



Til Indre By Lokaludvalg

25-06-2015

Udtalelse fra Økonomiforvaltningen vedr. eventuel inhabilitet i Indre By Lokaludvalg i sager om Miljøpunkt Indre By-Christianshavn i perioden december 2012-november 2014

Sagsnr.
2014-0244564

Dokumentnr.
2014-0244564-19

Overborgmesteren modtog i november 2014 en anonym henvendelse om Miljøpunkt Indre By-Christianshavn og Indre By Lokaludvalg (**bilag 1**). Dele af henvendelsen omhandler Indre By Lokaludvalg og rejser tvivl om, hvorvidt lokaludvalgets beslutninger vedrørende Miljøpunkt Indre By-Christianshavn er foregået efter reglerne, herunder navnlig reglerne om inhabilitet.

Indre By Lokaludvalg blev på den baggrund af Økonomiforvaltningen den 28. november 2014 anmodet om en redegørelse om Indre By Lokaludvalgs beslutninger af sager vedrørende Miljøpunkt Indre By-Christianshavn (**bilag 2**).

Formandskabet for Indre By Lokaludvalg fremsendte en redegørelse til Økonomiforvaltningen den 18. december 2014 (**bilag 3**).

Den 6. februar 2015 anmodede Økonomiforvaltningen Indre By Lokaludvalg om at besvare en række yderligere spørgsmål om sagen (**bilag 4**).

Indre By Lokaludvalg vedtog som svar herpå en supplerende redegørelse på sit møde den 12. marts 2015 (**bilag 5**).

Sammenfattende er det på det foreliggende oplysningsgrundlag Økonomiforvaltningens vurdering:

- At Bent Lohmann i perioden december 2012 - november 2014 ikke var inhabil i forbindelse med Indre By Lokaludvalgs behandling af sagerne om Miljøpunktet på trods af sin position som formand for Miljøpunktet og det forhold, at han samtidig udførte konsulentopgaver for Miljøpunktet mod honorar. Det konsulentarbejde, Bent Lohmann har udført, har efter det oplyste ikke vedrørt projekter eller aktiviteter, der var omfattet af driftsstøtteaftalen mellem Indre By Lokaludvalg og Miljøpunktet. Der er derfor ikke en sådan sammenhæng mellem konsulentarbejdet og Indre By Lokaludvalgs beslutninger vedrørende Miljøpunktet i den omhandlede periode, at det er

Borgerrepræsentationens Sekretariat

Københavns Rådhus,
Rådhuspladsen 1
1550 København V

E-mail
CL6F@okf.kk.dk

EAN nummer
5798009800275

Økonomiforvaltningens vurdering, at Bent Lohmann har haft en særlig interesse i sagernes behandling, som kunne indebære, at der efter en generel vurdering var en risiko for, at uvedkommende hensyn kunne få indflydelse på sagernes afgørelse.

- At Bent Lohmann allerede, da han påtog sig konsulentarbejde for Miljøpunktet var forpligtet til at oplyse Indre By Lokaludvalg herom, så denne oplysning kunne indgå i lokaludvalgets vurdering af Bent Lohmanns habilitet i forhold til sagerne om Miljøpunktet.
- At Bent Lohmann tidligere skulle have oplyst Indre By Lokaludvalg om, at han udførte konsulentopgaver for Miljøpunktet – og ikke først i januar 2015 - og at Bent Lohmann således før januar 2015 skulle have oplyst lokaludvalget herom.

På den baggrund skal Økonomiforvaltningen generelt understrege:

- At medlemmerne af lokaludvalget skal være særligt opmærksomme på deres oplysningspligt vedrørende forhold, der kan give anledning til tvivl om det enkelte medlems habilitet. Alle omstændigheder, der kan føre til inhabilitet efter forvaltningsloven skal således altid oplyses og overvejes.
- At lokaludvalget bør have særligt fokus på at leve op til sit ansvar i forhold til aktivt at tage stilling til eventuelle inhabilitetsspørgsmål og i forhold til at sikre, at der er åbenhed omkring det.
- At det tydeligt skal fremgå af protokolleringen fra møderne i lokaludvalget, såfremt lokaludvalget har truffet beslutning om et medlems habilitet i en konkret sag, herunder såfremt et medlem har forladt lokalet under behandlingen af en sag på grund af inhabilitet.
- At lokaludvalgsmedlemmerne bør søge rådgivning hos lokaludvalgssekretariatet om konkrete inhabilitetsspørgsmål forud for lokaludvalgets behandling af den sag, som inhabilitetsspørgsmålet knytter sig til.

Se nærmere nedenfor om sagens fakta, reglerne om inhabilitet samt Økonomiforvaltningens vurdering af den konkrete sag vedrørende Indre By Lokaludvalg og Miljøpunkt Indre By-Christianshavn.

1. Sagens fakta

Økonomiforvaltningen har ved e-mails af 28. november 2014 og 6. februar 2015 anmodet Lokaludvalget Indre By om redegørelse vedrørende lokaludvalgets behandling af sager om Miljøpunkt Indre By-Christianshavn (der officielt hedder "Fonden Agendacenter Indre By/Christianshavn, i det følgende "Miljøpunktet"). Anmodningerne er foranlediget af en anonym henvendelse til overborgmesteren i november 2014, hvoraf dele af henvendelsen omhandler Indre By Lokaludvalg og rejser tvivl om, hvorvidt Lokaludvalgets beslutninger vedrørende Miljøpunktet er foregået efter reglerne, herunder navnlig reglerne om inhabilitet.

Formandskabet for Indre By Lokaludvalg har afgivet en redegørelse om sagen til Økonomiforvaltningen den 18. december 2014, som Indre By Lokaludvalg (i det følgende "lokaludvalget") tog til efterretning på sit møde den 15. januar 2015.

Lokaludvalget afgav herefter en supplerende redegørelse til Økonomiforvaltningen den 12. marts 2015.

Det fremgår heraf, at lokaludvalget i den omhandlede periode (december 2012-november 2014) har haft en aftale med Miljøpunktet om, at Miljøpunktet mod driftsstøtte varetager lokaludvalgets miljørelaterede forpligtelser.

Desuden fremgår det, at Bent Lohmann har været formand for lokaludvalget og udpeget af lokaludvalget til Miljøpunktets bestyrelse i hele perioden (december 2012-november 2014), som denne sag omhandler. I udpegningen ligger implicit, at han skal varetage lokaludvalgets og kommunens interesser, samt at han skal være bindeled mellem lokaludvalget og Miljøpunktet. Desuden har Bent Lohmann været formand for Miljøpunktet frem til august 2014.

Videre fremgår det, at lokaludvalget *efter* fremsendelsen af formandskabets redegørelse den 18. december 2014 er blevet gjort opmærksom på, at Bent Lohmann har udført konsulentopgaver for Miljøpunktet mod honorar. Efter det i lokaludvalgets redegørelse af 12. marts 2015 oplyste har konsulentarbejdet ikke vedrørt projekter eller forhold, der var omfattet af driftsstøtteaftalen mellem lokaludvalget og Miljøpunktet, men alene Miljøpunktets egne projekter under "Vindmølleadministrationen". Det fremgår således af lokaludvalgets supplerende redegørelse, at der hele tiden er ført separat regnskab for

”Vindmølleadministrationen”, som alene har beskæftiget sig med aktiviteter, der ikke var omfattet af Miljøpunktets formålsbeskrivelse og kun var beregnet på at generere indtægter til brug for Miljøpunktets eventuelle egne miljøprojekter.

Endelig har lokaludvalget oplyst, at udvalget i den omhandlede periode har behandlet i alt 33 sager om Miljøpunktet, og at Bent Lohmann har deltaget i behandlingen og afstemning i 24 af sagerne.

I 3 af de 33 sager fremgår det af protokollerne fra møderne (den 13. december 2011, den 12. juni og den 9. oktober 2014), at Bent Lohmann forlod lokalet under sagens behandling på grund af inhabilitet under sagernes behandling.

I de resterende 6 sager fremgår det af protokollerne, at Bent Lohmann ikke deltog i møderne på grund af forudgående afbud.

Det fremgår, at de 24 sager, som Bent Lohmann har deltaget i afgørelsen af, blandt andet omhandler følgende beslutninger:

- Godkendelse af årsplaner og budget for det lokale miljøarbejde 2013.
- Godkendelse af budget for lokaludvalgets puljemidler, hvor der er afsat midler til det lokale miljøarbejde.
- Godkendelse af Bent Lohmann som lokaludvalgets repræsentant i Miljøpunktets bestyrelse.
- At tage Miljøpunktets årsberetning og årsregnskab 2012 til efterretning.
- Tildeling af midler til Miljøpunktet til det lokale miljøarbejde i 2014 i medfør af driftsstøtteaftalen.

De øvrige emner/beslutninger fremgår af lokaludvalgets supplerende udtalelse af 12. marts 2015, jf. bilag 5.

2. Reglerne om inhabilitet

Reglerne om inhabilitet omhandler den situation, hvor et medlem af et lokaludvalg har en sådan *interesse i* eller *tilknytning til* en konkret sag, at vedkommende ikke bør beskæftige sig med sagen.

Vurderingen af inhabilitet er en *retlig* vurdering, som skal foretages på baggrund af sagens oplysninger.

Spørgsmålet om inhabilitet skal baseres på en *generel vurdering* af risikoen for, at uvedkommende hensyn kan få indflydelse på en sags afgørelse.

En beslutning om at anse et lokaludvalgsmedlem for inhabil indebærer derfor ikke en tilkendegivelse af, at det pågældende medlem *konkret* må antages at lægge vægt på usaglige hensyn, men en vurdering af risikoen for, *at det kan ske*, er til stede.

Formålet med inhabilitetsreglerne er således ikke alene at sikre, at den enkelte sag behandles korrekt, men også, at der ikke skabes mistillid til den offentlige forvaltning. Samtidig bør der ikke i unødigt omfang lægges hindringer i vejen for, at lokaludvalgsmedlemmerne kan deltage i sagsbehandlingen i lokaludvalget.

Det følger af lokaludvalgsregulativets § 16, at et lokaludvalgsmedlem kan have en sådan interesse i en sag, som behandles på lokaludvalgets møde, at vedkommende er udelukket fra at deltage i lokaludvalgets forhandling og afstemning om sagen.

Det er lokaludvalgsmedlemmets pligt at underrette lokaludvalget, hvis der foreligger forhold, der kan give anledning til tvivl om vedkommendes habilitet.

Konsekvensen af et lokaludvalgsmedlems inhabilitet er, at vedkommende skal forlade lokalet under *hele* lokaludvalgets behandling af og afstemning om den pågældende sag. Det gælder således også drøftelsen af sagen, herunder afklaring af faktuelle forhold, forud for en eventuel afstemning. Et medlem må til gengæld gerne deltage i en eventuel drøftelse af og afstemning om, hvorvidt vedkommende er inhabil.

Spørgsmålet om, hvornår der er tale om inhabilitet i et sådant omfang, at lokaludvalgsmedlemmet er udelukket fra at deltage i forhandlingen og afstemningen, afgøres ud fra forvaltningslovens regler om inhabilitet.

Forvaltningsloven indeholder blandt andet en bestemmelse i § 3, stk. 1, nr. 3, om inhabilitet på grund af tilknytning til en forening, et selskab eller anden juridisk person.

Bestemmelsen indebærer som udgangspunkt, at eksempelvis et medlem af en forenings bestyrelse ikke i sit virke som lokaludvalgsmedlem må medvirke ved afgørelsen af sager i lokaludvalget, hvori foreningen er part, eller hvis udfald foreningen på anden måde har interesse i.

Det er imidlertid antaget i praksis (den såkaldte ”kommunalretlige modifikation”), at der ikke i almindelighed vil være tale om inhabilitet, såfremt det pågældende lokaludvalgsmedlem er udpeget af lokaludvalget til at varetage udvalgets interesser i foreningens bestyrelse. I sådanne tilfælde vil der som udgangspunkt ikke være nogen interessekonflikt, idet lokaludvalgsmedlemmet også i foreningens bestyrelse har til opgave at varetage lokaludvalgets interesser. Med andre ord kan der ikke antages at være fare for, at afgørelsen af den årsag vil blive påvirket af uvedkommende hensyn, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 2.

Der gælder dog en række undtagelser til den kommunalretlige modifikation, herunder følgende:

1) hvis sagens behandling indebærer en stillingtagen til en gensidigt bebyrdende aftale af privatretlig karakter mellem den udpegede myndighed og den private enhed.

Et eksempel på gensidigt bebyrdende aftale af privatretlig karakter er en kontrakt, hvor lokaludvalget forpligter sig over for en anden part til at gengælde ydelse for ydelse. Det kan være en kontrakt, hvor lokaludvalget forpligter sig til at betale et selskab for udførelse af et arbejde.

Det må i sådanne tilfælde antages, at lokaludvalgsmedlemmets stillingtagen til sagen i lokaludvalget vil kunne blive påvirket af hensynet til den overvejende økonomiske interesse af privatretlig karakter, som den private enhed har i sagens udfald.

2) hvis der direkte eller indirekte er tale om stillingtagen til lokaludvalgsmedlemmet egne handlinger eller undladelser som bestyrelsesmedlem.

3) hvis det offentligt udpegede bestyrelsesmedlem er bestyrelsesformand i den private enhed, og der kan være tvivl om, hvorvidt den pågældende ved behandlingen af sagen alene vil varetage saglige offent-

lige interesser. Der skal således være omstændigheder ud over positionen som bestyrelsesformand, der indikerer at vedkommende er inhabil.

4) hvis den private enhed undtagelsesvis er tillagt beføjelsen til at træffe afgørelser, og disse afgørelser kan påklages til den udpegende forvaltningsmyndighed.

5) hvis den udpegende myndighed udøver tilsyn eller kontrolvirksomhed i forhold til den private enhed.

Udover de ovenfor nævnte tilfælde kan det pågældende lokaludvalgsmedlem være inhabil på andet grundlag. Det kan for eksempel være, hvis lokaludvalgsmedlemmet har særlige personlige interesser i sagens udfald. Det er således afgørende, at alle omstændigheder, der kan føre til inhabilitet efter forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1-5, altid overvejes.

3. Økonomiforvaltningens vurdering af Bent Lohmanns inhabilitet

Efter det oplyste, jf. ovenfor, var Bent Lohmann i den omhandlede periode (december 2012-november 2014) udpeget af lokaludvalget til Miljøpunktets bestyrelse. Det meste af perioden, bortset fra de sidste 3 måneder (dvs. august-november 2014), var han desuden formand for Miljøpunktets bestyrelse.

Da Bent Lohmann i den omhandlede periode efter det oplyste var udpeget af lokaludvalget og dermed skulle varetage lokaludvalgets/kommunens interesser i Miljøpunktets bestyrelse, er han omfattet af den ”kommunalretlige modifikation” og var således i udgangspunktet ikke inhabil i forbindelse med lokaludvalgets behandling af sagerne om Miljøpunktet.

Spørgsmålet er herefter, om en af undtagelserne til den kommunalretlige modifikation finder anvendelse, og Bent Lohmann som konsekvens heraf alligevel var inhabil i forbindelse med lokaludvalgets behandling af sagerne om Miljøpunktet.

Af relevans for denne vurdering er efter Økonomiforvaltningens opfattelse følgende af de ovennævnte undtagelser:

1) hvis sagens behandling indebærer en stillingtagen til en gensidigt bebyrdende aftale af privatretlig karakter mellem den udpegede myndighed og den private enhed.

3) hvis det offentligt udpegede bestyrelsesmedlem er bestyrelsesformand i den private enhed, og der kan være tvivl om, hvorvidt den pågældende ved behandlingen af sagen alene vil varetage saglige offentlige interesser. Der skal således være omstændigheder ud over rollen som bestyrelsesformand, der indikerer at vedkommende er inhabil.

Ad. undtagelse 1:

For så vidt angår den første mulige undtagelse (1), er det Økonomiforvaltningens vurdering, at driftsstøtteaftalen med Miljøpunktet *ikke* er en gensidigt bebyrdende aftale, og at den pågældende undtagelse derfor ikke finder anvendelse. Bent Lohmann var således ikke inhabil af denne årsag, og den kommunalretlige modifikation finder derfor i udgangspunktet anvendelse.

Ad undtagelse 3:

For så vidt angår den anden mulige undtagelse (3), var Bent Lohmann efter det oplyste formand for Miljøpunktets bestyrelse frem til august 2014.

Spørgsmålet er dernæst, om der er omstændigheder, der i øvrigt giver anledning til tvivl om, hvorvidt Bent Lohmann ved Lokaludvalgets behandling af sagerne om Miljøpunktet alene har varetaget saglige offentlige (kommunens/lokaludvalgets) interesser. Dette er, som anført ovenfor, en forudsætning for at statuere inhabilitet i tilfældet, hvor et lokaludvalgsmedlem er bestyrelsesformand for en privat enhed (her: Miljøpunktet).

Det der kunne tale for, at Bent Lohmann er inhabil, er den omstændighed, at Bent Lohmann ud over at være formand for Miljøpunktet efter det oplyste har udført konsulentopgaver for Miljøpunktet mod honorar. Dette kan give anledning til tvivl om, hvorvidt Bent Lohmann ved lokaludvalgets behandling af sagerne om Miljøpunktet alene har varetaget saglige offentlige (kommunens/lokaludvalgets) interesser. Hans virke som lønnet konsulent hos Miljøpunktet kunne indebære en risiko for, at Bent Lohmann kan have lagt vægt på uvedkommende hensyn: At Miljøpunktet fortsat støttes af lokaludvalget og dets eksistens dermed sikres, således at der fortsat er mulighed for at udføre lønnet konsulentarbejde for Miljøpunktet.

Generelt om Miljøpunktets øvrige aktiviteter fremgår det af sagens oplysninger, at Miljøpunktet kan have aktiviteter ved siden af de aktiviteter, som man udfører for lokaludvalget. Aktiviteterne skal regnskabsmæssigt være adskilt fra aktiviteterne, man udfører for lokaludvalget, således at lokaludvalget og kommunen har sikkerhed for, at støtten til det lokale miljøarbejde ikke anvendes til andre formål end de aktiviteter, der fremgår af driftsstøtteaftalen og årsplanen for det lokale miljøarbejde. Det betyder bl.a., at driftsstøtten fra lokaludvalget og kommunen ikke skal kunne anvendes til at dække tab på andre aktiviteter, som Miljøpunktet måtte have, ligesom driftsstøtten ikke skal kunne anvendes til sikkerhedsstillelse (jf. dagsordenspunkt 11 om "Organiseringen af det lokale miljøarbejde", som blev behandlet på mødet i Indre By Lokaludvalg den 21. maj 2015).

Efter det oplyste har Bent Lohmanns konsulentarbejde ikke vedrørt projekter eller forhold, der var omfattet af driftsstøtteaftalen mellem lokaludvalget og Miljøpunktet, men alene Miljøpunktets egne projekter under "Vindmølleadministrationen". "Vindmølleadministrationen" beskæftiger sig efter det oplyste alene med aktiviteter, der ikke er omfattet af Miljøpunktets formålsbeskrivelse og er kun beregnet til at generere indtægter til brug for Miljøpunktets eventuelle egne miljøprojekter. Hertil kommer, at "Vindmølleadministrationen" efter det oplyste er separeret fra Miljøpunktet regnskabsmæssigt, også med hensyn til afregning af personalets timer.

På det foreliggende oplysningsgrundlag er det Økonomiforvaltningens vurdering, at det forhold, at Bent Lohmann udover at have været formand for Miljøpunktet har udført lønnet konsulentarbejde for Miljøpunktet, ikke er tilstrækkeligt til, at han var inhabil i forbindelse med Indre by Lokaludvalgs behandling af sager om Miljøpunktet. Dette skyldes, at det konsulentarbejde, Bent Lohmann har udført, efter det oplyste ikke har vedrørt projekter eller aktiviteter, der var omfattet af driftsstøtteaftalen mellem lokaludvalget og Miljøpunktet, men alene Miljøpunktets egne projekter under "Vindmølleadministrationen", som var og er separeret regnskabsmæssigt fra den del af Miljøpunktets opgaver, der vedrører driftsstøtteaftalen med lokaludvalget.

På den baggrund er det Økonomiforvaltningens vurdering, at der ikke er tilstrækkelig sammenhæng mellem konsulentarbejdet og lokaludvalgets beslutninger vedrørende Miljøpunktet i den omhandlede periode.

Det skal i den forbindelse understreges, at Økonomiforvaltningen finder det generelt kritisabelt, at Bent Lohmann først på et sent tidspunkt i sagens forløb har gjort opmærksom på, at han havde udført lønnet konsulentarbejde for Miljøpunktet i den omhandlede periode. Som anført ovenfor er medlemmer af lokaludvalget forpligtet til at underrette lokaludvalget, hvis der foreligger forhold, der kan give anledning til tvivl om vedkommendes habilitet. Det er Økonomiforvaltningens opfattelse, at Bent Lohmann burde have oplyst lokaludvalget herom allerede på det tidspunkt, da han påtog sig at udføre konsulentarbejde for Miljøpunktet og ikke først i januar 2015.

4. Økonomiforvaltningens konklusion og anbefalinger

Sammenfattende er det på det foreliggende oplysningsgrundlag Økonomiforvaltningens vurdering:

- At Bent Lohmann i perioden december 2012 - november 2014 ikke var inhabil i forbindelse med Indre By Lokaludvalgs behandling af sagerne om Miljøpunktet på trods af sin position som formand for Miljøpunktet og det forhold, at han samtidig udførte konsulentopgaver for Miljøpunktet mod honorar. Det konsulentarbejde, Bent Lohmann har udført, har efter det oplyste ikke vedrørt projekter eller aktiviteter, der var omfattet af driftsstøtteaftalen mellem Indre By Lokaludvalg og Miljøpunktet. Der er derfor ikke en sådan sammenhæng mellem konsulentarbejdet og Indre By Lokaludvalgs beslutninger vedrørende Miljøpunktet i den omhandlede periode, at det er Økonomiforvaltningens vurdering, at Bent Lohmann har haft en særlig interesse i sagernes behandling, som kunne indebære, at der efter en generel vurdering var en risiko for, at uvedkommende hensyn kunne få indflydelse på sagernes afgørelse.
- At Bent Lohmann allerede, da han påtog sig konsulentarbejde for Miljøpunktet var forpligtet til at oplyse Indre By Lokaludvalg herom, så denne oplysning kunne indgå i lokaludvalgets vurdering af Bent Lohmanns habilitet i forhold til sagerne om Miljøpunktet.
- At Bent Lohmann tidligere skulle have oplyst Indre By Lokaludvalg om, at han udførte konsulentopgaver for Miljøpunktet – og ikke først i januar 2015 - og at Bent Lohmann således før januar 2015 skulle have oplyst lokaludvalget herom.

På den baggrund skal Økonomiforvaltningen generelt understrege:

- At medlemmerne af lokaludvalget skal være særligt opmærksomme på deres oplysningspligt vedrørende forhold, der kan give anledning til tvivl om det enkelte medlems habilitet. Alle omstændigheder, der kan føre til inhabilitet efter forvaltningsloven skal således altid oplyses og overvejes.
- At lokaludvalget bør have særligt fokus på at leve op til sit ansvar i forhold til aktivt at tage stilling til eventuelle inhabilitetsspørgsmål og i forhold til at sikre, at der er åbenhed omkring det.
- At det tydeligt skal fremgå af protokolleringen fra møderne i lokaludvalget, såfremt lokaludvalget har truffet beslutning om et medlems habilitet i en konkret sag, herunder såfremt et medlem har forladt lokalet under behandlingen af en sag på grund af inhabilitet.
- At lokaludvalgsmedlemmerne bør søge rådgivning hos lokaludvalgssekretariatet om konkrete inhabilitetsspørgsmål forud for lokaludvalgets behandling af den sag, som inhabilitetsspørgsmålet knytter sig til.

Økonomiforvaltningen vil på baggrund af den konkrete sag om Indre By Lokaludvalg og Miljøpunktet give alle lokaludvalg en generel orientering om inhabilitetsreglerne og lokaludvalgenes forpligtelser i den forbindelse.

Bilag:

- **Bilag 1:** Anonym henvendelse til overborgmesteren, november 2014.
- **Bilag 2:** Økonomiforvaltningens anmodning om en redegørelse fra Lokaludvalget, den 28. november 2014.
- **Bilag 3:** Lokaludvalgets redegørelse, fremsendt den 18. december 2014.
- **Bilag 4:** Økonomiforvaltningens anmodning om en supplerende redegørelse fra Lokaludvalget, fremsendt den 6. februar 2015.
- **Bilag 5:** Lokaludvalgets supplerende redegørelse, vedtaget af Indre By Lokaludvalg den 12. marts 2015.