

2007-12-12. Københavns Kommune. Borgmesters håndtering af sag om tilbud om foræring af broforbindelse til Operaen.

Resumé: udtalt, at Statsforvaltningen ikke fandt grundlag for at antage, at styrelsesretlige regler var blevet tilsidesat i forbindelse med den omhandlede sag.

«brevdato»

Statsforvaltningens brev til et medlem af borgerrepræsentationen

Ved brev af 19. marts 2007 til Statsforvaltningen Hovedstaden har De klaget over Københavns Kommunes overborgmester og teknik- og miljøborgmester i forbindelse med håndteringen af sagen om Realdania og Bikuben Fonden.

Det er Deres opfattelse, at Realdanias fremsatte tilbud om at forære en broforbindelse til Operaen burde have været forelagt borgerrepræsentationen til beslutning.

Statsforvaltningen har nu afsluttet behandlingen af sagen.

Statsforvaltningen har ikke fundet grundlag for at antage, at styrelsesretlige regler er blevet tilsidesat i forbindelse med den omhandlede sag.

Statsforvaltningen foretager derfor ikke videre i anledning af Deres henvendelse.

Nedenfor følger en gennemgang af sagens baggrund samt en nærmere redegørelse for statsforvaltningens opfattelse.

### Deres klage

Følgende fremgår af Deres henvendelse af 19. marts 2007 til statsforvaltningen:

”Ud over at være folkevalgt til Borgerrepræsentationen (BR) er jeg også borger i København. Og jeg er dybt bekymret over den måde, Overborgmester Ritt Bjerregaard og borgmester Klaus Bondam negligerer demokratiets spilleregler på, og dermed sætter den folkevalgte forsamling ud af funktion.

Realdania fremsatte tilbudet om at forære København en bro-

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

JOURNAL NR.: «Sagsnummer»  
SAGSBEHANDLER: KHAKOE

DIREKTE TELEFON:

TELEFON: 7256 7000

TELEFAX: 38 33 20 12

GIRO: 3001 4329848

EAN-NR. 5798000362222

SE-NR. 29-37-62-20

[hovedstaden@statsforvaltning.dk](mailto:hovedstaden@statsforvaltning.dk)

[www.statsforvaltning.dk](http://www.statsforvaltning.dk)

TELEFONTID:

Mandag-Onsdag 09.00 - 15.00

Torsdag 13.00 - 18.00

Fredag 09.00 - 14.00

ÅBNINGSTID FOR PERSONLIGE

HENVENDELSER:

Mandag-Onsdag 09.00 - 15.00

Torsdag 09.00 - 18.00

Fredag 09.00 - 14.00

forbindelse til Operaen den 27.oktober 2006, den 10.november bringer Berlingske Tidende historien, og den 10.november udsendes pressemeddelelse fra OB og Bondam om tilbudet.

I Teknik- og Miljøudvalget, hvor jeg selv er medlem, har borgmester Klaus Bondam på udvalgsrådet den 8/11-2006 afvist, at der var noget tilbud. "Der var bare blevet drukket kaffe på det møde med Realdania". Et udsagn der står i skarp modsætning til den opfattelse Realdania har givet udtryk for.

Jeg er bekendt med, at borgmesteren i særlige tilfælde kan træffe beslutninger om sager, der ikke er tvivl om, og at sådan en beslutning efterfølgende skal ud til orientering i BR. Der var møde i Borgerrepræsentationen den 2.november, hvor der var mulighed for at orientere politikerne om tilbudet, og ikke mindst beslutningen om at afslå tilbuddet. Dette skete ikke, og jeg finder, at det kolliderer med den altoverskyggende hovedregel om, at kommunens sager varetages af Borgerrepræsentationen; enten i enighed eller flertalsbeslutning.

Derudover finder jeg ikke, at der er tale om at fremme saglige hensyn når man som fagborgmester og overborgmester i forening - udenom alle andre fora - beslutter at takke nej til et tilbud, alene fordi det ikke passer ind i egne ideer om infrastruktur, arkitektur, byliv m.v. Det er en demontering af de demokratiske beslutningsprocesser, at træffe beslutninger udenom de kanaler, der er oprettet netop til at, på retssikkerhedsmæssig forsvarlig vis, kunne træffe sådanne beslutninger.

Hvis formanden (overborgmesteren) for Borgerrepræsentationen og en fagborgmester til sammen og udenom den demokratiske proces træffer afgørelse om principielle sager, som alene de to har kendskab til og inden de kommer til BR-medlemmernes kendskab, undermineres selve det demokratiske grundlag, som udgør kommunens styrelsesgrundlag. Den manglende information om tilbuddet, på det tidspunkt da det blev fremsat, kan have bevirket, at BR traf en beslutning om trafikadgang til Operaen, der hvilede på et ufuldstændigt grundlag. Beslutningen kunne have været blevet en anden, såfremt Borgerrepræsentationen var vidende om Realdanias tilbud.

Jeg vil bede tilsynet vurdere, om den beslutning, Overborgmesteren og Klaus Bondam traf om dels ikke, at informere Teknik- og Miljøudvalget og BR om eksistensen af forskellige tilbud til forbedring af tilgængeligheden til Operaen, og så selve afslaget på tilbuddet uden Borgerrepræsentationens medvirken, er lovlig."

Kommunens udtalelse

Københavns Kommune har ved brev af 31. august 2007 modtaget i statsforvaltningen den 14. september 2007 afgivet følgende udtalelse:

*"Sagens baggrund*

I forlængelse af aftalen mellem Københavns Kommune og staten fra 2001 om Operaen og skuespilhuset på Kvæsthusbroen blev der oprindeligt arbejdet med en plan om et parkeringsanlæg ved Kvæsthusmolen, som skulle betjene begge kulturhuse i kombination med en fast forbindelse over eller under vandet. Den faste forbindelse skulle finansieres ved overskuddet fra P-anlæg i Borgergade og ved Kvæsthusbroen. Siden da har Københavns Kommune undersøgt flere forskellige muligheder for en trafikforbindelse, herunder en højklasset tunnelforbindelse og udskrevet en arkitektkonkurrence om en broforbindelse.

Efter tiltrædelsen af den nye Borgerrepræsentation 1. januar 2006 var der i forlængelse af konstitueringen politiske drøftelser om, hvilken løsning på trafikforbindelsen til Operaen, der i givet fald kunne skabes politisk flertal for. Drøftelserne resulterede i et politisk forlig mellem S, SF og R om en løsning af trafikbetjeningen af Operaen, der blandt andet indebærer et nej til et underjordisk P-anlæg ved Kvæsthusbroen. I forbindelse med vedtagelsen af budget 2007 vedtog Borgerrepræsentationen i mødet den 5. oktober 2006 en hensigts erklæring (H10) med 53 stemmer imod 0 om Trafikbetjeningen af Operaen, at "der skal satses på en styrket kollektiv trafikbetjening til lands og til vands i stedet for de hidtidige overvejelser om en fast forbindelse".

Teknik- og Miljøforvaltningen og Økonomiforvaltningen udarbejdede i forlængelse heraf en fællesindstilling til Trafik- og Miljøudvalget (TMU), Økonomiudvalget (ØU) og Borgerrepræsentationen om trafikbetjening af Operaen. Indstillingen blev udsendt til TMU den 3. november 2006 med henblik på behandling på TMU's møde den 8. november 2006. Indstillingen blev behandlet i ØU den 28. november 2006 og tiltrådt af Borgerrepræsentationen i mødet den 14. december 06, jf. vedlagte bilag 1.

*Det faktiske forløb vedrørende henvendelsen fra Realdania og Bikubenfonden*

Overborgmester Ritt Bjerregaard og borgmester Klaus Bondam har den 16. november 2006 i Borgerrepræsentationen redegjort for henvendelsen fra Realdania og Bikubenfonden i forbindelse med behandlingen af sagen om "Skriftligt forslag fra Realdaniafonden ir. projekt på Kvæsthusbroen", (bilag 2) jf. nedenfor. Udskrift af borgerrepræsentationens forhandlinger er vedlagt som bilag 3. borgmestrenes redegørelser blev tiltrådt af Borgerrepræsentationen i forbindelse med godkendelse af indstillingen i mødet den 16. november 2006.

Af redegørelserne fremgår det, at overborgmester Ritt Bjerregaard og borgmester Klaus Bondam den 3. november 2006 havde et møde med Realdania. Anledningen til mødet var ikke spørgsmålet om en trafikbetjening af Operaen. På mødet nævnte Realdania imidlertid dens planer om et tilbud om en bro, parkeringshus og en plads ved Kvæsthusbroen. Inden mødet havde Overborgmesteren i september haft en telefonsamtale med direktør Michael Metz Mørch fra Bikubenfonden, hvor han havde nævnt Bikubenfondens interesse i sammen med Realdania at deltage i en løsning af spørgsmålet om en trafikforbindelse til Operaen. Både Bikubenfonden og Realdania blev orienteret om de planer, der blev arbejdet med i kommunen, og den politiske situation, herunder at der ikke var politisk flertal for et underjordisk P-anlæg ved Kvæsthusbroen. Realdania tilkendegav på den baggrund på mødet den 3. november 2006, at man ikke umiddelbart ønskede at gå videre med planerne.

I forbindelse med behandlingen i TMU den 8. november 2006 af indstillingen om Trafikal betjening af Operaen nævnte borgmester Klaus Bondam på udvalgets møde kort mødet med Realdania.

Den 10. november 2006 bragte Berlingske Tidende en artikel om, at Overborgmesteren og Trafik- og Miljøborgmesteren havde afslået et bud fra Realdania om en bro til Operaen.

På det tidspunkt havde Københavns Kommune hverken fra Realdania eller Bikubenfonden modtaget noget tilbud, men alene de nævnte mundtlige orienteringer.

Den 13. november 2006 modtog Københavns Kommune vedlagte oplæg fra Realdania om "Målsætninger for og indhold af "tre-i-en projektet" på Kvæsthusbroen" (bilag 4), og først den 1. marts 2007 modtog kommunen Realdanias endelige forslag vedrørende "Kvæsthusprojektet", jf. nedenfor. Oplægget indgik i kommunens behandling af sagen om en trafikforbindelse til Operaen.

Som nævnt ovenfor behandlede Borgerrepræsentationen i sit møde den 16. november 2006 en indstilling om "Skriftligt forslag fra Realdaniafonden vedr. projekt på Kvæsthusbroen". Indstillingen gik ud på følgende:

"at overborgmester Ritt Bjerregaard samt teknik- og miljøborgmester Klaus Bondam redegør for forløbet.  
at det fremsendte forslag fra Realdaniafonden omkring Kvæsthusbroen drøftes, samt  
at forslaget sendes til behandling i Teknik- og Miljøudvalget med hennblik på at indgå i det videre arbejde omkring trafikal betjening af operaen. "

Overborgmester Ritt Bjerregaard og borgmester Klaus Bondam gav som nævnt begge en redegørelse for sagens forløb.

Et ændringsforslag til sagen om, "at Borgerrepræsentationen udtrykker sin beklagelse over overborgmester Ritt Bjerregaards og teknik- og miljøborgmester Klaus Bondams håndtering af sagen om Realdania" blev forkastet med 33 stemmer imod 21.

Indstillingen blev herefter godkendt med 53 stemmer imod 0.

Winnie Berndtson (løsgænger) afgav følgende protokol bemærkning:

"Jeg udtrykker min beklagelse over overborgmester Ritt Bjerregaards og teknik- og miljøborgmester Klaus Bondams håndtering af sagen om Realdania. "

Den 14. december 2006 tiltrådte Borgerrepræsentationen fællesindstillingen fra TMU og ØV om Trafikal betjening af Operaen.

Den 1. marts 2007 modtog borgmester Klaus Bondam Realdanias endelige forslag vedr. "Kvæsthusprojektet". Forslaget blev omdelt til medlemmerne af Teknik- og Miljøudvalget på mødet den 7. marts 2007. På Teknik- og Miljøudvalgets møde den 20. juni 2007 var der en drøftelsessag på dagsordenen vedrørende "Kvæsthusprojektet", og teknik- og Miljøforvaltningen arbejder på baggrund af denne drøftelse nu på en indstilling, som skal forelægges udvalget i løbet af efteråret.

#### *Afsluttende bemærkninger*

På baggrund af redegørelsen ovenfor om sagens baggrund, de faktiske omstændigheder forud for kommunens modtagelse den 13. november 2006 af det skriftlige oplæg fra Realdania samt kommunens efterfølgende behandling heraf finder kommunen ikke, at Overborgmester Ritt Bjerregaard og borgmester Klaus Bondam i forbindelse med behandlingen af sagen har tilsidesat deres oplysningspligt over for Borgerrepræsentationen eller dens udvalg eller i øvrigt handlet i strid med deres kompetence. Der lægges i den forbindelse særlig vægt på,

- at Københavns Kommune først den 13. november 2006 modtog Realdanias foreløbige oplæg om en bro, Panlæg og en plads ved Kvæsthusbroen, og den 1. marts 2007 Realdanias endelige forslag,
- at kommunen derefter har iværksat en sædvanlig behandling heraf,
- at hverken overborgmester Ritt Bjerregaard eller borgmester Klaus Bondam på mødet den 3. november 2006 har afslået et tilbud fra Realdania og Bikubefonden om en broforbindelse til Operaen, men alene

orienteret om den politiske holdning i Borgerrepræsentationen til et P-anlæg ved Kvæsthusbroen, i overensstemmelse med beslutningen i Borgerrepræsentationens møde den 5. oktober 2006 af hensigtserklæringen (HI O), samt

- at Realdania på mødet den 3. november 2006 havde tilkendegivet, at fonden på baggrund af de fremkomne oplysninger på mødet ikke umiddelbart ønskede at gå videre med sin plan.

Det må efter kommunens opfattelse ligge inden for en borgmesters kompetence som daglig ansvarlig leder af den kommunale forvaltning at have uformelle eller foreløbige drøftelser med liebhavere, som ønsker at investere i byen, ligesom det i den forbindelse må anses for relevant at orientere potentielle investorer om den aktuelle politiske holdning til et givent projekt, i det omfang det kan ske på et objektivi t kon-staterbart grundlag. Det var tilfældet i den konkrete situation, hvor der var indgået en politisk aftale mellem et flertal i Borgerrepræsentationen om et nej til et P-anlæg ved Kvæsthusbroen, ligesom Borgerrepræsentationen i forbindelse med vedtagelsen af budget 2007 havde vedtaget hensigtserklæringen H 10, jf. ovenfor, om at "der skal satses på en styrket kollektiv trafikbetjening til lands og til vands i stedet for de hidtidige overvejelser om en fast forbindelse".

I Københavns Kommune er den daglige administrative ledelse af forvaltningen delt mellem overborgmesteren og de 6 øvrige borgmestre. Overborgmesteren og borgmester Klaus Bondam har som borgmestre for henholdsvis Økonomi forvaltningen og Teknik- og Miljøforvaltningen det daglige administrative ansvar for den overordnede fysiske planlægning, lokal planlægningen samt trafikplanlægningen."

#### Statsforvaltningens udtalelse

Det skal indledningsvis bemærkes, at det tilsyn, som statsforvaltningen udøver over for en kommune, er et retligt tilsyn, der kun omfatter spørgsmål om, hvorvidt kommunen har tilsidesat det retsgrundlag, der særligt gælder for offentlige myndigheder, herunder kommunale forskrifter, der er udstedt i medfør af denne lovgivning, jf. § 48 i den kommunale styrelseslov.

Efter kommunestyrelseslovens § 31, stk. 1, kan borgmesteren på kommunalbestyrelsens vegne afgøre sager, der ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl.

Videre fremgår det af § 31, stk. 3, 2. pkt., 2. led, at borgmesteren drager omsorg for, at sager der kræver beslutning af kommunalbestyrelsen, forelægges denne.

Statsforvaltningen har ikke fundet grundlag for at antage, at ovennævnte bestemmelser er tilsidesat i forbindelse med den omhandlede sag om Realdanias tilbud om at forære en broforbindelse til Operaen.

Statsforvaltningen har herved lagt vægt på, at der ikke ses at være truffet en afgørelse efter kommunestyrelseslovens § 31, stk. 1, men at tilbudet fra Realdania faktisk er blevet forelagt Borgerrepræsentationen på et møde den 16. november 2006.

Statsforvaltningen skal hertil bemærke, at det forhold, at borgmestrene har videregivet oplysning til Realdania om den politiske holdning i Borgerrepræsentationen til et P-anlæg ved Kvæsthusbroen, ikke efter statsforvaltningens opfattelse i sig selv kan anses for, at der på mødet den 3. november 2006 blev truffet beslutning om et afslag, hvilket understøttes af, at Realdania efterfølgende fremsatte et endeligt tilbud.

Statsforvaltningen finder endvidere ikke grundlag for at antage, at Borgerrepræsentationen burde have været orienteret om sagen på et tidligere tidspunkt.

Statsforvaltningen har herved lagt vægt på, at et endeligt og revideret tilbud fra Realdania forelå den 13. november 2006, og at sagen blev forelagt Borgerrepræsentationen den 16. november 2006.

Det skal hertil bemærkes, at det ikke er i strid med styrelsesretlige bestemmelser at afholde uformelle drøftelser med potentielle tilbudsgivere, og at borgmesteren endvidere er berettiget til at søge en sag tilstrækkeligt oplyst, inden den forelægges for kommunalbestyrelsen/Borgerrepræsentationen.

Statsforvaltningen foretager på den baggrund ikke videre i anledning af Deres henvendelse.

Københavns Kommunes Borgerrepræsentation er ved kopi af dette brev orienteret om ovenstående.

Med venlig hilsen

Lone B. Christensen  
kontorchef

Katrine Harlou  
Souschef

