

Notat

Dato: 20. juni 2022

Vurdering af Frederikshavn Boligforenings afgivelse af stemmer til Frederikshavn Forsynings Forbrugervalg 2021.

Sagsnummer: EMN-2022-02096

DokId: 6751515

Forfatter:

Jurist Karen Lind

Direktionssekretariatet

Frederikshavn Kommunes har et legalitetstilsyn med almene boligforeninger. I den forbindelse har Frederikshavn Kommune fundet det nødvendigt, at foretag en nærmere undersøgelse, af forhold omkring Frederikshavn Boligforenings afgivelse af stemmer til Frederikshavn Forsynings Forbrugervalg 2021. Dette er begrundet i spørgsmål rejst i medierne og konkrete henvendelser til Frederikshavn Kommune omkring stemmeafgivelse, processer mv. i forbindelse med Forbrugervalget 2021.

Der har i offentligheden været rejst spørgsmål om følgende:

- Var Frederikshavn Boligforening stemmeberettiget ved Forsynings Forbrugervalg 2021?
- Har Frederikshavn Boligforening "stjålet" stemmer fra beboerne, da Boligforeningen afgav sine stemmer?
- Har Frederikshavn Boligforening anvendt kommunale målere/kundenumre til at afgive stemme ved Forbrugervalget 2021?

Nærværende notat er en gennemgang af redegørelse fra Frederikshavn Boligforening, om Boligforeningens ageren i forbindelse med forbrugervalget 2021, Frederikshavn Forsynings valgregulativ, og øvrige forhold og informationer som er tilgået kommunen i forbindelse med sagen. Samt juridisk vurdering af sagens omstændigheder.

Stemmeberettiget jævnfør valgregulativet

Det første der findes nødvendigt at klarlægge er, hvem der kan anses som stemmeberettiget jævnfør Frederikshavn Forsynings valgregulativ.

Valgregulativet for Frederikshavn Forsyning, som det er at finde på Frederikshavn Forsynings hjemmeside, er udarbejdet i medfør af vedtægterne for Frederikshavn Vand A/S og Frederikshavn Spildevand A/S. Valgregulativet fastlægger reglerne for fælles valg af forbrugerrepræsentanter til selskabernes bestyrelser i henhold til vandsektorloven og bestemmelser udstedt i medfør til denne lov.

Valgregulativets punkt 3.2 fastlægger, hvem der er stemmeberettiget til forbrugervalget. Det fremgår at kunder og brugere på tidspunktet for offentliggørelse af valgperioden er stemmeberettiget.

Af 3.2 a) og 3.2. b) fremgår definitionerne på henholdsvis kunder og brugere.

Af valgregulativets punkt 3.2. a) er Kunder på spildevandsområdet defineret som fysiske og juridiske personer, som ejer en ejendom, der på basis af fysisk tilslutning til kloaknettet og kontraktligt medlemskab, modtager afregning for spildevandsforsyningsydelser direkte fra Frederikshavn spildevand A/S. På vandforsyningsområdet er Kunder defineret som fysiske og juridiske personer, som ejer en ejendom der på basis af fysisk tilslutning til vandforsyningsnettet – eller på basis

af truffen beslutning om individuel afregning – modtager afregning for vandforsyningsydelser direkte fra Frederikshavn Vand A/S

Side2/8

Af valgregulativets punkt 3.2. b) er Brugere defineret som de fysiske eller juridiske personer, der aftager vand- og/eller spildevandsydelser fra Frederikshavn Spildevand A/S og Frederikshavn Vand A/S, til eget forbrug på baggrund af, at de som lejere, andelsbolighaver, plejehjemsbeboere eller lignende vedvarende råder over og benytter vandforsyningsinstallationer, som i sidste ende forsynes af Frederikshavn Vand A/S, og/eller vedvarende råder over og benytter afløbsinstallationer, hvorfra spildevandet i sidste ende afledes/bortskaffes fra Frederikshavn Spildevand A/S.

Frederikshavn Spildevand A/S og Frederikshavn Vand A/S afgør konkret om en fysisk eller juridisk person kan siges vedvarende at aftage vand- og/eller spildevandsforsyningsydelser, som beskrevet overfor, idet kortvarige lejemål ikke giver stemmeret.

Valgregulativets punkt 3.3 fastsætter, at der er én stemme pr. kundennummer, som forbrugeren aftager til eget forbrug. Hvis der er flere fysiske personer, som er tilknyttet en boligenhed, må disse indbyrdes aftale, hvordan stemmeretten skal udøves.

Af valgregulativets punkt 7 fremgår, at Frederikshavn Spildevand A/S og Frederikshavn Vand A/S offentliggør informationer om valget, herunder hvornår og hvordan valget gennemføres, senest 4 uger inden udløbet af valgperioden. Informationerne skal bl.a. indeholde oplysninger om stemmeform, fremgangsmåde og oplysninger om stemmeberettigelse.

Af valgregulativets punkt 8 om valgets gennemførelse, optælling og resultat fremgår af punkt 8.2 at fysiske og juridiske personer, som er tilsluttet via egen installationer/tilslutning, vil kunne stemme umiddelbart ved at logge sig på via selskabets hjemmeside.

Af punkt 8.3 fremgår, at fysiske og juridiske personer, som ikke er tilsluttet som kunder, men som aftager en eller flere forsyningsydelser til eget forbrug (altså Brugere), og som ønsker at afgive stemme, kan anmode om udlevering af digitalt ID til brug for stemmeafgivelsen.

Frederikshavn forsynings valgregulativ arbejder derved med to typer af stemmeberettiget; Kunder og Brugere. Valgregulativet fortolkes af Frederikshavn Kommune således, at der kan afgives stemmer både af kunder og brugere, og at de to typer af stemmer ikke udelukker hinanden. Derved vil der kunne afgives to stemmer fra samme adresse, da både kunde og bruger kan afgive stemme, når disse ikke er én og samme person.

Redegørelse fra Frederikshavn Boligforening

Frederikshavn Kommune har den 16. maj 2022 bedt om en redegørelse fra Frederikshavn Boligforening om, hvordan Boligforeningen har ageret i forbindelse med Forbrugervalget 2021, herunder hvordan Boligforeningen har håndteret stemmeafgivelse, og de stemmer der er afgivet af administrationen i Boligforeningen.

Den 23. maj 2022 modtog Frederikshavn Kommune en foreløbig redegørelse. Af denne fremgik alene, at Boligforeningens direktør efter aftale med organisationsbestyrelsen havde fået tilladelse til at stille op til Forbrugervalget 2021. Samt at organisationsbestyrelsen har støttet op om opstillingen og anvendt den indflydelse, som der var mulighed for at anvende inden for de regler, der anses for at være gældende, herunder Frederikshavn Forsynings valgeregulativ.

Det fremgår ligeledes at Frederikshavn Boligforening afventer en redegørelse fra BL (Danmarks Almene Boliger) om reglerne på området. Det forstås dog på de lokale medier og deres henvendelser til Frederikshavn Boligforening og BL, at BL ikke kommer med en sådan redegørelse.

Frederikshavn Kommune fandt ikke, at det fremsendte var fyldestgørende, og bad den 23. maj 2022 om, at Frederikshavn Boligforening, uden unødigt ophold, fremsendte den ønskede redegørelse.

Den 25. maj. 2022 modtog Frederikshavn Kommune en uddybende redegørelse om Boligforeningens ageren i forbindelse med Forbrugervalget 2021.

Hovedpunkterne i redegørelsen modtaget den 25. maj 2022 er, at Frederikshavn Boligforening har anvendt stemmer tilknyttet til afregningsmålere i afdelinger, der er registreret i Boligforeningens navn. De afregningsmålere, der er registreret i beboernes egne navne, har Boligforeningen ingen adgang til eller rettigheder til, og har heller ikke anvendt til forbrugervalget.

Af redegørelsen fremgår, at administrationen den 10. december 2021, i rollen som juridisk person indtaster de kunde- og målnumre, der fremgår af fakturaer på vand og/eller vandafledning tilsendt Frederikshavn Boligforening på Frederikshavn Forsynings valgside. Det fremgår endvidere at der udelukkende er anvendt data fra fakturaer tilstillet Frederikshavn Boligforening og ikke målere der afregnes direkte af lejere, og hvor faktura på vand og/eller vandafledning tilgår lejerne direkte. Det drejer sig om i alt 129 målere.

Beboerdemokrati og beslutningskompetence

Almene boligorganisationer, såsom Frederikshavn boligforening, er opbygget af et repræsentantskab, en bestyrelse (organisationsbestyrelse), afdelingsbestyrelser og afdelingsmøder.

Det er beskrevet i vedtægterne for Frederikshavn Boligforening, at repræsentantskabet er Boligforeningens øverste myndighed. Repræsentantskabet træffer bl.a. beslutning om Boligorganisationens administrations- og byggepolitik, ændringer af vedtægter, godkendelse af regnskaber mv.

Organisationsbestyrelsen vælges blandt Repræsentationsskabets medlemmer. Organisationsbestyrelsen varetager den daglige drift i alle boligorganisationens anliggender, herunder træffer bestyrelsen bestemmelse om varetagelsen af den daglige administration. Organisationsbestyrelsen skal varetage den overordnede ledelse af boligorganisationen og dens afdelingers forhold. Bestyrelsens kompetence

dækker i praksis alle de forhold, som ikke via beboerdemokratiet er henlagt til andre niveauer, eller som den øverste myndighed af egen drift er gået aktivt ind i (Håndbog om tilsyn med drift af støttet boligbyggeri 2.2.1.2.3)

Af Håndbog for tilsyn med drift af støttet byggeri afsnit 2.2.1.2.3 er pointeret, at bestyrelsen ikke kan træffe beslutninger på områder, hvor kompetencen er henlagt til beboere i afdelingerne. Beboerne har her beslutningsretten. Derimod er det ledelsens opgave af gennemføre beslutningerne, som beboerne træffer. Det skal understreges, at det er bestyrelsen, der har det overordnede juridiske og økonomiske ansvar også for de beslutninger, som træffes på afdelingsniveau.

Af samme Håndbog afsnit 2.2.1.3 står, at *"Afdelingsmødet er det væsentligste beslutningsorgan i beboerdemokratiet. Det er her, beboerne drøfter og træffer beslutning om afdelingens forhold, ligesom beboerne her vælger de personer, som præger afdelingens daglige funktion."*

Det er også på afdelingsmødet, at afdelingsbestyrelsen vælges. Afdelingsbestyrelsens formål er at varetage afdelingens interesser, bl.a. i forhold til boligorganisationens ledelse, herunder at øve indflydelse på afdelingens drift inden for de givne rammer. Afdelingsbestyrelsen henter sin kompetence fra afdelingsmødet, og har i alle henseende pligt til at efterleve afdelingsmødets eventuelle beslutninger, uanset om afdelingsbestyrelsen i henhold til loven, kan udøve den besluttende myndighed. I Håndbog om tilsyn med drift af støttet boligbyggeri afsnit 2.2.1.4, nævnes som eksempel på en beslutning, der skal forelægges afdelingsmødet til godkendelse, beslutning om, at fordelingen af udgifter til vand skal fordeles på grundlag af individuelle fordelings- eller afregningsmålere.

Intern beslutningsprocedure i den konkrete sag

Det fremgår af redegørelsen fremsendt fra Frederikshavn Boligforening den 25. maj 2022, at organisationsbestyrelsen gav accept af, at Boligforeningens direktør Kim Madsen stillede op til Forbrugervalget 2021, som privatperson, samt at organisationsbestyrelsen opfordrede til at der blev stemt på Kim Madsen. Det fremgår dog også af redegørelsen, at det var en administrativ afgørelse, at anvende Boligforeningens stemmer, til at stemme på Kim Madsen. Administrationen baserede beslutningen på, at organisationsbestyrelsen havde tilkendegivet en opfordring på at stemme på Kim Madsen.

Det fremgår ikke af fremsendte redegørelse, at der har været truffet en direkte og utvetydig beslutning, af om stemmerettighederne skulle afvendes og i så fald hvordan. Hverken af repræsentantskabet, organisationsbestyrelser, afdelingsbestyrelserne eller på afdelingsmøder.

Det fremgår heller ikke af redegørelsen, at repræsentantskabet, organisationsbestyrelsen, afdelingsbestyrelsen eller afdelingsmødet har været vidende om eller er blevet orienteret om, at administrationen i Frederikshavn Boligforening har anvendt Boligforeningens stemmerettigheder, eller at stemmerne blev afgivet på Kim Madsen.

Vurdering

Stemmeberettigede

I denne sag er det ubestridt at Frederikshavn Boligforening som juridisk person, ejer de ejendomme, der har været omtalt i sagen.

Af den fremsendte redegørelse, fremgår at Frederikshavn Boligforening har afgivet stemmer som følge af, at de er ejer af ejendommene samt modtager afregning for vand- og/eller spildevandsforsyningsydelser direkte fra Frederikshavn Vand A/S og Frederikshavn Spildevand A/S.

Sammenholdt med ordlyden i Frederikshavn Forsynings valgregulativ punkt 3.2 a), vurderer Frederikshavn Kommune derfor, at Frederikshavn Boligforening i forbindelse med Forbrugervalget 2021 kunne anses for at være kunde, og derfor var stemmeberettiget for 129 målere.

Frederikshavn Forsyning har, i henvendelserne til Frederikshavn Kommune i perioden, hvor spørgsmål om denne sag har verseret, heller ikke givet udtryk for, at stemmerne fra Frederikshavn Boligforening er afgivet ulovmedholdeligt eller ukorrekt.

Den "kommunale måler"

Frederikshavn Kommune har rettet forespørgsel til Frederikshavn Forsyning, for at afklare, om der er afgivet stemme til Forbrugervalget 2021 på baggrund af en kommunal måler.

Frederikshavn Forsyning har utvetydigt tilkendegivet i mail af 28. april 2022, at der ikke er afgivet stemme fra en kommunal måler.

Angående Skagavej 132, har Frederikshavn Forsyning vurderet, at Frederikshavn Boligforening var stemmeberettiget, da Boligforeningen aftager forsyningsydelser til eget forbrug på ejendommen.

Beboerdemokrati og beslutningskompetence

Sikring af beboerdemokratiet er en vigtig del af virket i en almen boligorganisation. Alle dele af organisationen bør arbejde for, at beslutninger træffes af rette niveau. Der bør være klarhed over, hvilke beslutninger der skal træffes af henholdsvis repræsentantskabet, organisationsbestyrelsen, afdelingsbestyrelserne eller på afdelingsmøder, samt hvilke beslutninger administrationen er bemyndiget til at varetage.

På baggrund af det ovenfor beskrevne, om en almen boligorganisations opbygning, og beslutningskompetencer, vurderes det, at administrationen ikke havde kompetence til at træffe beslutning om, at anvende stemmerettighederne til Forbrugervalget 2021. Der burde have været et tydeligere beslutningsgrundlag, end at organisationsbestyrelsen opfordrer til, at der stemmes på en bestemt person til et valg.

Det ligeledes tvivlsomt, om organisationsbestyrelsen har enekompetencen til at træffe beslutning om anvendelse af stemmerettigheder, eller om kompetencen tilfalder repræsentantskabet eller afdelingsmødet. Som det fremgår af ovenstående, skal

organisationsbestyrelsen varetage den daglige drift og den daglige administration. Stillingtagen til anvendelse af stemmerettigheder, vurderes ikke nødvendigvis at være en del af den daglige drift eller den daglige administration.

Side6/8

Afdelingsmødet anses som det væsentligste beslutningsorgan i beboerdemokratiet, og er det organ der bør træffe beslutning om afdelingens forhold. Da der direkte i Håndbog for tilsyn med drift af støttet boligbyggeri henvises til, at det er på afdelingsmødet der skal træffes beslutning om fordeling af udgifter til vand, samt at afregningen for vand/spildevand fremgår af de enkelte afdelingers regnskab, vil en nærliggende konklusion være, at kompetencen til at træffe beslutning om, hvordan stemmerettigheder til Forsyningens Forbrugervalg skal anvendes, bør træffes på afdelingsmøder, og ikke af hverken administration eller organisationsbestyrelsen.

Der kan med fordel ske en yderligere afklaring af om beslutningen er todelt, således at repræsentantskabet eller organisationsbestyrelsen kan beslutte *om* stemmerettighederne skal udnyttes, og der på afdelingsmødet træffes beslutning om *hvordan* stemmerettigheden skal anvendes. Organisationsbestyrelsen kan i denne henseende komme med en opfordring, men det vil være op til beboerne på afdelingsmødet at træffe den endelige beslutning.

Når der foreligger en klar beslutning vil administrationen kunne gennemføre denne, ved at afgive stemmen.

Konklusion

Vedrørende spørgsmål stemmeberettiget til Forbrugervalget 2021:

Det er Frederikshavn Kommunes vurdering, at Frederikshavn Boligforening kan anses som kunde jævnfør Frederikshavn Forsynings valgregulativ punkt 3.2 a), og derved opnå stemmeberettigelse.

Da Frederikshavn Boligforening var stemmeberettiget, samt at den enkelte beboer kunne have kontaktet Frederikshavn Forsyning og afgivet stemme som bruger jf. Valgregulativets punkt 3.2. b), vurderer Frederikshavn Kommune ikke, at Frederikshavn Boligforening har "stjålet" stemmer fra beboerne.

Af valgregulativets punkt 3.3, fremgår det, at der er én stemme pr. kundenummer, og hvis der er flere fysiske personer, som er knyttet til en boligenhed, må disse indbyrdes aftale, hvordan stemmeretten skal udøves. På den baggrund anses det ikke, at hverken Frederikshavn Forsyning eller andre der afholder lignende valg har bemyndigelse til at påse, eller bør pålægges ansvaret for, hvordan interne beslutningsprocedurer sker, eller om interne beslutningsprocedurer ved de stemmeberettigede bliver overholdt. Hvordan den interne beslutningsprocedure ved Frederikshavn Boligforening eller andre af de stemmeberettigede parter er sket, vurderes ikke at være udslagsgivende for, om valget er gennemført korrekt.

På baggrund af dette, finder Frederikshavn Kommune ikke, at der er grundlag for at anbefale omvalg af Forbrugervalget 2021.

Frederikshavn Kommune er oplyst om, at Frederikshavn Forsyning vil gennemse gældende valgregulativ med henblik på om der skal ske ændringer, således at definitionen af stemmeberettiget tydeliggøres eller ændres. Frederikshavn Kommune støtter op om dette tiltag.

Frederikshavn Kommune agter ikke at gøre yderligere i forhold til Forbrugervalget 2021.

Den "kommunale måler"

Frederikshavn Kommune har på baggrund af Frederikshavn Forsyningens vurdering, ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at iværksætte yderligere undersøgelser om dette, da Frederikshavn Forsyning må anses for at være nærmest til at tolke eget valgregulativ.

Vedrørende interne beslutningsprocedure:

Frederikshavn Kommune finder det kritisabelt, at Frederikshavn Boligforening ikke har sikret korrekt beslutningsgrundlag, for anvendelsen af stemmerettigheder ved Forbrugervalget 2021.

Frederikshavn Boligforening bør sikre, at administrationen har korrekt og tydeligt mandat i alle henseende, også når de anvender Boligforeningens stemmer til forbrugervalg og lignende.

Frederikshavn Kommune ønsker at føre en øget kontrol med Frederikshavn Boligforening i forhold til beboerdemokrati og interne beslutningsprocedurer. Derfor vil Frederikshavn Kommune:

- Udbede et notat fra Frederikshavn Boligforening, hvori Boligforeningen tydeligt og trin for trin beskriver, hvordan de fremadrettet vil sikre beboerdemokratiet og de interne beslutningsprocedurer, både i forhold til valg, men også i forhold til den daglige ledelse mv. Procedurebeskrivelsen vil indgå med et væsentligt fokus i årets styringsdialog.
- Løbende udføre stikprøvekontroller med henblik på at kontrollere, at Frederikshavn Boligforening overholder formalia, beslutningsprocedure, gældende regler mv. Stikprøvekontrollen vil bl.a. ske ved gennemgang af referater fra både afdelingsmøder, afdelingsbestyrelser, organisationsbestyrelsen og repræsentantskabet. Frederikshavn Kommune forbeholder sig retten til at udbede yderligere relevante informationer såsom referater, vedtægter, forretningsordner, procedurebeskrivelser mv. Den øgede tilsyns kontrol er for nuværende gældende frem til ultimo 2023, hvorefter det vurderes, om det findes nødvendigt at opretholde den øgede kontrol.
- Beboerdemokrati vil fortsat være et fokuspunkt på de årlige styringsdialogmøder.

Procedurebeskrivelsen for sikring af beboerdemokratiet og interne beslutningsprocedurer forventes modtaget inden udgangen af september 2022.

Side8/8