



INDENRIGSMINISTERIET
KOMMUNALAFDELINGEN

Tilsynsrådet for Sønderjyllands Amt
H.P. Hansens Gade 42
6200 Aabenraa

Dato: 20. oktober 2000
Kontor: 1. kommunekontor
J. nr.: 2000/1000-21
Sagsbeh.: SNI

I brev af 6. april 2000 har Tilsynsrådet for Sønderjyllands Amt anmodet Indenrigsministeriet om en udtalelse vedrørende en række spørgsmål om bl.a. intensiteten af tilsynsrådenes prøvelse i forbindelse med sager om godkendelse af kommunale fællesskaber på miljøområdet.

Det fremgår af brevet, at baggrunden for henvendelsen er tilsynsrådets behandling af en konkret sag vedrørende godkendelse i medfør af den kommunale styrelseslovs § 60 af Sønderborg Områdets Miljøcenter I/S. Tilsynsrådets brev er vedlagt kopi af akterne i sagen.

Det fremgår endvidere af tilsynsrådets brev, at tilsynsrådet i forbindelse med behandlingen af sagen om Sønderborg Områdets Miljøcenter I/S i brev af 4. januar 2000 anmodede Miljøstyrelsen om en udtalelse om, hvorvidt der i miljølovgivningen er hjemmel til, at interessentskabet inden for ledig kapacitet kan påtage sig opgaver – over for såvel offentlige myndigheder som private virksomheder – uden for interessentkommunernes geografiske område.

Tilsynsrådet anmodede samtidig Miljøstyrelsen om en udtalelse om, hvorvidt vandforsyningsloven indeholder hjemmel til, at der for vandforsyningsområdet kan overføres myndighedskompetence til interessentskabet i et i vedtægterne nærmere beskrevet omfang.

Det fremgår endvidere af Miljøstyrelsens udtalelse, at der ikke i vandforsyningsloven er fastsat et udtrykkeligt eller forudsætningsvist forbud mod at lade opgaver efter vandforsyningsloven løse af andre, ej heller en udtrykkelig eller forudsætningsvis hjemmel til yderligere delegation eller overdragelse af disse opgaver. Miljøstyrelsen anfører endvidere bl.a., at det er styrelsens opfattelse, at forberedende sagsbehandling og praktiske tilsynsopgaver under visse betingelser kan udføres af et fælleskommunalt miljøcenter.

Det fremgår endelig af Miljøstyrelsens udtalelse, at miljølovgivningen ikke regulerer, hvilke opgaver et fælleskommunalt miljøcenter kan påtage sig, og at der efter Miljøstyrelsens opfattelse ikke i miljølovgivningen forudsætningsvis er noget til hinder for, at centret påtager sig opgaver for andre end deltagerkommunerne og uden for disses geografiske område. Et andet spørgsmål er, i hvilket omfang andre myndigheder, herunder andre kommuner end deltagerkommunerne, lovligt kan overlade beføjelser til centret.

Tilsynsrådet for Sønderjyllands Amt anfører i brevet af 6. april 2000 til Indenrigsministeriet bl.a., at tilsynsrådet tager udgangspunkt i, at tilsynsrådene i forbindelse med godkendelse af kommunale fællesskaber udover at påse, at vedtægternes indhold harmonerer med kommunallovgivningen, skal påse, om samarbejdsaftalen indeholder bestemmelser, der er i strid med lovgivningen.

Tilsynsrådet er imidlertid bekendt med, at tilsynsrådernes pligt til at påse, om samarbejdsaftalen er i strid med lovgivningen, opfattes noget forskelligt af tilsynsrådene. Tilsynsrådet har således noteret sig, at et tilsynsråd i en tilsvarende sag har godkendt vedtægter om overførsel af myndighedskompetence med forbeholdet ”for så vidt der er hjemmel hertil i miljølovgivningen”.

Tilsynsrådet for Sønderjyllands Amt har på denne baggrund anmodet Indenrigsministeriet om en udtalelse om, i hvilket omfang tilsynsrådet i sager om samarbejde på miljøområdet, hvor der sker overførsel af opgaver til et kommunalt fællesskab, skal påse, om den pågældende overførsel er i overensstemmelse med miljølovgivningen.

Tilsynsrådet har endvidere anført, at tilsynsrådet på baggrund af Miljøministeriets udtalelse umiddelbart er af den opfattelse, at forberedende sagsbehandling og praktiske tilsynsopgaver i henhold til vandforsyningsloven kan udføres af et fælleskommunalt miljøcenter, men at der ikke i vandforsyningsloven er hjemmel til overførsel af egentlig myndighedskompetence til et fælleskommunalt miljøcenter. Tilsynsrådet har af hensyn til spørgsmålets principielle betydning for udfaldet af lignende sager anmodet om Indenrigsministeriets kommentarer til tilsynsrådets opfattelse.

Tilsynsrådet har endelig anmodet Indenrigsministeriet om en vejledende udtalelse om, hvorvidt det kan fastsættes i vedtægterne for et kommunalt fællesskab, at fællesskabet kan påtage sig opgaver uden for interessentkommunernes geografiske område. Tilsynsrådet er umiddelbart af den opfattelse, at spørgsmålet må løses efter kommunalfuldmagtsreglerne.

I den anledning skal Indenrigsministeriet meddele, at ministeriet som ankeinstans i forhold til tilsynsrådernes afgørelser om godkendelse efter den kommunale styrelseslovs § 60 alene kan afgive generelle vejledende udtalelser om spørgsmål af betydning for tilsynsrådernes afgørelse herom. Indenrigsministeriet kan således ikke afgive en vejledende udtalelse om anvendelsen af reglerne i forhold til den konkrete sag vedrørende Sønderborg Områdets Miljøcenter I/S.

Indenrigsministeriet kan imidlertid generelt udtale, at tilsynsmyndigheden i forbindelse med godkendelsen af et kommunalt samarbejde i medfør af styrelseslovens § 60 udøver såvel et legalitets- som et hensigtsmæssighedstilsyn. Tilsynsmyndigheden påser ved godkendelsen bl.a., at samarbejdet er lovligt, herunder om samarbejdsaftalen indeholder bestemmelser, der er i strid med lovgivningen. Der kan henvises til den kommenterede kommunale styrelseslov, 2000, side 206.

Som udgangspunkt forudsætter tilsynsmyndighedens godkendelse af et samarbejde i medfør af styrelseslovens § 60 således, at tilsynsmyndigheden har vurderet, at bestemmelserne i samarbejdsaftalen er i overensstemmelse med lovgivningen, herunder at eventuelle bestemmelser om overførsel af myndighedskompetence har den fornødne hjemmel i lovgivningen.

Det er imidlertid Indenrigsministeriets opfattelse, at tilsynsmyndigheden i særlige tilfælde vil kunne meddele godkendelse i medfør af styrelseslovens § 60 med forbehold for, at nærmere afgrænsede dele

af samarbejdsaftalen er i overensstemmelse med lovgivningen. Eventuelle bestemmelser om overførelse af myndighedskompetence vil tilsynsmyndigheden dog i almindelighed skulle påse.

Indenrigsministeriet kan endvidere generelt udtale, at der som udgangspunkt ikke gælder nogen begrænsninger med hensyn til, hvilke kommunale opgaver og hvilken kompetence kommunalbestyrelser kan tillægge kommunale fællesskaber, medmindre andet følger af lovgivningen.

For så vidt angår myndighedsudøvelse, dvs. den del af den kommunale forvaltning, der består i at regulere borgernes retsforhold, vil det dog normalt være forudsat i den pågældende lovgivning, at beføjelserne skal udøves af kommunalbestyrelsen eller amtsrådet og ikke kan afgives til et organ, der ikke er undergivet kommunalbestyrelsens myndighed. Der kræves således som udgangspunkt særlige holdepunkter i lovgivningen for at antage, at myndighedsudøvelse kan overføres til et kommunalt fællesskab.

Det er endvidere Indenrigsministeriets opfattelse, at spørgsmålet om, hvorvidt sagsforberedelse vil kunne overlades til et kommunalt fællesskab uden særlige holdepunkter i lovgivningen, vil bero på en konkret vurdering af den enkelte opgave og omfanget af overladelsen.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt et kommunalt fællesskab kan påtage sig opgaver uden for interessentkommunernes geografiske område, kan Indenrigsministeriet oplyse, at ministeriet på baggrund af Miljøstyrelsens brev af 31. marts 2000 har lagt til grund, at spørgsmålet ikke er reguleret i den skrevne lovgivning. Spørgsmålet skal derfor afgøres efter almindelige kommunalretlige grundsatninger om kommunernes opgavevaretagelse – de såkaldte kommunalfuldmagtsregler – herunder grundsætningen om kommunernes adgang til at afsætte eventuelle biprodukter fra kommunal virksomhed og sælge overkapacitet.

Ministeriet kan endvidere oplyse, at et kommunalt fællesskab, i det omfang spørgsmålet ikke er reguleret i lovgivningen, herunder kommunalfuldmagtsreglerne, efter lov nr. 378 af 14. juni 1995 om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder har mulighed for at udføre opgaver for andre offentlige myndigheder, f.eks. kommuner og amtskommuner, der ikke deltager i fællesskabet.

Indenrigsministeriet skal beklage den sene besvarelse.

Med venlig hilsen

Christian Schönau

