STATSFORVALTNINGEN HOVEDSTADEN

07-05-2012

Anmodning om vejledende udtalelse vedrørende inhabilitet for kommunalbestyrelsesmedlemmer i Forsyning Helsingør Vand A/S og Forsyning Helsingør Spildevand A/S

Helsingør Kommune har ved brev af 4. juli 2011 anmodet Statsforvaltningen Hovedstaden om en vejledende udtalelse om, hvorvidt kommunalbestyrelsesmedlemmer, der også er bestyrelsesmedlemmer i selskaberne Forsyning Helsingør Vand A/S og Forsyning Helsingør Spildevand A/S, er inhabile ved byrådets behandling og fastsættelse af selskabernes takster for vand og spildevand samt behandling og vedtagelse af vand- og spildevandsplaner.

Kommunen har i den forbindelse oplyst, at forsyningsvirksomhederne, jf. vandsektorlovens § 15, pr. 1. januar 2010 er udskilt fra kommunen til Forsyning Helsingør A/S, som er et fuldt ud kommunalt ejet aktieselskab. Forsyning Helsingør A/S er moderselskab for fem aktieselskaber - et for hvert af de enkelte forsyningsområder, herunder Forsyning Helsingør Vand A/S og Forsyning Helsingør Spildevand A/S.

Vedrørende byrådets fastsættelse af taksterne for vand og spildevand har kommunen oplyst, at størrelsen af taksterne indstilles af selskabernes bestyrelser og fastsættes af byrådet. Taksterne skal overholde det prisloft, som Forsyningssekretariatet har fastsat, ligesom de skal overholde et hvile-i-sig-selv-princip. Byrådet skal således ved fastsættelse af taksterne tage stilling til, om prisloftet og hvile-i-sig-selv-princippet er overholdt.

Byrådet har ved fastsættelsen af taksternes størrelse for 2010 og 2011 fundet, at de byrådsmedlemmer, der også var medlemmer af selskabernes bestyrelser, var inhabile, idet byrådets rolle ved behandling af sagen om godkendelse af takster for vand og spildevand blev betragtet som udøvelse af kontrolvirksomhed.

Derudover kunne der være lokalpolitiske overvejelser om afvejningen mellem ønsker om fremtidige forsyningsanlæg, og den udgiftsstigning disse ville medføre overfor borgerne. Der kunne i så fald efter kommunens opfattelse

TILSYNET
MED KOMMUNERNE OG
REGIONSRÅDET I
REGION HOVEDSTADEN

STATSFORVALTNINGEN HOVEDSTADEN
BORUPS ALLÉ 177, BLOK D-E
2400 KØBENHAVN NV

JOURNAL NR.: 2011-613/1146
SAGSBEHANDLER: ABHKOE
DIREKTE TELEFON: 7256 7000

TELEFON: 7256 7000
TELEFAX: 38 19 01 95
GIRO: 3001 4329848

EAN-NR. 5798000362222
SE-NR. 29-37-62-20
tilhov@statsforvaltning.dk
www.statsforvaltning.dk

TELEFONTID:
Mandag-onsdag: 09.00 - 12.00
Torsdag: 13.00 - 16.00
Fredag: 09.00 - 12-00

ÅBNINGSTID FOR PERSONLIGE HENVENDELSER:
Mandag-onsdag: 09.00 - 12.00
Torsdag: 13.00 - 16.00
Fredag: 09.00 - 12-00

være tvivl om, hvorvidt der forelå en interessekonflikt mellem forsyningsselskaberne og byrådet.

Vedrørende vedtagelse af vand- og spildevandsplaner har kommunen oplyst, at den nuværende spildevandsplan er gældende for perioden 2003-2014, og at den nuværende vandplan er gældende for perioden 2006-2017. Det er endvidere oplyst, at planerne indeholder langsigtede og strategiske overvejelser for forsyningsselskaberne.

Kommunen finder ikke, at de byrådsmedlemmer der er bestyrelsesmedlemmer i Forsyning Helsingør Vand A/S og Forsyning Helsingør Spildevand A/S vil være inhabile ved de kommende vedtagelser af nye vand- og spildevandsplaner.

Det fremgår af vedtægterne for henholdsvis Forsyning Helsingør A/S, Forsyning Helsingør Vand A/S og Forsyning Helsingør Spildevand A/S, at selskabernes bestyrelser skal bestå af fem – otte generalforsamlingsvalgte medlemmer, og at medarbejderne tillægges ret til at udpege tre medlemmer til bestyrelserne.

På et byrådsmøde den 30. marts 2009 traf byrådet principbeslutning om selskabsdannelse af forsyningsområdet og besluttede samtidig, at bestyrelsen i Forsyning Helsingør A/S skal sammensættes af fem kommunalbestyrelsesmedlemmer, valgt blandt det samlede byråds 25 medlemmer, og tre medarbejderrepræsentanter, og at der skal være bestyrelsessammenfald i selskaberne for de enkelte forsyningsområder.

Retsgrundlag
Af kommunestyrelseslovens § 48, stk. 1, fremgår:

"Statsforvaltningen fører tilsyn med, at kommunerne... overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, herunder kommunale forskrifter, der er udstedt i medfør af den lovgivning..."

Af lovens § 50, fremgår:

"Statsforvaltningen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser."

Af lovens § 14, stk. 1, fremgår:

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

Styrelsesloven indeholder ingen angivelse af, hvornår der er tale om en sådan interesse. Dette spørgsmål skal afgøres på baggrund af forvaltningslovens regler om inhabilitet.

Af forvaltningslovens §§ 3 og 4, fremgår:

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

1)vedkommende selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er eller tidligere i samme sag har været repræsentant for nogen, der har en sådan interesse,
2)...
3)Vedkommende deltager i ledelsen af eller i øvrigt har en nær tilknytning til et selskab, en forening eller en anden privat juridisk person, der har en særlig interesse i sagens udfald,
4)sagen vedrører klage over eller udøvelse af kontrol- og tilsynsvirksomhed over for en anden offentlig myndighed, og vedkommende tidligere hos denne myndighed har medvirket ved den afgørelse eller ved gennemførelsen af de foranstaltninger, sagen angår, eller
5) der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed.

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

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

§ 4. Bestemmelserne i § 3 gælder ikke, hvis det ville være umuligt eller forbundet med væsentlige vanskeligheder eller betænkelighed at lade en anden træde i pågældendes sted under sagens behandling.

...."

I december 2006 afgav udvalget vedrørende de styringsmæssige relationer mellem kommunalbestyrelser og kommunale selskaber en rapport, hvori udvalget bl.a. forholdt sig til spørgsmålet om, i hvilket omfang et kommunalbestyrelsesmedlem måtte antages at være inhabilt, når kommunalbestyrelsen behandlede en sag vedrørende et aktie- eller anpartsselskab, hvis bestyrelse vedkommende var medlem af efter at være udpeget eller indstillet hertil af kommunen.

I brev af 6. juni 2007 orienterede Indenrigs- og Sundhedsministeriet statsforvaltningerne om den ændring af de kommunale tilsynsmyndigheders praksis vedrørende inhabilitet som følge af deltagelse i selskabsbestyrelser, som rapporten anbefalede. I brevet anføres bl.a. følgende:

"Udvalget finder, at der ikke i almindelighed foreligger inhabilitet hos de pågældende.

Denne retsopfattelse adskiller sig fra den forståelse af gældende ret, som hidtil har været lagt til grund af de kommunale tilsynsmyndigheder."

Konkluderende anføres det herefter:

"De kommunale tilsynsmyndigheder skal fremover lægge til grund, at der ikke i almindelighed foreligger inhabilitet hos et kommunalbestyrelsesmedlem..., når kommunalbestyrelsen... behandler en sag vedrørende et aktie- eller anpartsselskab, hvis bestyrelse vedkommende er medlem af efter at være udpeget eller indstillet hertil af kommunen. Der kan fortsat være anledning til at statuere inhabilitet, hvor 1) kommunalbestyrelsen skal tage stilling til den pågældendes varetagelse af sit bestyrelseserhverv, 2) kommunalbestyrelsen udøver tilsyn – ud over det overordnede økonomiske tilsyn med selskabet, der følger af kommunernes ejerskab – eller kontrolvirksomhed i forhold til selskabet, 3) kommunalbestyrelsesmedlemmet er bestyrelsesformand i selskabet, og der kan være tvivl om, hvorvidt den pågældende ved kommunalbestyrelsens behandling af sagen alene vil varetage saglige, offentlige interesser, og 4) kommunalbestyrelsen og selskabet indgår privatretlige aftaler."

Denne retsopfattelse er ikke uomtvistet. Hans Gammeltoft-Hansen har således ikke fundet begrundelserne for den ændrede retsopfattelse ganske overbevisende og har argumenteret for opretholdelse af den hidtidige retstilstand, jf. Inhabilitet i Forvaltningen, 1. udgave, 2011, side 48ff.

Statsforvaltningens udtalelse
På baggrund af den af Indenrigs- og Sundhedsministeriet i brev af 6. juni 2007 anførte retsopfattelse finder statsforvaltningen ikke, at de byrådsmedlemmer, der er udpegede af byrådet som medlemmer af bestyrelsen i de omhandlede aktieselskaber, kan anses for inhabile ved behandling i byråd, økonomiudvalg og stående udvalg af spørgsmålet om fastsættelse af takster for vand- og spildevand og behandling og vedtagelse af vand- og spildevandsplaner.

Statsforvaltningen finder således ikke, at byrådets fastsættelse af takster på baggrund af indstilling fra de kommunale aktieselskaber er udtryk for tilsyns- eller kontrolvirksomhed.

Statsforvaltningen finder endvidere ikke, at der for byrådsmedlemmer, der måtte være bestyrelsesformænd, er grund til at nære tvivl om, at de ved byrådets behandling af de omhandlede spørgsmål alene vil varetage saglige, offentlige interesser.

Statsforvaltningen finder heller ikke i øvrigt grundlag for at antage, at der er risiko for interessekonflikt mellem byrådet og selskabsbestyrelserne.

Statsforvaltningen finder derfor ikke, at de omhandlede situationer er omfattede af en eller flere af de af ministeriet beskrevne tilfælde, hvor der kan være anledning til at statuere inhabilitet.

Udtalelsen vil blive offentliggjort på statsforvaltningernes hjemmeside www.statsforvaltning.dk i løbet af kort tid.

Med venlig hilsen

Anne Birgitte Hassing
Kontorchef