



Jura
J.nr. 16-0171-000067
Den 23. januar 2017

Generel vejledning om regler for habilitet/inhabilitet til brug for promille- og produktionsafgiftsfondene

Vejledningen gælder fra 1. januar 2017. Vejledningen er revideret i lyset af Rigsrevisionens beretning nr. 17/2015 om tilskudsforvaltningen i landbrugets fonde. Rigsrevisionen og Statsrevisorerne fandt, at den tidligere vejledning indskrænkede inhabilitetsbegrebet.

Det er fortsat sådan, at bestyrelsesmedlemmer kan varetage generelle brancheinteresser i bestyrelsesarbejdet, idet dette er forudsat i landbrugsstøtteleven. I lyset af Rigsrevisionens kritik præciseres det imidlertid, at der i følgende tilfælde **altid** skal anlægges en skærpet vurdering af risikoen for, at uvedkommende hensyn kan få indflydelse på en sags afgørelse:

- Et bestyrelsesmedlem har underskrevet en ansøgning.
- Et bestyrelsesmedlem er fagligt ansvarlig for et projekt, typisk som projektleder.
- Et bestyrelsesmedlem har en betydelig karrieremæssig interesse i projektet.

Der skærpede habilitetsvurdering skal anlægges, selv om det pågældende bestyrelsesmedlems personlige økonomi eller arbejdsforhold ikke umiddelbart berøres af projektets bevillingsforhold. Den skærpede vurdering er udtryk for ændring af hidtil gældende praksis for fondsbestyrelsernes vurdering af habilitetsspørgsmål og skal sikre, at det pågældende bestyrelsesmedlem ikke har et sådant forhold til sagen eller dens parter, at det ud fra en generel vurdering er egnet til at vække tvivl om, hvorvidt den pågældende vil kunne behandle sagen på en upartisk måde.

Spørgsmålet om, hvorvidt et bestyrelsesmedlem er inhabilt eller ej, vil fortsat bero på en konkret vurdering i hver enkelt sag og er uafhængig af, om det pågældende medlem konkret må antages at ville lægge vægt på usaglige hensyn. Det betyder, at selv om bestyrelsen måtte nå frem til, at et bestyrelsesmedlem ikke har en inhabilitetsbegrundende særlig interesse i en sag, så vil den skærpede habilitetsvurdering i en række tilfælde alligevel kunne føre til, at medlemmet må anses for inhabilt. Dette vil være tilfældet, hvis et bestyrelsesmedlem har underskrevet en ansøgning, er fagligt ansvarligt for et projekt eller har en betydelig karrieremæssig interesse i et projekt. Her må hensynet til offentlighedens tillid til forvaltningen og afgørelsens saglighed veje tungt i den samlede vurdering.

1. Retsgrundlaget for bedømmelse af inhabilitet

Produktions- og promilleafgiftsfondenes bestyrelser er en del af den offentlige forvaltning, og er derfor omfattet af forvaltningslovens regler om habilitet/inhabilitet. Vejledningen skal

tjene som en hjælp til fondenes bestyrelser i situationer, hvor der er opstået tvivl om et bestyrelsesmedlems habilitet.

Inhabilitet betyder, at en person ikke har ret til eller evne til at træffe gyldige beslutninger eller medvirke til en sags behandling. Inhabilitet inddeles i to typer, hhv. almindelig inhabilitet og speciel inhabilitet.

Princippet om almindelig inhabilitet bygger på en uskreven retsgrundsætning i dansk ret om, at en person ikke kan bestride et bestemt hverv, hvor vedkommende for en stor del af de afgørelser, der skal træffes, hyppigt vil være forhindret i at træffe afgørelser, som følge af reglerne om speciel inhabilitet. Almindelig inhabilitet vedrører således, inhabilitet i forhold til bestemte hverv.

Der er i bemærkningerne til landbrugsstøtteleven¹ taget stilling til, hvorledes bestyrelserne i produktions- og promilleafgiftsfondene skal sammensættes, idet det ved bestyrelsessammensætningen skal sikres, at en organisation eller virksomhed, hverken direkte eller indirekte opnår en repræsentation svarende til halvdelen eller mere af det samlede antal pladser i bestyrelsen.

Det er desuden et krav, at bestyrelsesmedlemmerne fra erhvervssiden hentes fra de relevante brancheorganisationer og derfor er der i landbrugsstøtteleven indirekte taget stilling til, at selv om et bestyrelsesmedlem fra erhvervssiden kommer fra den branche, som en ansøgning vedrører, så er der ikke tale om generel inhabilitet hos det pågældende bestyrelsesmedlem, idet det netop er et krav, at bestyrelsessammensætningen skal være i besiddelse af branchespecifik viden inden for det pågældende område.

Speciel inhabilitet vedrører inhabilitet i forhold til bestemte sager. Reglerne om speciel inhabilitet er lovbestemte og fremgår af forvaltningslovens² kapitel 2, og den centrale bestemmelse er her § 3 med følgende ordlyd:

- § 3 *Den der virker indenfor 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) *vedkommendes ægtefælle, beslægtede, besvogrede i op- eller nedstigende linie eller i sidelinien så nær som søskendebørn eller andre nærstående har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er repræsentant for nogen, der har sådan en interesse,*

¹Lovbekendtgørelse nr. 1586 af 14 december 2015 om administration af Det Europæiske Fællesskabs forordninger om ordninger under Den Fælles Landbrugspolitik finansieret af Den Europæiske Garantifond for Landbruget m.v. (landbrugsstøtteleven).

² Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014 om forvaltningsloven.

- 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- eller tilsynsvirksomhed over for en anden offentlig myndighed, og vedkommende tidligere hos denne myndighed har medvirket ved en 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 til behandlingen af den pågældende sag.

De øvrige regler i kapitel 2 indeholder modifikationer til § 3 samt procedureregler, herunder hvorledes en formodning for eventuel inhabilitet, skal håndteres, jf. § 6 med følgende ordlyd:

§ 6 *Den der er bekendt med, at der for den pågældendes vedkommende foreligger forhold, som nævnt i § 3, stk. 1, skal snarest underrette sin foresatte indenfor myndigheden herom, med mindre det er åbenbart, at forholdet er uden betydning. For så vidt angår medlemmer af en kollegial forvaltningsmyndighed gives underretningen til myndigheden.*

Stk. 2. Spørgsmålet om, hvorvidt en person er inhabil, afgøres af den i stk. 1 nævnte myndighed.

Stk.3. Vedkommende må ikke selv deltage i behandlingen og afgørelsen af spørgsmålet om inhabilitet, jf. dog § 4, stk. 1 og 2. Dette gælder dog ikke på områder, hvor andet er fastsat i henhold til lov.

Inhabilitetsreglerne har to formål. Det ene formål består i at sikre, at afgørelser træffes på et sagligt grundlag og undgå, at uvedkommende interesser indgår i en myndigheds beslutningsproces. Det andet formål består i at sikre, at offentligheden har tillid til afgørelsernes saglighed.

Afgørelsen af inhabilitetsspørgsmål efter princippet i forvaltningslovens § 3 beror på en samlet vurdering, hvor flere forskellige hensyn skal afvejes. Det antages, at den pågældende er afskåret fra at deltage i en sags behandling, hvis vedkommende har et sådant forhold

til sagen eller dens parter, at det ud fra en generel vurdering er egnet til at vække tvivl om, hvorvidt den pågældende vil kunne behandle sagen på en upartisk måde.

Beslutningen om at anse et bestyrelsesmedlem for inhabilt er baseret på en generel vurdering af risikoen for, at uvedkommende hensyn skal få indflydelse på sagens afgørelse. En beslutning om at anse et bestyrelsesmedlem inhabilt indebærer således ingen tilkendegivelse om, at det pågældende medlem konkret må antages at ville lægge vægt på usaglige hensyn. Den omstændighed, at der i et kollegialt forvaltningsorgan er enighed om en sags afgørelse, har ingen indflydelse på afgørelsen af spørgsmålet om et medlems habilitet og kan ikke begrunde, at der anlægges en mere lempelig vurdering af habilitetsspørgsmålet.

Forvaltningsloven bestemmer i § 3, stk. 1, nr. 1), at der foreligger inhabilitet, hvis "vedkommende selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald ... ". Det samme gælder efter § 3, stk. 1, nr. 2), hvis "vedkommendes nærtstående har en interesse i sagens udfald".

Bestemmelserne i nr. 1 og 2 vedrører den rent personlige interesse. Angivelsen af, at interessen skal være særlig indebærer, at ikke en hvilken som helst interesse i en sag medfører inhabilitet.

- Denne form for inhabilitet betegnes som henholdsvis "partsinhabilitet" og "slægt-skabsinhabilitet".

Forvaltningsloven bestemmer i § 3, stk. 1, nr. 3) at den, der virker indenfor den offentlige forvaltning er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis vedkommende "deltager i ledelsen af et selskab, en forening ..., der har en særlig interesse i sagens udfald".

"Deltagelse i ledelsen af" kan bestå i ansættelse i en overordnet stilling eller ved at personen har et væsentligt økonomisk engagement. Bestemmelsen omfatter direktører og andre overordnede funktionærer, bestyrelsesmedlemmer og indehavere af aktie eller anpartsposter med bestemmende indflydelse. Medlemmer af meget talstærke repræsentantskaber vil normalt ikke være omfattet. Angivelsen af, at interessen skal være særlig indebærer, at ikke en hvilken som helst interesse i en sag medfører inhabilitet.

- Denne type inhabilitet betegnes "selskabsinhabilitet".

Forvaltningsloven bestemmer i § 3, stk. 1, nr. 4) at den der "tidligere har deltaget i en sags behandling", ikke kan deltage i en efterfølgende behandling af sagen hos en anden instans.

Denne bestemmelse vedrører situationer, hvor sagen vedrører en klage over eller udøvelse af kontrol- eller tilsynsvirksomhed over en anden offentlig myndighed, og vedkommende tidligere hos denne myndighed har medvirket ved den afgørelse eller ved gennemførelsen af de foranstaltninger, sagen angår. Denne form for inhabilitet har dog sjældent betydning for fondene.

Bestemmelsen kan dog tænkes at være relevant i forbindelse med sager om erstatning for husdyrsygdomme. Eksempelvis vil et medlem af bestyrelsen hos Dansk Kvæg, som administrerer Mejeribrugets Kvægerstatningsordning, være ramt af to-instansinhabilitet i forhold til en klage over en afgørelse truffet af Mejeriforeningen, hvis det pågældende bestyrelses-

medlem er ansat hos Mejeriforeningen og har været med til at træffe afgørelsen hos Mejeriforeningen i den sag, klagen angår.

- Denne form for inhabilitet betegnes som "to-instansinhabilitet".

Forvaltningsloven bestemmer i § 3, stk. 1, nr. 5) at der er inhabilitet, "hvis der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommende persons upartiskhed". Der er her tale om en opsamlingsbestemmelse, og anvendelsen af bestemmelsen kræver derfor, at der foreligger noget, som ligger ud over de øvrige bestemmelser og som ud fra en konkret vurdering kan skabe tvivl om vedkommendes upartiskhed.

- Denne form for inhabilitet foreligger på grund af "omstændighederne i øvrigt".

Forvaltningslovens § 3, stk. 2, bestemmer som en undtagelse til de nævnte bestemmelser ovenfor, at "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". Dette betyder, at der ikke indtræder inhabilitet i tilfælde, hvor der ikke er grundlag for at antage, at den pågældendes interesse indebærer fare for, at afgørelsen af sagen vil kunne blive påvirket af uvedkommende hensyn. Denne vurdering må i hvert tilfælde komme an på en konkret vurdering, hvori styrken af den pågældendes interesse, forvaltningsorganets og afgørelsens karakter samt den pågældende persons funktion i forbindelse med sagens behandling skal indgå³.

- Der skal altså være tale om en påvirkningsrisiko, for at der bliver tale om inhabilitet.

Forvaltningslovens § 3, stk. 3, bestemmer, at når der foreligger inhabilitet, så er konsekvensen, at den pågældende ikke må træffe afgørelse i sagen og i øvrigt heller ikke medvirke ved selve behandlingen af sagen.

- Den inhabile må ikke deltage i sagens behandling og afgørelse.

Forvaltningsloven bestemmer i § 6, at hvis man har en formodning om, at man er inhabil i forhold til en konkret sag, så skal man give besked til den myndighed, man handler på vegne af, og så skal myndigheden herefter træffe afgørelse om, hvorvidt den pågældende må anses for at være inhabil eller ej i forhold til den konkrete sag. Det fremgår endvidere, at den pågældende ikke kan være med i behandlingen af, om der foreligger inhabilitet eller ej og den pågældende må ej heller være med til at træffe afgørelsen om herom.

- Den der formoder sig selv inhabil, skal give besked herom snarest og må ikke deltage i behandlingen af og afgørelsen om inhabilitet.

Ikke blot personer men også myndigheder som sådanne kan rammes af speciel inhabilitet. Forvaltningsmyndigheder kan befinde sig i situationer, hvor der er risiko for, at myndighedens afgørelse vil blive påvirket af usaglige hensyn. Forvaltningsloven indeholder ingen regler om "myndighedsinhabilitet". Spørgsmålet om myndighedsinhabilitet er reguleret ved ulovbestemte grundsætninger.

³ Jf. Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer, side 230, 1. udgave 2013, JØF Forlag.

Eksempelvis vil der foreligge myndighedsinhabilitet, når myndigheden skal tage stilling til forhold, hvor den selv er part eller i øvrigt har en særlig (og uvedkommende) interesse i sagens udfald.

En myndighed vil også kunne blive inhabil, hvis den i en konkret sag yder en part særlig rådgivning, der går ud over den almindelige generelle vejledning efter forvaltningslovens § 7, og denne sag senere skal behandles og afgøres af samme myndighed.

2. Retsgrundlaget for Produktions- og Promilleafgiftsfondene

Retsgrundlaget for produktions- og promilleafgiftsfondene fremgår af landbrugsstøtteleven⁴ og fiskeriloven⁵ som fastlægger rammerne for fondenes sammensætning og administration.

Fondene ledes af bestyrelser, der er udpeget af ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri. Landbrugsstøtteleven og Fiskeriloven bestemmer, at bestyrelsen i fondene skal sammensættes af såvel repræsentanter for erhvervssiden og repræsentanter for offentlige interesser. Erhvervets organisationer har derfor i medfør af Landbrugsstøtteleven og Fiskeriloven pligt til at indstille et antal medlemmer i både produktions- og promilleafgiftsfondene.

De nærmere bestemmelser for fondenes administration, regnskabsførelse og udarbejdelse af budgetter m.v. fremgår af administrationsbekendtgørelsen⁶ og endvidere har de enkelte fonde vedtægter, som skal godkendes af ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri.

Fondene er særlige forvaltningsmyndigheder⁷, og er derfor omfattet af den offentligtretlige lovgivning, herunder Forvaltningsloven. Fondene er således bl.a. omfattet af forvaltningslovens regler om inhabilitet.

Fondenes vedtægter, der er godkendt af ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri, bestemmer gennemgående, at:

“Bestyrelsen påser, at habilitetsreglerne overholdes i forbindelse med behandlingen af sager, hvor ét eller flere bestyrelsesmedlemmer måtte have særlige interesser. Bestyrelsen noterer i referatet, hvorledes der forholdes i konkrete habilitetssager”.

Det er således i fondenes vedtægter præciseret, at reglerne om habilitet skal overholdes, og det er ligeledes i vedtægterne præciseret, at bestyrelsen skal notere i referatet fra mødet, hvorledes en eventuel sag om inhabilitet er håndteret.

Nærværende vejledning er et supplement til disse bestemmelser, og skal tjene til, at hjælpe fondenes bestyrelser i situationer, hvor der skal foretages en konkret vurdering af, om der

⁴ Lovbekendtgørelse nr. 1586 af 14. december 2015 af lov om administration af Det Europæiske Fællesskabs forordninger om ordninger under Den Fælles Landbrugspolitik finansieret af Den Europæiske Garantifond for Landbruget m.v. (landbrugsstøtteleven)

⁵ Lovbekendtgørelse nr. 568 af 21. maj 2014 om fiskeri og fiskeopdræt (fiskeriloven)

⁶ Bekendtgørelse nr. 1099 af 21. september 2010 om administration og revision af promille- og produktionsafgiftsfondene m.v. indenfor jordbrugs- og fiskeriområdet.

⁷ Jf. § 16 i Administrationsbekendtgørelsen.

er inhabilitet hos et eller flere bestyrelsesmedlemmer i forbindelse med behandlingen af en konkret sag.

Forvaltningsmyndigheder kan udstede vejledninger, som indeholder en fortolkning af de forvaltningsretlige regler baseret på den praksis, der har udviklet sig på det pågældende område. Det vil typisk være direktorater og styrelser, som f.eks. NaturErhvervstyrelsen i nærværende tilfælde, som behandler klagesager, der udarbejder disse vejledninger. Vejledninger er ikke juridisk bindende og indeholder alene præciseringer og/eller udfyldning af gældende regler.

3. Inhabilitetsreglernes betydning for produktions- og promilleafgiftsfondene

Når det, som med produktions- og promilleafgiftsfondene, er bestemt i lovgivningen, at bestyrelsen skal sammensættes af bestemte interesseorganisationer, kan det forhold, at bestyrelsesmedlemmet (eller den forening/virksomhed medlemmet deltager i ledelsen af) er under indflydelse af en generel interesse i den pågældende sektor, ikke i sig selv begrunde inhabilitet.

Der foreligger derfor ikke som udgangspunkt "selskabsinhabilitet" i medfør af Forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3) fordi et bestyrelsesmedlem i en fond også deltager i ledelsen af en virksomhed eller en forening, hvis formål det netop er at forvalte en given interesse i en given sammenhæng. Interessen er med andre ord ikke som udgangspunkt "uvedkommende", jf. § 3, stk. 2. Der kan derimod være formodning for inhabilitet, hvis den pågældende eller den forening/virksomhed, den pågældende deltager i ledelsen af, har en "særlig interesse" i sagens udfald, eller hvis der kan være fare for, at den pågældendes medvirken i sagsbehandlingen betyder, at afgørelsen vil kunne blive "påvirket af uvedkommende hensyn".

Der skal i sådanne situationer altid foretages en konkret vurdering af bestyrelsesmedlemmets interesse i sagen. Det afgørende er således, om der foreligger en sådan særlig interesse, som efter principperne i forvaltningsloven må anses som inhabilitetsbegrundende. Ved vurderingen af, om der foreligger inhabilitet indgår hensynet til, om interessen er af generel eller individuel karakter, om der er tale om en direkte eller indirekte interesse, og hvilken styrke interessen har for bestyrelsesmedlemmet.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (nu Miljø- og Fødevareministeriet) og FødevarerErhverv (nu NaturErhvervstyrelsen) har over årene truffet afgørelse vedrørende spørgsmål om inhabilitet. Sagerne vedrørte bestyrelsesmedlemmer i produktions- og promilleafgiftsfondene, hvor der var tvivl om, hvorvidt der hos de pågældende bestyrelsesmedlemmer var en "særlig interesse" i de ansøgninger om tilskud, som bestyrelserne skulle behandle og træffe afgørelse om.

Sagerne gennemgås kort nedenfor:

- Inhabilitetssag nr. 1

Sagen vedrørte en klage over, at tre medlemmer af bestyrelsen i en afgiftsfond samtidig var medlem af bestyrelsen i den forening, som havde ansøgt fonden om tilskud. Foreningen var i øvrigt administrator for afgiftsfonden. Ansøgningen angik tilskud til rådgivning (både individuel og generel rådgivning). Klager anmodede om, at fondsbestyrelsens budget for 2002 skulle annulleres, som følge af inhabilitet hos de tre medlemmer i fondsbestyrelsen. Direktoratet for FødevarerErhverv (nu NaturErhvervstyrelsen) vurderede, at der ikke forelå inhabilitet hos de pågældende medlemmer, da foreningen som part i sagen, *ikke kunne tilskrives at have haft en særlig interesse* i udfaldet af fondsbestyrelsens behandling af budgettet for 2002, der omfattede foreningen som eneste tilskudsmodtager. Direktoratet fandt, at selvom foreningen var part i sagen, så havde foreningen hverken en særlig økonomisk eller foreningsmæssig interesse i sagens udfald, der kunne medføre inhabilitet efter forvaltningslovens regler. Direktoratet begrundede dette med, at foreningens ansøgning vedrørte tilskud til rådgivningsaktiviteter, og at foreningen i forbindelse med denne aktivitet udelukkende varetog generelle branchemæssige interesser, idet den ydede rådgivning kom hele erhvervet til gode, hvilket i øvrigt også fremgik af fondens vedtægter, og af Kommissionens godkendelse af afgiftsfonden. Det fremgik således af fondens vedtægter, at der ikke måtte ydes tilskud til formål, der alene tjente særinteresser. Selvom foreningen var direkte berørt af fondens beslutning, blev foreningen, og dermed de tre bestyrelsesmedlemmer fra foreningen, ikke anset for at have en særlig interesse i sagens udfald. Interessen i udfaldet var tværtimod båret af generelle branchemæssige interesser. Direktoratet anførte ligeledes i afgørelsen, at det er kendetegnene for alle produktionsafgiftsfondene, at brancheorganisationer, der ofte også er fondenes administratorer og er repræsenteret i fondenes bestyrelser, indgiver ansøgninger på erhvervets vegne på lige fod med øvrige tilskudsansøgere, samt at erhvervets repræsentanter i fondene i vid udstrækning hentes fra organisationernes bestyrelser, da et vist branchekendskab er nødvendigt for varetagelsen af fondsarbejdet. Direktoratet afgjorde på den baggrund, at der ikke forelå inhabilitet hos de tre bestyrelsesmedlemmer. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri stadfæstede direktoratets afgørelse.

o Inhabilitetssag nr. 2

Sagen vedrørte en journalists henvendelse til ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri samt Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri angående manglende krav om habilitet i en fond. Den pågældende journalist var betænkelig ved, at fondens bestyrelsesmedlemmer deltog i behandlingen af ansøgninger fra deres egne organisationer, idet journalisten var af den opfattelse, at den pågældende fond i særlig grad prioriterede ansøgninger fra organisationer, som bestyrelsesmedlemmerne var knyttet til. Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri anfører som svar på henvendelsen, at de grundlæggende præmisser for promille- og produktionsafgiftsfondene er, at fondsbestyrelserne sammensættes efter udtalelser fra repræsentative erhvervsorganisationer samt organisationer m.v., der repræsenterer offentlige interesser. Ministeren anfører, at det således er helt i tråd med lovens forudsætninger, at bestyrelsesmedlemmer kan komme fra organisationer m.v., der er repræsentative for branchen, og at det endvidere er for-

udsat, at medlemmerne varetager generelle branchemæssige og sektormæssige interesser i bestyrelsesarbejdet. Ministeren anfører ligeledes i sit svar til journalisten, at det netop er de pågældende bestyrelsesmedlemmers branchekendskab og ekspertise, der ønskes repræsenteret i fondenes bestyrelser. Ministeren understreger dog, at det naturligvis gælder, at et bestyrelsesmedlem, der har en *særlig interesse* i sagens udfald, efter en konkret vurdering, der foretages af bestyrelsen, kan være inhabil ved sagens behandling og at det pågældende bestyrelsesmedlem er forpligtet til at oplyse bestyrelsen om sin mulige inhabilitet. Ministeren præciserer hertil at, i forbindelse med fremgangsmåden ved en eventuel konstatering af inhabilitet forårsaget af en særlige interesse i sagens udfald, så er det et krav, at den pågældende ikke deltager i behandlingen og afgørelsen af sagen.

Det kan udledes af afgørelserne, at spørgsmålet om hvorvidt et bestyrelsesmedlem er inhabilt eller ej kommer an på en konkret vurdering i hver enkelt sag.

Sagerne viser, at det faktum, at et bestyrelsesmedlem i en produktions- og promilleafgiftsfond samtidig er bestyrelsesmedlem i en organisation eller forening, som ansøger om tilskud, og som tillige er administrator af den pågældende fond, ikke som udgangspunkt gør medlemmet inhabilt, hvis det samtidig kan lægges til grund, at ansøgningen vedrører tilskud til formål, som gavner sektoren generelt. Det bemærkes i den forbindelse, at de bestyrelsesmedlemmer, som er indstillet af sektoren selv, kan være bestyrelsesmedlemmer i sektorens store medlemsforeninger. Disse medlemsforeninger er ofte administratorer for fondene.

Den generelle praksis i dansk ret vedrørende vurdering af inhabilitetsspørgsmålet vedrører for hovedparten afgørelser, hvor der ikke er en lovbaseret forudsætning om, at den pågældende skal varetage generelle sektorinteresser. Den generelle praksis kan derfor ikke umiddelbart overføres til produktions- og promilleafgiftsfondenes område.

Det faktum, at bestyrelsesmedlemmet skal behandle en ansøgning fra en forening, hvor medlemmet også er bestyrelsesmedlem, og som er i konkurrence med andre ansøgninger, medfører derfor ikke automatisk, at bestyrelsesmedlemmet bliver inhabilt. Inhabilitet vil alene forekomme, hvis det efter en konkret vurdering vurderes, at bestyrelsesmedlemmet på grund af en "særlig interesse" i den konkrete sag, vil forfølge "uvedkommende hensyn".

Disse uvedkommende hensyn kan enten vedrøre medlemmet personligt (partsinhabilitet/slægtskabsinhabilitet) eller en forening/organisation, som vedkommende deltager i ledelsen af (selskabsinhabilitet).

Der skal være en "stærk personlig interesse" i udfaldet af afgørelsen, for at reglen om partsinhabilitet/slægtskabsinhabilitet finder anvendelse. Der vil som udgangspunkt være partsinhabilitet/slægtskabsinhabilitet, hvis vedkommende som privatperson eller dennes nærtstående ansøger om tilskud.

Det faktum, at et bestyrelsesmedlems type af produktionsenhed, f.eks. smågriseproduktion, vil få mere gavn af et projekt frem for et andet, gør ikke i sig selv bestyrelsesmedlemmet inhabilt, idet dette netop er en følge af, at bestyrelsesmedlemmet er indstillet for som

”branchesagkyndig” at vælge det projekt, som gavner sektoren mest. Den situation kan dog opstå, at et generelt forsøgsprojekt vedrører så lille en gruppe produktionsenheder, at medlemmer risikere at blive influeret af uvedkommende hensyn.

Hvor sager ikke vedrører den pågældendes egne direkte forhold, skal den indirekte personlige interesse være af betydelig styrke. Det faktum, at imødekommelsen af ansøgningen kan have betydning for den afdeling, som bestyrelsesmedlemmet er leder af, kan ikke i sig selv begrunde inhabilitet. Hvis der derimod er direkte, aktuel og konkret fare for, at bestyrelsesmedlemmets egen stilling nedlægges, hvis ansøgningen ikke imødekommes, så kan der været tale om inhabilitet hos bestyrelsesmedlemmet.

I tilfælde med selskabsinhabilitet, skal der være tale om, at det pågældende bestyrelsesmedlem bestrider en ledelsesfunktion, og der skal være en risiko for, at bestyrelsesmedlemmet i den konkrete sag lader sig influere af uvedkommende hensyn. Dvs. hensyn, som ikke har noget med varetagelsen af sektorens generelle interesse at gøre. Dette kunne f.eks. tænkes at være tilfældet, hvor tildeling af støtte til en bestemt ansøgning vil medføre, at den virksomhed hvor det pågældende bestyrelsesmedlem bestrider en ledelsesfunktion, på baggrund af den tildelte støtte, vil blive i stand til at vinde store markedsandele fra de øvrige tilsvarende virksomheder på det pågældende marked. Det faktum at en ansøgning angår et forhold, som bestyrelsesmedlemmets selskab har en generel ideologisk eller politisk interesse i at fremme, vil ikke medføre inhabilitet hos bestyrelsesmedlemmet.

Det vil i alle tilfælde ved en vurdering af, om der må formodes at foreligge inhabilitet, være nødvendigt at foretage en konkret vurdering i hver enkelt sag.

Der skal i følgende tilfælde **altid** anlægges en skærpet vurdering af risikoen for, at uvedkommende hensyn kan få indflydelse på sagens afgørelse:

- Et bestyrelsesmedlem har underskrevet en ansøgning.
- Et bestyrelsesmedlem er fagligt ansvarlig for et projekt, typisk som projektleder.
- Et bestyrelsesmedlem har en betydelig karrieremæssig interesse i projektet.

Der skærpede habilitetsvurdering skal anlægges, selv om det pågældende bestyrelsesmedlems personlige økonomi eller arbejdsforhold ikke umiddelbart berøres af projektets bevillingsforhold. Den skærpede vurdering er udtryk for ændring af hidtil gældende praksis for fondsbestyrelsernes vurdering af habilitetsspørgsmål og skal sikre, at det pågældende bestyrelsesmedlem ikke har et sådant forhold til sagen eller dens parter, at det ud fra en generel vurdering er egnet til at vække tvivl om, hvorvidt den pågældende vil kunne behandle sagen på en upartisk måde.

Spørgsmålet om, hvorvidt et bestyrelsesmedlem er inhabilt eller ej, vil fortsat bero på en konkret vurdering i hver enkelt sag og er uafhængig af, om det pågældende medlem konkret må antages at ville lægge vægt på usaglige hensyn. Det betyder, at selv om bestyrelsen måtte nå frem til, at et bestyrelsesmedlem ikke har en inhabilitetsbegrundende særlig interesse i en sag, så vil den skærpede habilitetsvurdering i en række tilfælde alligevel kunne føre til, at medlemmet må anses for inhabilt. Dette vil være tilfældet, hvis et bestyrelsesmedlem har underskrevet en ansøgning, er fagligt ansvarligt for et projekt eller har en

betydelig karrieremæssig interesse i et projekt. Hér må hensynet til offentlighedens tillid til forvaltningen og afgørelsens saglighed veje tungt i den samlede vurdering.

4. Hvem gælder reglerne om inhabilitet for

Habilitetsreglerne gælder for alle, der har mulighed for at påvirke en afgørelse, der skal træffes. Dette betyder i praksis, at reglerne gælder for bestyrelsesmedlemmer og andre, der deltager i udvalgs møder og sekretariatsarbejde, såfremt disse på nogen måder har mulighed for at påvirke de afgørelser, der skal træffes.

Et bestyrelsesmedlem, som mener, at der er en risiko for, at vedkommende eventuel er inhabil i en ansøgnings behandling og afgørelse, skal orientere bestyrelsen eller sekretariatet herom og oplyse om de forhold, som kan være relevante for bedømmelsen af, om der eventuelt foreligger inhabilitet, således at bestyrelsen kan tage stilling til spørgsmålet, med mindre det er åbenbart, at forholdet ikke har betydning.

Beslutningen om, hvorvidt det pågældende bestyrelsesmedlem er inhabil eller ej træffes af den øvrige bestyrelse. Det faktum at vedkommende bestyrelsesmedlem selv mener at være inhabil, forpligter ikke bestyrelsen til at beslutte, at det pågældende bestyrelsesmedlem er inhabilt i den konkrete sag.

Forpligtelsen til at orientere om en eventuel inhabilitet gælder bestyrelsesmedlemmet selv. Da en eventuel inhabilitet har betydning for afgørelsens gyldighed, jf. nedenfor i afsnit 5, så bør andre, som er bekendt med en risiko i forhold til et andet bestyrelsesmedlems inhabilitet rejse spørgsmålet, såfremt det pågældende bestyrelsesmedlem ikke selv orienterer bestyrelsen herom. Der er dog ikke nogen lovbestemt pligt hertil.

5. Konsekvensen af inhabilitet

Konsekvensen af inhabilitet er, at bestyrelsesmedlemmet ikke på nogen måder må være medvirkende til at behandle eller træffe afgørelse i den sag, som bestyrelsesmedlemmet er inhabil i forhold til. Bestyrelsesmedlemmet må ej heller kunne påvirke de personer, som skal behandle og træffe afgørelse i sagen.

Bestyrelsesmedlemmet må ej heller medvirke i en drøftelse af eller afstemning i bestyrelsen om, hvorvidt bestyrelsesmedlemmet er inhabilt. Bestyrelsesmedlemmet må dog gerne redegøre for de faktiske omstændigheder, som eventuelt kan begrunde inhabiliteten.

Den praktiske konsekvens af bestyrelsesmedlemmets inhabilitet er således, at bestyrelsesmedlemmet skal forlade mødelokalet, ikke bare under selve afstemningen om inhabiliteten, men også medens spørgsmålet om inhabilitet drøftes af de øvrige bestyrelsesmedlemmer.

Hvis et bestyrelsesmedlem deltager i afgørelsen af en sag, hvor det efterfølgende viser sig, at bestyrelsesmedlemmet rent faktisk var inhabilt ved afgørelsen, kan det få den konsekvens, at afgørelsen bliver ugyldig. Afgørelsen om bevillingen af tilskud vil i yderste konsekvens skulle gå om, og hvis der allerede er udbetalt tilskud til ansøgeren, så skal dette til-

skud tilbagebetales under forudsætning af, at der er grundlag for at kræve tilbagebetaling, og at der ikke er indtrådt forældelse.

I tilfælde, hvor myndigheden som sådan er inhabil, vil den konkrete afgørelse blive ugyldig.