

10 MRS. 1995

Danske Vognmænd
Gammeltorv 18
Postboks 2250
1019 København K

2. kommunekontor
1993/1124/050-3
HSA

2) Sønderjyllands Amtsråd (se bagest)

3) Trafikministeriet (se bagest)

4) HUSK

Ved brev af 27. oktober 1993 (ref. 21.06.01-4332) har Danske Vognmænd på vegne af Sønderjyllands Vognmandsforening rettet henvendelse til Indenrigsministeriet vedrørende Sønderjyllands Amtskommunes udførelse af glatførebekæmpelse for visse kommuner i amtet. Som bilag til brevet af 27. oktober 1993 er vedlagt kopi af den hidtidige korrespondance i sagen mellem Danske Vognmænd/Sønderjyllands Vognmandsforening og Sønderjyllands Amtskommune.

Af et brev af 2. marts 1993 fra Sønderjyllands Vognmandsforening til Sønderjyllands Amtskommune fremgår bl.a. følgende:

"Sønderjyllands Vognmandsforening er af nogle af vore medlemsvirksomheder blevet orienteret om, at en kommune os bekendt har opsagt sin aftale om glatførebekæmpelse med de private vognmænd.

Årsagen til dette er ifølge kommunen, at man fra Sønderjyllands Amtskommune har modtaget tilbud om, at amtskommunen kunne tilbyde at udføre glatførebekæmpelsen på kommunens veje til en lavere pris end de priser, som arbejdet i øjeblikket bliver udført til af de private entreprenører/vognmænd."

I et brev af 15. marts 1993 har Sønderjyllands Amtskommune bl.a. svaret følgende på henvendelsen af 2. marts 1993 fra Sønderjyllands Vognmandsforening:

"Med hensyn til samarbejde om udnyttelse af saltlader og materiel er situationen, at en enkelt kommune henter salt hos amtet, og i to kommuner udføres saltning - i den ene dog kun på en strækning på to km, udført af en privat vognmand.

I Bov Kommune udføres saltning på ca. 47 km kommunevej efter anmodning fra kommunen.

Da det tilfældigvis er amtets egne biler, der salter i Padborg-Kruså området er det også amtets biler, der salter på kommunens veje, og dette er indarbejdet i ruteplanlægningen. Amtet kan hurtigt salte på de vigtige overordnede veje og pladser og derefter køre videre på kommunens veje.

Der anvendes to biler til arbejdet.

Såfremt amtet ikke skulle salte for kommunen, ville en af amtets biler kunne klare opgaven - selv om det så ville være lidt længere at få saltet det overordnede vejnet - og den anden ville så kunne erstatte én af de private vognmænd i Aabenraa vejdistrikt.

...

Foreningen anfører, at amtet udfører saltningen til lavere pris end de private vognmænd. Vi er ikke vidende om, hvilke pris kommunen hidtil har betalt, men nu afregnes saltning i Bov Kommune til præcis samme pris pr. km som amtet i gennemsnit betaler til egne biler og private vognmænd."

På baggrund af Danske Vognmænds henvendelse af 27. oktober 1993 til Indenrigsministeriet anmodede ministeriet den 9. november 1993 Sønderjyllands Amtsråd om en udtalelse i sagen.

Ved brev af 5. januar 1994 har Sønderjyllands Amtsråd bl.a. udtalt følgende:

"Amterne og kommunerne samarbejder i stigende grad om udførelse af forskellige opgaver for at udnytte de offentlige ressourcer bedst muligt. Dette gælder også opgaver i forbindelse med vintertjenesten.

Således er der et tæt samarbejde med naboamterne, hvorved strækninger i et amt saltes/sneryddes af et andet amt for at få hensigtsmæssige skel i forbindelse med byer m.v.

I de senere år er samarbejdet mellem Sønderjyllands amt og amtets kommuner udbygget, især i forbindelse med overvågning og varsling, men i stigende grad også ved saltning og snerydning. Amtet leverer salt fra de overdækkede saltlader eller salter visse kommunale veje, medens kommunerne ofte salter eller snerydder amtets cykelstier og fortove i byområder. I begge tilfælde udføres opgaven i regning for den anden part med materiel og mandskab, der i forvejen er indsat på eget vejnet. Lastbiler og

mandskab kan være vejbestyrelsens eget, eller - som det oftest er tilfældet - indlejet fra private entreprenører. Saltspredere og lignende er dog normalt vejmyndighedens.

Amtet udfører glatførebekæmpelse med 32 lastbiler, hvoraf de 25 er indlejet fra private vognmænd. Hver lastbil salter på en fast rute på amtets hoved- og landeveje. Såfremt der herudover udføres saltning på enkelte kommuneveje sker det med den lastbil, hvis rute ligger mest hensigtsmæssigt for dette.

I det konkrete tilfælde i Bov kommune kan oplyses, at salt leveres fra amtets depot i Kliplev. Bov kommune råder selv over én fugtsaltspreder, men skal bruge to til en saltning på hele kommunens vejnet. I stedet for at anskaffe en ekstra er det aftalt, at amtet også udfører saltningen efter at amtets eget vejnet er saltet. Dette kan gøres ved de fleste saltninger uden ekstra pålæsning.

Dette giver naturligvis en ekstra udnyttelse af den pågældende saltspreder og lastbil. Begge dele er i dette tilfælde amtets. I andre kommuner, f.eks. Aabenraa og Nordborg, udføres også saltning på enkelte strækninger med amtets salt og spreder, men her med lastbil fra den private vognmand, der kører på de tilstødende amtsveje.

Samarbejdet mellem amt og kommuner har som nævnt primært til formål at udnytte ressourcerne bedst muligt, men det betyder naturligvis, at der totalt set skal bruges færre lastbiltimer for at løse den samme opgave. Dette er efter amtets opfattelse helt naturligt og ikke en overtrædelse af gældende vilkår for amtskommunal virksomhed.

Til orientering om det forretningsmæssige aspekt kan oplyses, at det i vinteren 1992/93 kun blev saltet 22 gange på Bov kommunes veje, men ca. 90 gange på det amtslige vejnet. I 2. halvår 1993 er der saltet 55 gange på amtets veje og 20 gange for Bov kommune. På den baggrund synes det ikke rimeligt, at Bov kommune eller en privat vognmand skulle investere i en dyr saltspreder."

Indenrigsministeriet anmodede herefter ved brev af 1. februar 1994 Trafikministeriet om en udtalelse i sagen, herunder om der i den lovgivning, som hører under Trafikministeriet, er hjemmel til eller noget til hinder for, at Sønderjyllands Amtskommune mod betaling udfører saltning for Bov Kommune.

I brev af 14. februar 1994 har Trafikministeriet bl.a. udtalt følgende i sagen:

"Ministeriet kan oplyse, at vejlovgivningen bygger på det princip, at den enkelte vejbestyrelse har ansvaret for, at dens veje er i den stand trafikken art og størrelse kræver. Vejbestyrelsen bestemmer i forbindelse hermed, hvilke arbejder der skal

udføres på vejene og afholder udgifterne hertil, jf. § 10 i lov om offentlige veje.

For så vidt angår vintervedligeholdelse fremgår det af §§ 2 og 3 i lov om vintervedligeholdelse og renholdelse af veje, at vejbestyrelsen skal sørge for snerydning og træffe foranstaltninger mod glat føre på dens veje.

Vejlovgivningen indeholder ikke nogen udtrykkelig hjemmel til, at en kommune eller amtskommune som vejbestyrelse kan indgå aftale med en anden vejbestyrelse om udførelse af konkrete opgaver på hinandens veje. En sådan udtrykkelig hjemmel findes kun for så vidt angår hovedlandevejene, jf. vejlovens § 15.

Vejlovgivningen tager således ikke stilling til det omhandlede spørgsmål og er derfor heller ikke til hinder for, at sådanne aftaler kan indgås, hvis dette i øvrigt er i overensstemmelse med de almindelige regler om kommunernes og amtskommunernes opgavevaretagelse.

Det kan tilføjes, at trafikministeren for Folketinget netop har fremsat forslag til lov om ændring af lov om offentlige veje, der, hvis forslaget vedtages, vil indføre en udtrykkelig hjemmel for kommunerne og amtskommunerne til at indgå aftaler af den omhandlede karakter."

Det skal bemærkes, at det forslag til lov om ændring af lov om offentlige veje (L 203), der er henvist til i Trafikministeriets brev af 14. februar 1994, blev vedtaget af Folketinget ved 3. behandling den 3. maj 1994 og er stadfæstet som lov nr. 381 af 18. maj 1994 om ændring af lov om offentlige veje. Loven er trådt i kraft den 1. december 1994, jf. bekendtgørelse nr. 935 af 21. november 1994.

Indenrigsministeriets udtalelse:

Indenrigsministeriet skal indledningsvis udtale, at det tilsyn, som Indenrigsministeriet fører med amtskommunerne, er et retligt tilsyn. Det betyder, at tilsynet kun omfatter spørgsmål om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af lovgivningen, herunder offentligretlige retsgrundsætninger, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 483 af 21. juni 1991). Indenrigsministeriet kan således ikke tage stilling til spørgsmål om hensigtsmæssigheden af amtskommunernes sagsbehandling eller spørgsmål vedrørende skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der følger af lovgivningen.

Dernæst bemærkes, at efter det, som er oplyst af Trafikministeriet, var der på det tidspunkt, hvor Sønderjyllands Amtskommune indgik aftale med bl.a. Bov Kommune om udførelse af glatførebekæmpelse, ikke hjemmel i vejlovgivningen til, at en kommune eller amtsskommune som vejbestyrelse kunne indgå aftale med en anden vejbestyrelse om udførelse af konkrete vejopgaver for hinanden. Da Indenrigsministeriet forudsætter, at der heller ikke i øvrigt har været lovhjemmel til, at kommuner kunne indgå aftaler af den omhandlede karakter, må spørgsmålet om, hvorvidt Sønderjyllands Amtskommune kunne indgå aftale om at udføre glatførebekæmpelse for andre kommuner, afgøres ud fra almindelige offentlige retsgrundsætninger om kommunernes opgavevaretagelse.

Ifølge disse retsgrundsætninger er det som udgangspunkt ikke en kommunal opgave at drive handel, håndværk, industri og finansiel virksomhed - heller ikke for andre offentlige myndigheder.

Det følger af ovennævnte udgangspunkt, at det som udgangspunkt heller ikke er en kommunal opgave at udføre glatførebekæmpelse for andre kommuner.

Det er dog fast antaget i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis og i den juridiske litteratur, at en kommune - for at undgå værdispild - lovligt kan afsætte eventuelle biprodukter fra kommunal virksomhed samt i et vist omfang kan udnytte overkapacitet og således varetage opgaver, der normalt ikke er kommunale. Der er imidlertid ikke enighed i den juridiske litteratur om, hvor langt kommuners adgang til at udføre opgaver for andre ud fra overkapacitetssynspunkter kan udstrækkes.

Efter de kommunale tilsynsmyndigheders praksis er det bl.a. en betingelse for udnyttelse af overkapacitet, at den pågældende kommunale aktivitet ikke er dimensioneret med det formål at opnå mulighed for at varetage opgaver, der normalt ikke er kommunale, samt at overkapaciteten af hensyn til den kommunale opgave ikke kan afskaffes, jf. således Jens Garde og Jørgen Mathiassen, Kommunalret, 1991, side 48 ff., Martin Basse og Oluf Jørgensen, Kommunalt folkestyre, 2. udg., 1993, side 105 ff., samt Hans

Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 1994, side 461 ff., men modsat Mogens Heide-Jørgensen, Den kommunale interesse, 1993, side 153 ff., der forholder sig kritisk til de grænser for kommuners salg af overkapacitet, der er fastsat i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis. Også Erik Harder giver i Dansk Kommunalforvaltning III, 1994, side 70 ff., udtryk for en vis skepsis i forhold til de antagelser, der hidtil har været lagt til grund i den overvejende del af teorien og i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis.

Ved afgørelsen af, om en kommune lovligt kan sælge overkapacitet, indgår det efter de kommunale tilsynsmyndigheders praksis endvidere som et element i afvejningen, om opgaven i øvrigt varetages på rimelig måde af private erhvervsdrivende.

Der foreligger efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke grundlag for sikre antagelser af, hvor langt kommuners adgang til at udføre opgaver for andre ud fra overkapacitetssynspunkter kan udstrækkes. I den foreliggende sag er ministeriet dog mest tilbøjelig til at antage, at Sønderjyllands Amtskommunes udførelse af glatførebekæmpelse for Bov Kommune ikke kan varetages af amtskommunen ud fra et overkapacitetssynspunkt, jf. det ovenfor anførte. Ministeriet har i denne forbindelse lagt vægt på, at det af amtskommunens brev af 15. marts 1993 til Sønderjyllands Vognmandsforening fremgår, at såfremt de to af amtskommunens biler, der salter i Padborg-Kruså området, ikke også skulle salte for Bov Kommune, ville den ene af disse biler kunne klare opgaven med saltning af de amtskommunale veje.

Indenrigsministeriet foretager sig imidlertid ikke yderligere i den anledning, da der med virkning fra 1. december 1994 er hjemmel i § 10, stk. 3, i lov om offentlige veje, jf. Trafikministeriets lovebekendtgørelse nr. 532 af 20. juni 1994, til at Sønderjyllands Amtskommune kan indgå aftaler af den omhandlede karakter.

Kopi af dette brev er til orientering sendt til Sønderjyllands
Amtsråd.

Med venlig hilsen

Henrik Sauer

Ad 2) Sønderjyllands Amtsråd, Amtsgården, Skelbækvej 2, 6200
Aabenraa:

Indenrigsministeriet har i dag skrevet således til Danske
Vognmænd, Gammeltorv 18, Postboks 2250, 1019 København K:

"..."

Hvilket herved meddeles til orientering.

Ad 3) Trafikministeriet, Frederiksholms Kanal 27, 1220
København K:

Indenrigsministeriet har i dag skrevet således til Danske
Vognmænd, Gammeltorv 18, Postboks 2250, 1019 København K:

"..."

Hvilket herved meddeles til orientering. Der henvises til
Trafikministeriets j.nr. 94-4142-1.