RSD i forbindelse med udarbejdelsen af retningslinjerne indskærper disse retningslinjer over for såvel det politiske niveau som embedsmandsniveauet og eventuelt iværksætter et internt undervisningsforløb herom.
- At RSD fortsætter med at gøre en aktiv og tillidsskabende indsats for at forbedre arbejdsmiljøet i sekretariatet, såfremt og i det omfang dette fortsat skønnes nødvendigt efter den tidligere regionsrådsformands afgang samt ændringen af direktionsstrukturen.
- At RSD iværksætter en intern undersøgelse i forhold til udgifterne til konsulentvirksomheden de Paoli & Partners, særligt i forhold til de meget uspecificerede fakturaer, med henblik på at fastslå dels karakteren af de enkelte ydelser, der er modtaget igennem årene, dels de personer, der har modtaget coachingydelserne.
- At RSD kontakter leverandøren af indlægget til "Kredsen" den 19. november 2012 for at få afklaret, hvorvidt der har været udarbejdet et oplæg til et arrangement i "Kredsen" den 19. november 2012, om den eksterne leverandør har dateret oplægget på fakturaen forkert, og der i virkeligheden er tale om et oplæg til arrangementet den 11. oktober 2012, eller om oplægget angår et tredje forhold.
- At leverandøren samtidig anmodes om at fremsende det konkrete taleoplæg af den 20. januar 2013, der har dannet grundlag for faktureringen af den anførte ydelse
- At der foretages en nærmere vurdering af, om der er grundlag for at rejse krav om tilbagebetaling af beløb, som uretmæssigt er blevet afholdt til dækning af udgifter, hvortil der ikke har knyttet sig en regional interesse.
- At det overvejes at indgive politianmeldelse af det konstaterede brud på tavshedspligten i relation til uberettiget videregivelse af den foreløbige og fortrolige rapport og indholdet heri, og at der i øvrigt foretages en generel indskærpelse af tavshedspligten i relation til omgangen med fortrolige oplysninger.
- At regionen fremsender denne rapport til såvel Statsforvaltningen som politiet med henblik på afklaring af, om de i rapporten beskrevne forhold giver anledning til tilsynsmæssige reaktioner eller grundlag for at indlede strafferetlig efterforskning.

Den 21. november 2015

Kromann Reumert


Kim Trenskow


Jens Lund Mosbek