

**Grundkort Øst**  
Energivej 3  
4180 Sorø

E-post: [lbe@geodata.dk](mailto:lbe@geodata.dk)

**Sagsnr.**  
2012-00514

## **Klagesag vedrørende godkendelse af vederlag til bestyrelsesmedlemmer i Grundkort Øst I/S**

**Doknr.**  
45474

Ved brev af 18. oktober 2011 har Grundkort Øst I/S påklaget Statsforvaltningen Sjællands afgørelse af 18. august 2011 om godkendelse af vederlag fra og med 2010 til bestyrelsesmedlemmer i Grundkort Øst I/S til Økonomi- og Indenrigsministeriet.

**Dato**  
17-06-2013

Økonomi- og Indenrigsministeriet har nu afsluttet behandlingen af sagen.

Ministeriet lægger til grund, at Statsforvaltningen Sjælland for perioden 2007-2009 har truffet afgørelse om ikke at godkende § 7 i vedtægterne for Grundkort Øst I/S om vederlag, herunder taget stilling til faste vederlag i perioden.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder, at det på denne baggrund er i strid med lovgivningen, såfremt Grundkort Øst I/S har udbetalt faste vederlag til formanden, næstformanden samt menige bestyrelsesmedlemmer, inden Statsforvaltningen Sjællands godkendelse af vedtægternes bestemmelser om vederlag.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder endvidere ikke, at der på baggrund af de foreliggende oplysninger om tidsforbrug for formanden, næstformanden eller de menige medlemmer af bestyrelsen for Grundkort Øst I/S samt oplysningerne om karakteren og omfanget af interessentskabets virksomhed er grundlag for at fravige udgangspunktet om, at vederlæggelse af hvervet som bestyrelsesmedlem bør ske på grundlag af reglerne om mødediæter efter § 16 a i den kommunale styrelseslov.

Ministeriet kan på denne baggrund ikke godkende § 7 i vedtægterne (interessentskabskontrakten) for Grundkort Øst I/S vedtaget 26. maj 2009 eller § 7 i vedtægterne for Grundkort Øst I/S som affattet den 1. juni 2007. Bestemmelsen er derfor ændret i overensstemmelse med ministeriets afgørelse, således at vederlæggelse af formand, næstformand og de menige bestyrelsesmedlemmer i Grundkort Øst I/S sker efter reglerne i § 16 a i den kommunale styrelseslov. Bestemmelsen om vederlag i vedtægtens § 7 har herefter følgende formulering: "Bestyrelsens medlemmer godtgøres rejseudgifter efter samme regler som kommunalbestyrelsesmedlemmer, jf. den kommunale styrelseslov § 16, stk. 2-9. Bestyrelsens medlemmer oppebærer herudover diæter efter reglerne i den kommunale styrelseslov § 16 a."

Økonomi- og Indenrigsministeriet har således ændret Statsforvaltningen Sjællands afgørelse vedrørende godkendelse af fast vederlag til formanden for Grundkort Øst I/S samt stadfæstet Statsforvaltningen Sjællands afgørelse for så vidt angår afvisningen af at godkende faste vederlag til næstformand og menige bestyrelsesmedlemmer.



Dette giver anledning til, at Grundkort Øst I/S, når interessentskabet har klarlagt de faktiske omstændigheder omkring udbetalingen af vederlag, selv skal foretage en vurdering af, hvorvidt der er grundlag for, at Grundkort Øst I/S søger vederlag udbetalt i perioden fra 2007 og frem tilbagebetalt fra bestyrelsesmedlemmer i Grundkort Øst I/S.

Her følger en gennemgang af sagens baggrund og derefter en nærmere begrundelse for ministeriets opfattelse.

### Sagsfremstilling

Grundkort Øst I/S henlede ved brev af 10. juli 2006 Statsamtet Vestsjællands opmærksomhed på, at interessentskabet på det ordinære repræsentantskabsmøde den 1. juni 2006 vedtog en ændring af interessentskabets vedtægter (interessentskabskontrakt) til ikrafttrædelse den 1. januar 2007. Interessentskabet ville vende tilbage med henblik på statsamtets godkendelse af vedtægterne, når vedtægterne var godkendt hos de respektive interessenter. Af vedtægtens § 7 fremgik følgende:

"Bestyrelsens medlemmer godtgøres rejseudgifter efter samme regler som kommunalbestyrelsesmedlemmer, jf. den kommunale styrelseslov § 16, stk. 2-9. Herudover ydes bestyrelsens formand et årligt honorar på DKK 40.000, mens honoraret til hver næstformand udgør DKK 15.000. Øvrige bestyrelsesmedlemmer modtager et årligt honorar på DKK 2.000. Honorar udbetales månedsvist bagud. Bestyrelseshonorar pristalsreguleres hvert år pr. 1. januar i overensstemmelse med udviklingen i det officielle reguleringspristal for nettoprisindekset i den foregående 12 måneders periode."

Det fremgår af sagen, at Statsamtet Vestsjælland den 31. juli 2006 fremsendte brev til Grundkort Øst I/S vedrørende vedtægtsændringerne. Statsforvaltningen Sjælland, hvortil tilsynssagerne ved Statsamtet Vestsjælland er overført pr. 1. januar 2007, har ved telefonsamtale af 15. februar 2012 oplyst, at der i sagens akter kun findes den første side af brevet. Det har således ikke været muligt at fastslå, om Statsamtet Vestsjælland i brevet har forholdt sig til honorarbestemmelsen i § 7.

Ved brev af 18. april 2007 vendte Grundkort Øst I/S tilbage til Statsforvaltningen Sjælland vedrørende de fremsendte vedtægtsændringer for interessentskabet med henblik på statsforvaltningens endelige godkendelse.

Statsforvaltningen Sjælland oplyste ved brev af 16. november 2007 til Grundkort Øst I/S, at statsforvaltningen på det foreliggende grundlag ikke kunne godkende vedtægten. Statsforvaltningen henviste for så vidt angår vedtægtens § 7 om vederlag til indenrigsministeriets cirkulæreskrivelse nr. 9231 af 4. marts 1981. Statsforvaltningen gjorde i den forbindelse opmærksom på, at for formanden og næstformanden forudsætter godkendelse af et fast vederlag, at der er tale om en betydelig arbejdsindsats, der ikke direkte er knyttet til mødevirksomhed, samt at for menige bestyrelsesmedlemmer, der udelukkende har mødevirksomhed og forberedelse til møder som arbejdsbyrde, kan der ikke godkendes et fast vederlag for bestyrelsesarbejdet, men f.eks. diæter. Statsforvaltningen anmodede derfor om oplysninger, der kunne give grundlag for at vurdere, om de beskrevne vederlag var i overensstemmelse med cirkulæreskrivelsen.

Ved mail af 27. november 2007 fremsendte Grundkort Øst I/S "Samarbejdsaftale for det kommunale fællesskab Grundkort Øst" fra 23. januar 1998. Heraf fremgår, at "Forretningsudvalgets medlemmer oppebærer diæter samt godtgørelse af rejseudgifter efter samme regler som kommunalbestyrelses medlemmer jf. den kommunale styrelseslov, § 16 a".

Ved brev af 22. december 2008 erindrede Statsforvaltningen Sjælland Grundkort Øst I/S om sagen og henviste til, at Statsforvaltningen Sjælland ved brev af 16. november 2007 gav afslag på godkendelse af vedtægten.



Ved brev af 13. november 2009 fremsendte Grundkort Øst I/S reviderede vedtægter, som var blevet vedtaget på ekstraordinært interessentskabsmøde den 26. maj 2009, til statsforvaltningens godkendelse.

Af de reviderede vedtægters § 7 om bestyrelsen fremgår bl.a.:

"Herudover ydes bestyrelsens formand et årligt honorar på DKK 40.000, mens honoraret til næstformand og øvrige bestyrelsesmedlemmer udgør DKK 15.000."

Ved brev af 12. juli 2010 oplyste statsforvaltningen til Grundkort Øst I/S, at:

"Formanden modtager ifølge bestemmelsen et årligt honorar på 40.000 kr., mens næstformand og øvrige bestyrelsesmedlemmer modtager hvert et honorar på 15.000 kr.

Statsforvaltningen henviser til cirkulæreskrivelse nr. 9231 af 4. marts 1981 om vederlæggelse af hverv som medlem af bestyrelsen for selskaber, som helt eller delvist er i offentligt eje. De principper, som fremgår af cirkulæreskrivelsen, finder fortsat anvendelse ved statsforvaltningens vurdering af, om der skal ske godkendelse af vederlag.

For formand og næstformand forudsætter godkendelse af et fast vederlag, at der er tale om en betydelig arbejdsindsats, der ikke direkte er knyttet til mødevirksomhed.

For menige bestyrelsesmedlemmer, der udelukkende har mødevirksomhed og forberedelse til møder som arbejdsbyrde, kan der ikke godkendes et fast vederlag for bestyrelsesarbejdet.

Statsforvaltningen kan på det foreliggende grundlag ikke godkende de anførte faste vederlag. Statsforvaltningen anser det i øvrigt for tvivlsomt, om man vil kunne godkende de anførte faste vederlag til næstformand og menige bestyrelsesmedlemmer.

Statsforvaltningen skal derfor anmode om at få tilsendt oplysning om det anslåede tidsforbrug, herunder opgørelse over forventet tidsforbrug fordelt på de forskellige aktiviteter samt oplysning om fællesskabets årlige omsætning. Statsforvaltningen henviser herved til Velfærdsministeriets afgørelse i Fynbus-sagen (vedlægges i kopi).

Statsforvaltningen vil herefter tage stilling til de anførte faste vederlag."

Den 15. februar 2011 fremsendte Grundkort Øst I/S oplysninger, som skulle belyse et ekstraordinært tidsforbrug for bestyrelsesmedlemmer i interessentskabet. Grundkort Øst I/S beskriver en række aktiviteter, der har fundet sted i 2008, og som efter interessentskabets opfattelse begrundes det faste vederlag på det tidspunkt. Af opgørelsen fremgår, at i 2008 var det ekstraordinære tidsforbrug for henholdsvis formanden og næstformanden ca. 11½ dage og for hvert af de menige bestyrelsesmedlemmer en halv dag.

Det oplyses endvidere, at der de efterfølgende år har været tilsvarende ekstraordinære aktiviteter som konsekvens af medlemskommunernes udmeldelse af interessentskabet, som har affødt ekstraordinære aktiviteter såsom ændring af vedtægter, reduktion af bestyrelse, planlægning af afviklingsforløb og generel omstrukturering af aktiviteter. Endvidere oplyses det, at i forhold til 2008 er bestyrelsen reduceret fra 18 til 5 personer, hvilket resulterer i et større engagement for de enkelte medlemmer. Grundkort Øst I/S anslår tidsforbruget til disse aktiviteter til 4-6 dage pr. år pr. bestyrelsesmedlem. Afslutningsvis oplyses det, at omsætningen for Grundkort Øst I/S i 2010 var 1.893.862 kr.

Statsforvaltningen Sjælland traf den 18. august 2011 afgørelse i sagen. Det fremgår af afgørelsen, at:

"Indledningsvis skal statsforvaltningen gøre opmærksom på, at det alene er faste vederlag fra og med år 2010, og således alene de oplysninger om aktiviteter fra 2009 og fremefter fra Grundkort Øst, som statsfor-



valtningen har koncentreret sagsbehandlingen om, og som der ved denne afgørelse tages stilling til. Dette er begrundet i, at statsforvaltningen først i 2010 har taget et egentligt forbehold for godkendelse af de faste vederlag.

.....

Statsforvaltningens godkendelse af vederlag i kommunale fællesskaber omfatter både en legalitets- og hensigtsmæssighedsprøvelse.

Statsforvaltningen henviser til cirkulæreskrivelse nr. 9231 af 4. marts 1981 om vederlæggelse af hverv som medlem af bestyrelsen for selskaber, som helt eller delvist er i offentlig eje. De principper, som fremgår af cirkulæreskrivelsen, finder fortsat anvendelse ved statsforvaltningens vurdering af, om der skal ske godkendelse af vederlag.

Det fremgår af cirkulæreskrivelsen, at vederlæggelsen af hvervet som bestyrelsesmedlem som udgangspunkt bør ske på grundlag af reglerne om mødediæter efter § 16 – nu § 16a – i den kommunale styrelseslov.

I de tilfælde, hvor forberedelsen til møderne går ud over, hvad der normalt kan forventes, eller hvor der foreligger en betydelig arbejdsindsats, der ikke direkte er knyttet til mødevirksomhed, vil der være anledning til at overveje en egentlig vederlagsordning. Det vil i de fleste tilfælde være formanden, eventuelt også næstformanden, der har en sådan merbelastning i form af forberedelsesarbejde, deltagelse i drøftelser, forhandlinger, besigtigelser o.lign.

Sådanne særlige vederlag fastsættes på grundlag af en opgørelse over den tid, der anvendes eller forventes anvendt. Vederlaget beregnes sædvanligvis ud fra den timeløn, som et folketingsmedlem oppebærer, medmindre hvervets karakter taler for, at der tages udgangspunkt i en højere lønramme.

Det fremgår af Folketingets hjemmeside, at grundvederlaget pr. 1. april 2011 er 592.911 kr. Beregnet ud fra et anslået timeforbrug på 1924 timer, svarer det til en timesats på ca. 308 kr. Grundvederlaget svarede i 2008 til en timesats på ca. 297 kr. Statsforvaltningen tager ved nærværende afgørelse derfor udgangspunkt i en timesats på ca. 300 kr.

Udover tidsforbruget indgår det endvidere i vurderingen af, om et fast vederlag er berettiget, at interessentskabet har en omsætning af en vis størrelse.

#### *Det oplyste tidsforbrug*

Grundkort Øst oplyser, som nærmere beskrevet ovenfor, at det anslåede tidsforbrug for hver af de fem bestyrelsesmedlemmer er 4-6 dage pr. år.

#### *Formanden*

Statsforvaltningen finder grundlag for at antage, at der for formanden er en betydelig arbejdsbyrde ud over deltagelsen i møder og finder derfor, at der kan ydes formanden et fast vederlag. Statsforvaltningen finder på grundlag af en samlet vurdering af de foreliggende oplysninger, at der for formanden må antages at foreligge en betydelig arbejdsbyrde i den begrænsede periode i forbindelse med afviklingen af interessentskabet.

Det anførte vederlag i vedtægten på 40.000 kr. årligt er dog efter statsforvaltningens opfattelse væsentligt for højt. Statsforvaltningen vil på baggrund af ovenstående herunder det anførte grundvederlag for folketingsmedlemmer og de foreliggende oplysninger for Grundkort Øst kunne godkende et fast vederlag på ikke over 15.000 kr. årligt. Statsforvaltningen har foretaget en samlet vurdering af oplysningerne i sagen, interessentskabets omsætning, herunder i forhold til andre kommunale fællesskaber, og de vederlag til medlemmer af bestyrelserne, samt det forhold, og de vederlag til medlemmer af bestyrelserne, der er godkendt for andre kommunale fællesskaber, samt det forhold, at interessentskabet er under afvikling, hvilket efter statsforvaltningens opfattelse må indebære en ikke ubetydelig arbejdsindsats for formanden, der ikke direkte er knyttet til mødevirksomhed.

#### *Næstformanden og menige bestyrelsesmedlemmer*



På baggrund af de foreliggende oplysninger finder statsforvaltningen, at der ikke er grundlag for at fravige udgangspunktet om, at vederlæggelsen af hvervet som bestyrelsesmedlem som udgangspunkt bør ske efter reglerne om mødediæter efter § 16a i den kommunale styrelseslov.

Statsforvaltningen lægger vægt på, at det vurderes som tvivlsomt, at alle bestyrelsesmedlemmer skulle have/forventes at have samme betydelige arbejdsbyrde i interessentskabet.

De af Grundkort Øst oplyste forhold om aktiviteter i form af ændringer af vedtægter, planlægning af afviklingsforløb mv. samt det forhold, at bestyrelsen er reduceret til fem medlemmer, hvilket betyder et større engagement for de enkelte medlemmer er derfor efter statsforvaltningens opfattelse ikke tilstrækkeligt for godkendelse af faste vederlag. De oplyste aktiviteter og den angivne tid herfor vurderes således ikke at ligge ud over, hvad der normalt kan forventes. Statsforvaltningen lægger også vægt på interessentskabets omsætning, herunder i forhold til andre kommunale fællesskaber, og de vederlag til medlemmer af bestyrelserne, der er godkendt for andre kommunale fællesskaber.

Statsforvaltningen kan derfor på det foreliggende grundlag ikke godkende de faste vederlag til næstformand og de menige bestyrelsesmedlemmer i Grundkort Øst på hver 15.000 kr.

Det bemærkes, at statsforvaltningen er opmærksom på, at der kan være saglige grunde til, at en opgave varetages i fællesskab mellem fx formand og næstformand, uden at der derved bliver tale om dobbeltvederlæggelse for samme funktion. Der foreligger dog ikke oplysninger herom, hvorfor statsforvaltningen ikke konkret har forholdt sig hertil.

.....

Statsforvaltningens afgørelse indebærer, at de beskrevne vederlag i perioden fra og med år 2010 ikke kan godkendes.

Statsforvaltningens afgørelse betyder samtidig, at vedtægternes § 7 om faste vederlag ikke kan godkendes, og at bestemmelsen skal ændres i overensstemmelse med statsforvaltningens afgørelse.

.....

Statsforvaltningen skal anmode Grundkort Øst I/S om at meddele statsforvaltningen inden for en måned, hvad statsforvaltningens afgørelse giver Grundkort Øst I/S anledning til."

Grundkort Øst I/S påklagede ved brev af 18. oktober 2011 statsforvaltningens afgørelse til Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Grundkort Øst I/S anfører, at vederlaget bør fastsættes til 40.000 kr. til bestyrelsesformanden og 15.000 kr. til næstformanden og de øvrige medlemmer. Grundkort Øst I/S anfører videre, at bestyrelsesmedlemmer i et kommunalt fællesskab er undergivet et særskilt ansvarsgrundlag i forbindelse med udøvelsen af deres bestyrelseshverv. Grundkort Øst I/S finder derfor, at forberedelsen til bestyrelsesmøder i Grundkort Øst I/S kan sammenlignes med det som kendes fra f.eks. bestyrelser i kommunale aktieselskaber, hvor bestyrelsesmedlemmer normalt honoreres for det ansvar, der er forbundet med at være bestyrelsesmedlem i et sådant selskab.

Endvidere anfører Grundkort Øst I/S, at der har været og fortsat er ekstraordinære aktiviteter med et anslået tidsforbrug på 4-6 dage pr. år. pr. menigt bestyrelsesmedlem, som konsekvens af medlemskommunernes udmeldelse af interessentskabet, det forøgede engagement som følge af bestyrelsens reduktion fra 18 til 5 personer, de igangværende ændringer af interessentskabets vedtægter samt den forestående opløsning af interessentskabet. Desuden har formanden haft en betydelig arbejdsbyrde herudover i kraft af dennes hverv som bestyrelsesformand.

Desuden finder Grundkort Øst I/S ikke, at det er rimeligt at tage udgangspunkt i timelønnen for et folketingsmedlem, da dette inkluderer ferie, hvilket ikke er en del af engagementet som bestyrelsesmedlem i Grundkort Øst I/S.



Afslutningsvis finder Grundkort Øst I/S ikke, at det er muligt at tiltrække kompetente bestyrelsesmedlemmer til Grundkort Øst I/S, hvis statsforvaltningens afgørelse fastholdes.

Statsforvaltningen Sjælland har efterfølgende fremsendt brev af 9. november 2011, hvor af fremgår, at:

”Det følger af § 55 i den kommunale styrelseslov, at:

”Statsforvaltningen og indenrigs- og sundhedsministeren kan tillægge ministerens behandling af en sag efter §§ 52 og 53a opsættende virkning. Indenrigs- og sundhedsministeren kan ophæve statsforvaltningens beslutning om at tillægge ministerens behandling af en sag opsættende virkning.”

Såvel statsforvaltningen som ministeren har adgang til at tillægge ministerens behandling af sagen opsættende virkning. Det gælder både i rekursager og i sager, hvor ministeren tager statsforvaltningens afgørelser op af egen drift.

Det fremgår af den kommenterende styrelseslov<sup>1</sup>, at:

”Om der i det enkelte tilfælde skal tillægges en klage eller en sagsrejsning af egen drift opsættende virkning, vil bero på de konkrete omstændigheder i sagen, i hvilken forbindelse hensynet til de involverede og risikoen for, at formålet med rekursen henholdsvis sagsrejsningen forspildes, vil være af væsentlig betydning.”

Om anvendelse af opsættende virkning i praksis anfører klagerreformudvalget<sup>2</sup>, at klage formentlig kun i ret få sager – typisk vedrørende pålæggelse af tvangsbøder eller anlæggelse af erstatningssager – blive tillagt opsættende virkning.

Statsforvaltningens afgørelse af 18. august 2011 indebærer, at de beskrevne vederlag i perioden fra og med 2010 ikke godkendes, og at vedtægternes § 7 om faste vederlag skal ændres i overensstemmelse med statsforvaltningens afgørelse.

Statsforvaltningens afgørelse indebærer således dels tilbagebetaling af allerede udbetalte vederlag (fra og med 2010), dels at selskabet ikke længere kan udbetale de i afgørelsen anførte vederlag, og at vedtægternes § 7 derfor skal ændres.

Det bemærkes, at statsforvaltningen ikke herved har taget stilling til, om udbetaling af diæter efter § 16a i den kommunale styrelseslov resulterer i tilsvarende beløbsstørrelser som Grundkort Øst anfører i sit brev af 13. september 2011.

Statsforvaltningen vurderer, at spørgsmålet om tilbagebetaling af modtagne vederlag, bør tillægges opsættende virkning, henset til, at klagesagen ikke har samme reelle betydning, hvis statsforvaltningens afgørelse er fuldbyrdet inden klagesagen er afsluttet samt det forhold, at der er tale om beløb af en vis størrelse, herunder at der herved er et væsentligt hensyn at tage til de pågældende bestyrelsesmedlemmer.

Det er dog samtidig statsforvaltningens opfattelse, at ændring af vedtægternes § 7 i overensstemmelse med statsforvaltningens afgørelse af 18. august 2011, ikke kan tillægges opsættende virkning. Ændringen af vedtægterne vil omfatte vederlag, der ikke er udbetalt endnu. Det fremgår således af vedtægterne, at vederlag udbetales kvartalsvis bagud. Vi er derfor af den opfattelse, at Grundkort Øst skal ændre vedtægternes § 7 uanset den indgivne klage til ministeriet, således at der ikke længere kan udbetales de faste vederlag, som statsforvaltningen har truffet afgørelse om i brev af 18. august 2011.”

Økonomi- og Indenrigsministeriet bad ved brev af 9. december 2011 Statsforvaltningen Sjælland om en udtalelse i sagen.

Ved brev af 9. februar 2012 oplyste Statsforvaltningen Sjælland, at statsforvaltningen kan henholde sig til afgørelse af 18. august 2011, men har følgende supplerende bemærkninger:

<sup>1</sup> Lov om kommunernes styrelse med kommentarer af Hans B. Thomsen, Pernille Christensen og Lise Brandi-Hansen, Jurist- og Økonomiforbundets Forlag, 2010, side 491f.

<sup>2</sup> Betænkning 1395/2000, side 139



"Statsforvaltningen har ved sin afgørelse af 18. august 2011 foretaget en samlet vurdering af oplysningerne i sagen omkring tidsforbrug, selskabets omsætning, herunder i forhold til andre kommunale fællesskabers omsætning, og de vederlag til medlemmer af bestyrelserne i andre kommunale fællesskaber, som er godkendt af statsforvaltningen.

Statsforvaltningen har ikke godkendt faste vederlag i sammenlignelige kommunale fællesskaber, hvorefter der ved afgørelsen i forhold Grundkort Øst I/S er henset til, hvad statsforvaltningen har godkendt af faste vederlag i andre kommunale fællesskaber i regionen. De vederlag, der på baggrund af en konkret vurdering er godkendt i andre kommunale fællesskaber, er alene vederlag til formanden og næstformanden i de pågældende bestyrelser i selskaber, hvor forberedelsen/arbejdsindsatsen efter statsforvaltningens konkrete vurdering har et sådant omfang, at det kan begrunde et fast vederlag. Omsætningen er for disse mellem 200 og 400 mio. kr."

Ved brev af 14. maj 2012 anmodede Økonomi- og Indenrigsministeriet Grundkort Øst I/S om en række supplerende oplysninger.

Grundkort Øst I/S har på den baggrund ved brev af 6. juni 2012 oplyst, at omsætningen i Grundkort Øst i 2007 var på 3.464.712 kr., i 2008 2.151.551 kr., i 2009 4.471.502 kr. og i 2011 på 0 kr.

I forhold til tidsforbrug for henholdsvis bestyrelsesformand, næstformand og øvrige bestyrelsesmedlemmer i 2007 oplyser Grundkort Øst I/S, at opgørelsen er baseret på arkivmateriale vedr. de aktiviteter, der er foregået med bestyrelsens involvering. Bestyrelsen bestod i 2007 af 22 personer og et formandskab bestående af 1 formand og 2 næstformænd. Sammenlagt oplyser Grundkort Øst, at tidsforbruget for formanden i 2007 var på 22 dage, for hver næstformand var tidsforbruget 17 dage og for hvert bestyrelsesmedlem 7 dage.

### **Økonomi- og Indenrigsministeriets afgørelse:**

#### **1. Statsforvaltningens godkendelse af vedtægterne for Grundkort Øst I/S i perioden 1. januar 2007 og frem**

Det fremgår af Statsforvaltningen Sjællands afgørelse af 18. august 2011, at statsforvaltningen gør opmærksom på, at "det alene er faste vederlag fra og med år 2010, og således alene de oplysninger om aktiviteter fra 2009 og fremefter fra Grundkort Øst, som statsforvaltningen har koncentreret sagsbehandlingen om, og som der ved denne afgørelse tages stilling til. Dette er begrundet i, at statsforvaltningen først i 2010 har taget et egentligt forbehold for godkendelse af de faste vederlag".

Økonomi- og Indenrigsministeriet har noteret, at det fremgår af sagsakterne, at Statsforvaltningen Sjælland i forhold til vedtægterne for Grundkort Øst I/S fra 2006 med ikrafttræden 1. januar 2007, som blev fremsendt til Statsforvaltningen Sjælland den 18. april 2007 med henblik på statsforvaltningens endelige godkendelse, ved brev af 16. november 2007 til Grundkort Øst I/S har oplyst, at statsforvaltningen på det foreliggende grundlag ikke kunne godkende vedtægten. Statsforvaltningen anmodede i den forbindelse om oplysninger, der gav grundlag for at vurdere, om de beskrevne vederlag var i overensstemmelse med cirkulæreskrivelsen.

Endvidere fremgår det af sagen, at Statsforvaltningen Sjælland ved brev af 22. november 2008 gjorde Grundkort Øst I/S opmærksom på, at Statsforvaltningen Sjælland ved brev af 16. november 2007 gav afslag på at godkende den ændrede vedtægt.

På baggrund af ovenstående står det ikke Økonomi- og Indenrigsministeriet klart, hvorfor Statsforvaltningen Sjælland i afgørelsen anfører, at statsforvaltningen først i 2010 har taget et egentligt forbehold for godkendelse af de faste vederlag.





Ministeriet lægger derimod til grund, at Statsforvaltningen Sjælland for perioden 2007-2009 har truffet afgørelse om ikke at godkende § 7 i vedtægterne for Grundkort Øst I/S om vederlag, herunder taget stilling til faste vederlag i perioden.

Det fremgår af den kommunale styrelseslovs § 60, stk. 1, at det er en betingelse, at statsforvaltningen godkender vedtægterne for selskabet.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder, at det på denne baggrund er i strid med lovgivningen, såfremt Grundkort Øst I/S har udbetalt faste vederlag til formanden, næstformanden samt menige bestyrelsesmedlemmer inden Statsforvaltningen Sjællands godkendelse af vedtægternes bestemmelser om vederlag.

## **2. Økonomi- og Indenrigsministeriets kompetence**

§ 60, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 1440 af lov om kommunernes styrelse) er sålydende:

"Aftaler om samarbejde mellem kommunerne, som vil medføre indskrænkning i de enkelte deltagende kommunalbestyrelses beføjelser efter denne lov, kræver, medmindre andet særligt er hjemlet i lovgivningen, godkendelse fra den eller de statsforvaltninger, der efter § 47, stk. 1, varetager tilsynet med de deltagende kommuner."

Godkendelseskravet i § 60, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse er indsat bl.a. for at sikre, at kommunallovgivningens regler ikke vilkårligt tilsidesættes gennem aftaler om samarbejde i kommunale fællesskaber. Der kan nærmere henvises til den kommenterede styrelseslov, 2010, side 513 og 517. Det er i den forbindelse antaget, at tilsynsmyndigheden skal påse både, at aftalens indhold harmonerer med kommunallovgivningen og dens forudsætninger, og at aftalens indhold er rimeligt og hensigtsmæssigt for de enkelte kommunalbestyrelser. Der kan nærmere henvises til side 117 i betænkning 996/1983 om ansvarsplacering og reaktionsmuligheder i kommunestyret.

Tilsynsmyndighedens godkendelse af vedtægter m.v. for kommunale fællesskaber omfatter således både en legalitets- og hensigtsmæssighedsprøvelse, herunder af eventuelle bestemmelser om vederlæggelse af medlemmer af bestyrelsen for de pågældende selskaber.

Det er således tilsynsmyndigheden, der – via godkendelsesbeføjelsen - træffer bestemmelse om vederlæggelse af medlemmer af bestyrelsen for kommunale fællesskaber.

Efter lov om kommunernes styrelse § 52, stk. 2, kan statsforvaltningens afgørelser om samtykke eller godkendelse efter denne lov eller bestemmelser fastsat i medfør af denne lov af vedkommende kommunalbestyrelse eller vedkommende styrelsesorgan for et kommunalt fællesskab, jf. § 60, indbringes for økonomi og indenrigsministeren, medmindre afgørelse fuldt ud giver kommunalbestyrelsen eller det kommunale fællesskab medhold.

Det følger således af § 52, stk. 2, at statsforvaltningens afgørelse om vederlag af 18. august 2011 til bestyrelsen for Grundkort Øst I/S, som ikke fuldt ud gav Grundkort Øst I/S medhold, kan indbringes for Økonomi- og Indenrigsministeriet, ligesom Økonomi- og Indenrigsministeriet på denne baggrund har kompetence til at efterprøve statsforvaltningens afgørelse.

Økonomi- og Indenrigsministeriet kan som rekursmyndighed foretage en fuld efterprøvelse af statsforvaltningens afgørelse efter § 60, stk. 1, herunder også en efterprøvelse af rimeligheden af et af statsforvaltningen udøvet skøn.

Efter lov om kommunernes styrelse § 52, stk. 3, kan Økonomi- og Indenrigsministeriet af egen drift tage statsforvaltningens afgørelse om anvendelse eller undladelse af anvendelse af de foranstaltninger, der er nævnt i §§ 50 a-50 d, samt om samtykke





eller godkendelse efter denne lov eller bestemmelser fastsat i medfør af denne lov op til behandling, når ministeriet skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har således kompetence til af egen drift at efterprøve statsforvaltningens afslag på godkendelse af vederlag til bestyrelsen for Grundkort Øst I/S af 16. november 2007.

Økonomi- og Indenrigsministeriet vælger også at tage denne del af sagen op på grund af spørgsmålets principielle betydning og den nære sammenhæng mellem vedtægerne før og efter 2010. Efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse er der således grundlag for samlet set at tage stilling til, i hvilket omfang vedtægternes bestemmelser om vederlag fra 2007 og frem kan godkendes, herunder hvorvidt der kan fastsættes faste vederlag.

Økonomi- og Indenrigsministeriet kan efter § 52, stk. 4, stadfæste, ophæve eller ændre statsforvaltningens afgørelse som nævnt i stk. 1-3 samt pålægge statsforvaltningen at tage sagen op til ny behandling efter §§ 50-50 d eller efter bestemmelser om samtykke eller godkendelse efter denne lov eller bestemmelser fastsat i medfør af denne lov. Økonomi- og Indenrigsministeriet kan herunder ændre statsforvaltningens afgørelse til ugunst for det organ eller medlem, afgørelsen er rettet imod, jf. dog § 50 d, 3. pkt.

### **3. Retsgrundlaget**

Det tidligere Indenrigsministerium udsendte den 4. marts 1981 en cirkulæreskrivelse med henblik på en ensartet vederlæggelse af de af kommunalbestyrelser udpegede kommunalbestyrelsesmedlemmer i kommunale fællesskaber og andre selskaber, der helt eller delvist er i offentlig eje. Det fremgår af cirkulæreskrivelsen, at vederlæggelsen af hvervet som bestyrelsesmedlem som udgangspunkt bør ske på grundlag af reglerne om mødediæter efter § 16 – nu § 16a – i den kommunale styrelseslov. De principper, som er kommet til udtryk i cirkulæreskrivelsen, finder fortsat anvendelse. Udgangspunktet er således, at der alene kan vederlægges med udbetaling af mødediæter.

Cirkulæreskrivelsen vedlægges i kopi til orientering.

I de tilfælde, hvor forberedelsen til møderne går ud over, hvad der normalt kan forventes, eller hvor der foreligger en betydelig arbejdsindsats, der ikke direkte er knyttet til mødevirksomhed, f.eks. forberedelsesarbejde, deltagelse i drøftelser, forhandlinger, besigtigelser o.lign. kan en fast vederlagsordning være berettiget. Det vil ofte være formanden eller næstformanden, der har en sådan merbelastning, som ikke er knyttet til egentlig mødetid. Udover tidsforbruget indgår det endvidere i vurderingen af, om et fast vederlag er berettiget, at selskabet har en omsætning af en vis størrelse.

Et fast vederlag fastsættes i givet fald på grundlag af en opgørelse over den tid, der anvendes eller forventes anvendt. Vederlaget beregnes sædvanligvis ud fra den timeløn, som et folketingsmedlem oppebærer, medmindre hvervets karakter taler for, at der tages udgangspunkt i en højere lønramme.

### **4. Ministeriets praksis vedrørende faste vederlagsordninger**

Økonomi- og Indenrigsministeriet har på baggrund af ovennævnte principper bl.a. i 1998 godkendt et fast vederlag på 80.000 kr. til formanden for bestyrelsen for I/S Amagerforbrændingen på baggrund af et timeforbrug på ca. 350 timer om året og et fast vederlag på ca. 40.000 kr. til næstformanden på baggrund af et timeforbrug på mellem 200-250 timer årligt.

I 1999 godkendte ministeriet et fast vederlag på 80.000 kr. årligt til formanden for bestyrelsen og repræsentantskabet af Storstrøms Trafikselskab på baggrund af oplys-



ninger om et timeforbrug på 400 timer årligt. Efter det oplyste havde selskabet en omsætning på 240 millioner kr. årligt.

I 2008 godkendte ministeriet et fast vederlag på ca. 33.000 kr. årligt til næstformanden for bestyrelsen i Fynbus. Efter det oplyste var det forventede timeforbrug for næstformanden på ca. 200 timer årligt, og selskabet havde en forventet årlig omsætning på ca. 456 millioner kr. årligt. Ministeriet lagde ikke alene vægt på det anslåede tidsforbrug for næstformanden, men foretog en samlet vurdering af oplysningerne i sagen, selskabets omsætning, herunder i forhold til andre trafikselskabers omsætning, og de vederlag til medlemmer af bestyrelserne, der er godkendt for andre trafikselskaber.

Indenrigsministeriet har tidligere udtalt (sag 1995/1361-5), at ministeriet ikke finder, at oplysninger om et forholdsvis højt tidsforbrug for et bestyrelsesmedlem i sig selv kan begrunde, at der godkendes et fast vederlag til det pågældende medlem. Efter ministeriets opfattelse må karakteren og omfanget af det pågældende kommunale fællesskabs virksomhed tillige indgå i tilsynsmyndighedens vurdering af, hvorvidt der er grundlag for at fravige de almindelige principper i cirkulæreskrivelsen. Sagen vedrørte godkendelse af vederlag til formanden for et plejehjemsfællesskab bestående af et plejehjem, normeret til mellem 72 og 43 personer. Det blev til sagen oplyst, at timeforbruget for formanden i 1993 var ca. 49 timer og i marts-juni 1994 ca. 85 timer. Ministeriet fandt ikke at kunne fravige det almindelige udgangspunkt om en diætordning.

#### **5. Vederlag til bestyrelsesformanden**

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder ikke, at der på baggrund af de foreliggende oplysninger om timeforbruget for formanden for bestyrelsen for Grundkort Øst I/S samt oplysningerne om karakteren og omfanget af interessentskabets virksomhed er grundlag for at fravige udgangspunktet om, at vederlæggelsen af hvervet som bestyrelsesformand bør ske på grundlag af reglerne om mødediæter efter § 16 a i den kommunale styrelseslov.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har lagt vægt på, at Grundkort Øst I/S i perioden 2007-2011 har haft en omsætning på mellem 0 og 4,4 mio. kr. om året. Der er således tale om en omsætning af meget begrænset omfang set i forhold til de selskaber, hvor ministeriet har godkendt særligt vederlag til bestyrelsesformanden.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har endvidere lagt vægt på, at Grundkort Øst I/S har oplyst, at formanden i 2007 havde et tidsforbrug på ca. 22 dage og i 2008 havde en ekstraordinært tidsforbrug på ca. 11 dage, og i 2009 og frem et ekstraordinært tidsforbrug på 4-6 dage.

Efter det oplyste har bestyrelsesformanden således i perioder haft et ekstraordinært tidsforbrug. Ministeriet finder dog ikke, at der for perioden fra 2007 er tale om så højt et tidsforbrug for en bestyrelsesformand, at det kan begrunde, at der godkendes et fast vederlag til det pågældende medlem. Dette skal særlig ses i forhold til karakteren og omfanget af Grundkort Øst I/S's virksomhed. Ministeriet skal for god ordens skyld bemærke, at oplysninger om et forholdsvis højt tidsforbrug for et bestyrelsesmedlem ikke i sig selv kan begrunde, at der godkendes et fast vederlag til det pågældende medlem. Efter en gennemgang af interessentskabets opgørelse af tidsforbruget skal ministeriet i den forbindelse også bemærke, at det angivne tidsforbrug i opgørelsen i vidt omfang knyttes til afholdelse af møder.

#### **6. Vederlag til næstformanden**

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder ligesom Statsforvaltningen Sjælland ikke, at der på baggrund af de foreliggende oplysninger om timeforbruget for næstformanden for bestyrelsen for Grundkort Øst I/S samt oplysningerne om karakteren og omfanget af interessentskabets virksomhed, er grundlag for at fravige udgangspunktet om, at vederlæggelsen af hvervet som næstformand bør ske på grundlag af reglerne om mødediæter efter § 16 a i den kommunale styrelseslov.



Økonomi- og Indenrigsministeriet har lagt vægt på, at Grundkort Øst I/S i perioden 2007-2011 har haft en omsætning på mellem 0 og 4,4 mio. kr. om året. Der er således tale om en omsætning af meget begrænset omfang set i forhold til de selskaber, hvor ministeriet har godkendt særligt vederlag til næstformanden.

Det er af Grundkort Øst I/S oplyst, at næstformanden i 2007 havde et tidsforbrug på ca. 17 dage, og i 2008 et ekstraordinært tidsforbrug på ca. 11 dage og i 2009 og frem et ekstraordinært tidsforbrug på 4-6 dage.

Ministeriet finder, at det må vurderes som tvivlsomt, at bestyrelsesformanden og næstformanden skulle have haft samme arbejdsbyrde i forbindelse med varetagelse af bestyrelsesarbejdet.

Ministeriet skal for god ordens skyld oplyse, at som udgangspunkt kan næstformanden ikke honoreres for varetagelse af opgaver, som formanden allerede er honoreret for at varetage, og at der ved tildeling af fast vederlag tages højde for, at næstformanden skal varetage visse opgaver i formandens sted ved dennes fravær.

Ministeriet skal desuden bemærke, at det ikke fremgår af det oplyste, hvorvidt næstformanden har varetaget visse opgaver i formandens sted ved dennes fravær. Efter en gennemgang af interessentskabets opgørelse af tidsforbruget skal ministeriet i den forbindelse også bemærke, at det angivne tidsforbrug i opgørelsen i vidt omfang knyttes til afholdelse af møder.

#### **7. Vederlag til de menige bestyrelsesmedlemmer**

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder ligesom Statsforvaltningen Sjælland ikke, at der på baggrund af de foreliggende oplysninger om tidsforbrug for de menige medlemmer af bestyrelsen for Grundkort Øst I/S, er grundlag for at fravige udgangspunktet om, at vederlæggelse af hvervet som bestyrelsesmedlem bør ske på grundlag af reglerne om mødediæter efter § 16 a i den kommunale styrelseslov.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har herved lagt vægt på, at der ikke foreligger oplysninger om, at hvervet som menigt bestyrelsesmedlem indebærer en betydelig arbejdsindsats, der ikke er direkte knyttet til mødevirksomhed.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har videre lagt vægt på, at Grundkort Øst I/S har oplyst, at tidsforbruget for de menige medlemmer af bestyrelsens i 2007 var 7 dage, at det ekstraordinære tidsforbrug i 2008 var en halv dag, og i 2009 og frem var på 4-6 dage. Efter en gennemgang af interessentskabets opgørelse af tidsforbruget skal ministeriet i den forbindelse bemærke, at det angivne tidsforbrug i opgørelsen i vidt omfang knyttes til afholdelse af møder.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder ikke, at et tidsforbrug af den angivne størrelse går ud over, hvad der normalt kan forventes.

#### **8. Konklusion om faste vederlag**

Ministeriet kan på ovennævnte baggrund ikke godkende følgende punkt i vedtægternes § 7 som vedtaget 26. maj 2009 "Herudover ydes bestyrelsens formand et årligt honorar på DKK 40.000, mens honoraret til næstformand og øvrige bestyrelsesmedlemmer udgør DKK 15.000. Honorar udbetales kvartalsvis bagud. Bestyrelseshonorar pristalsreguleres hvert år pr. 1. januar i overensstemmelse med udviklingen idet officielle reguleringspristal for nettoprisindekset i den foregående 12 måneders periode".

Det samme gør sig gældende for Grundkort Øst I/S's vedtægter (interessentskabskontrakt) fra 1. juni 2006 i forhold til følgende punkt i vedtægtens § 7 "Herudover ydes bestyrelsens formand et årligt honorar på DKK 40.000, mens honoraret til hver næstformand udgør DKK 15.000. Øvrige bestyrelsesmedlemmer modtager et årligt honorar på DKK 2.000. Honorar udbetales månedsvis bagud. Bestyrelseshonorar pristalsreguleres hvert år pr. 1. januar i overensstemmelse med udviklingen idet officielle reguleringspristal for nettoprisindekset i den foregående 12 måneders periode".



leres hvert år pr. 1. januar i overensstemmelse med udviklingen idet officielle reguleringspristal for nettoprisindekset i den foregående 12 måneders periode”.

Vedtægtens (interessentskabskontraktens) § 7 vedtaget 26. maj 2009 er derfor ændret i overensstemmelse med ministeriets afgørelse, således at vederlæggelse af hvervet som formand, næstformand og menigt medlem af bestyrelsen sker efter reglerne i § 16 a i den kommunale styrelseslov. . Bestemmelsen om vederlag i vedtægtens § 7 har herefter følgende formulering: ”Bestyrelsens medlemmer godtgøres rejseudgifter efter samme regler som kommunalbestyrelsesmedlemmer, jf. den kommunale styrelseslov § 16, stk. 2-9. Bestyrelsens medlemmer oppebærer herudover diæter efter reglerne i den kommunale styrelseslov § 16 a.”

Økonomi- og Indenrigsministeriet har således ændret Statsforvaltningen Sjællands afgørelse vedrørende godkendelse af fast vederlag til formanden for Grundkort Øst I/S samt stadfæstet Statsforvaltningen Sjællands afgørelse for så vidt angår afvisningen af at godkende faste vederlag til næstformand og menige bestyrelsesmedlemmer.

### **9. Tilbagebetaling**

Økonomi- og Indenrigsministeriet kan ikke på baggrund af de i sagen foreliggende oplysninger tage stilling til, hvorvidt bestyrelsesmedlemmerne i Grundkort Øst I/S i givet fald vil være forpligtet til at tilbagebetale modtaget vederlag til Grundkort Øst I/S efter dansk rets almindelige regler om tilbagesøgning af ydelser, som er erlagt i urigtig formening om skyld.

Dette giver anledning til, at Grundkort Øst I/S, når interessentskabet har klarlagt de faktiske omstændigheder omkring udbetalingen af vederlag, selv skal foretage en vurdering af, hvorvidt der er grundlag for, at Grundkort Øst I/S søger vederlag udbetalt i perioden fra 2007 og frem tilbagebetalt fra bestyrelsesmedlemmer i Grundkort Øst I/S. Grundkort Øst I/S bedes underrette Statsforvaltningen Sjælland om resultatet af sin vurdering.

Til orientering kan det i den forbindelse oplyses, at Østre Landsret den 4. maj 1998 har afsagt dom i en sag om medlemmer af Fyns Amtsråds pligt til at tilbagebetale en række forskellige ydelser til amtskommunen, som var ydet de pågældende uretmæssigt. Der henvises til rettens nr. B230700L. Endvidere henvises til Folketingets Ombudsmands udtalelse 2011 20-1 af 25. februar 2011 om en kommunes krav om tilbagebetaling af erstatning for tabt arbejdsfortjeneste til kommunalbestyrelsesmedlem.

Grundkort Øst I/S anmodes om at holde Statsforvaltningen Sjælland underrettet om sagens videre forløb.

Kopi af dette brev er sendt til Statsforvaltningen Sjælland til orientering.

Økonomi- og Indenrigsministeriet foretager sig ikke yderligere i sagen.

Med venlig hilsen  
**Christina Ekmann**