

Frederiksborg Amtsråd  
Amtsgården  
Kongens Vænge  
3400 Hillerød

- 8 AUG. 1996  
2. kommunekontor  
1995/1125/020-1

I:\PH\KONKRETE\FÆRGEAR.BRV

2) - 7) (Se bagest)

Frederiksborg Amtsråd har ved brev af 1. februar 1995 anmodet Indenrigsministeriet om en udtalelse om, hvorvidt amtskommunen lovligt kunne indgå i en driftsgaranti vedrørende færgeforbindelsen mellem Grenaa og Hundested, som agtedes ydet af Grenaa og Hundested Kommuner, for så vidt angår den del af garantien, som påhviler Hundested Kommune.

Baggrunden for Frederiksborg Amtsråds henvendelse til ministeriet er en henvendelse af 20. juni 1994 til amtsrådet fra Hundested Byråd, hvori byrådet anmodede amtsrådet om at deltage i det kommunaløkonomiske engagement i Grenaa-Hundested færgeruten.

Hundested Byråd fremsendte samtidig et udkast til en garantiaftale. Det fremgår heraf, at de to kommuner garanterer for Driftsselskabet Grenaa-Hundested A/S's forpligtelser i henhold til en bareboat aftale om driftsselskabets chartring af en hurtigfærge, som ejes af European Ferries Denmark A/S.

Frederiksborg Amtsråd har ved telefax af 17. februar 1995 meddelt Indenrigsministeriet, at amtsrådet på sit møde den 16. februar 1995 har behandlet sagen og i denne forbindelse truffet følgende beslutning om at stille en underskudsgaranti over for Hundested Kommune:

"Under forudsætning af, at Indenrigsministeriet og eventuelt Trafikministeriet bekræfter, at amtet lovligt kan yde nedennævnte underskudsgaranti foreslås følgende:

Der ydes over for Hundested Kommune en underskudsgaranti på 25% af det underskudsbeløb, som Hundested Kommune måtte komme til at betale i tilfælde af, at færgeruten ophører, dog maksimum 3 mill. kr. Underskudsgarantien, der ydes for en tidsbegrænset periode på i alt 3 år regnet fra hurtigfærgedriftens start, udløses således kun, såfremt færgedriften ophører inden for den nævnte tidsperiode. Underskudsgarantien udformes endvidere således, at amtet, såfremt garantien udløses over for Hundested Kommune, får andel i aktier og anden sikkerhed, som måtte tilkomme Hundested Kommune."

Indenrigsministeriet har ved brev af 20. september 1995 meddelt kommunerne, at det er ministeriets vurdering, at de to kommuners garanti, som var ydet vederlagsfrit, er omfattet af statsstøttebegrebet i EF-Traktatens artikel 92, stk. 1.

I den anledning indgik de to kommuner den 5. oktober 1995 aftale med Driftsselskabet Grenaa-Hundested A/S om, at driftsselskabet årligt betaler en præmie på 1 % af garantisummen til kommunerne for garantien.

Indenrigsministeriet har ved brev af 31. oktober 1995 til amtsrådet bl.a. udtalt, at ministeriet er mest tilbøjelig til at antage, at amtskommunen lovligt efter de kommunalretlige grundsatninger om amtskommunernes opgavevaretagelse kan yde den påtænkte garanti over for Hundested Kommune, idet det dog er en forudsætning herfor, at den af kommunen ydede garanti med den aftalte ændring om driftsselskabets betaling af en årlig præmie er lovliggjort i overensstemmelse med EF-Traktatens artikel 92.

Konkurrenserådet har på Indenrigsministeriets foranledning ved brev af 17. januar 1996 udtalt bl.a. følgende om den skete ændring af garantien:

"Med Driftsselskabets beslutning om at betale en præmie på 1% p.a. til kommunerne for den stillede underskudsgaranti - og med udgangspunkt i de resultatforventninger, der afspejlede sig i det oprindelige budgetmateriale pr. 12. april 1995 - er der ud fra en isoleret bedømmelse af underskudsgarantien ikke længere tale om skatteyderfinansieret kommunestøtte for så vidt angår selve garantistillelsen."

Den 11. marts 1996 blev der afsagt konkursdekret over Driftsselskabet Grenaa-Hundested A/S.

Frederiksborg Amtsråd har ved brev af 28. marts 1996 meddelt Indenrigsministeriet, at Hundested Kommune ved et brev af 21. marts 1996 har anmodet amtskommunen om at indbetale 3 mio. kr. til kommunen under henvisning til amtskommunens tilsagn om garanti for Hundested Kommunes garantiforpligtelse over for Driftsselskabet Grenaa-Hundested A/S.

Amtsrådet anfører, at idet amtskommunen afventer en tilbagemelding fra Indenrigsministeriet på spørgsmålet om, hvorvidt amtsrådet lovligt kan yde den påtænkte garanti, finder amtsrådet det ikke på nuværende tidspunkt muligt at efterkomme Hundested Kommunes anmodning.

Amtsrådet anmoder samtidig ministeriet om i svaret vedrørende underskudsgarantiens lovlighed tillige at tage stilling til, hvorvidt det forhold, at amtskommunens garanti nu ikke længere indgår i nogen driftsgarantisammenhæng, men derimod alene består i betaling af et tab, vil have nogen betydning for, om amtskommunen lovligt kan betale i henhold til underskudsgarantien.

Tilsynsrådet for Århus Amt har på et møde den 19. juni 1996 besluttet ikke at foretage sig videre i sagen om lovligheden af Grenaa Kommunes deltagelse i garantistillelsen og har i den forbindelse henholdt sig til tilsynsrådets sekretariats bemærkninger til sagen. Det fremgår af tilsynsrådets forhandlingsprotokol for det pågældende møde, at tilsynsrådets sekretariat i sine bemærkninger til sagen har anført bl.a. følgende:

"Sekretariatet finder, at der må lægges afgørende vægt på Konkurrencerådets udtalelse om, at garantien, ..., må anses for ydet på vilkår, der følger det markedsøkonomiske investorprincip. Det er således sekretariatets opfattelse, at garantien i sig selv ikke er konkurrenceforvridende og dermed ikke i strid med nævnte traktatbestemmelse."

Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt har ved brev af 26. juni 1996 til Hundested Byråd udtalt bl.a. følgende vedrørende Hundested Kommunes engagement i Driftsselskabet Grenaa-Hundested A/S:

"Tilsynsrådet lægger ved sin vurdering vægt på, om de foreliggende oplysninger ud fra en samlet konkret vurdering er af en

sådan beskaffenhed, at der er grundlag for at fastslå, at kommunen har disponeret anderledes eller har varetaget andre hensyn end en fornuftig privat investor må antages at ville have gjort i en tilsvarende situation. Tilsynsrådet finder ikke, at de foreliggende oplysninger ud fra en sådan vurdering giver noget klart grundlag for at fastslå, at kommunen har handlet i strid med det markedsøkonomiske investorprincip og dermed i strid med EF-Traktatens art. 92-94."

Indenrigsministeriet skal på den baggrund udtale følgende:

Det tilsyn, som Indenrigsministeriet fører med Frederiksborg Amtskommune, 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. 615 af 18. juli 1995). Indenrigsministeriet kan således ikke tage stilling til hensigtsmæssigheden af en amtskommunes dispositioner, men alene til spørgsmål om dispositionernes lovlighed.

Indenrigsministeriets tilsyn med Frederiksborg Amtskommune omfatter endvidere kun den lovgivning, der særligt retter sig til amtskommuner og offentlige myndigheder, og ikke den lovgivning, der gælder både for offentlige myndigheder og private. Tilsynet omfatter således ikke privatretlige spørgsmål.

Indenrigsministeriet kan som følge heraf ikke tage stilling til, om amtskommunen i forbindelse med amtsrådets beslutning af 16. februar 1996 er blevet retligt forpligtet til - under den angivne forudsætning - at yde garanti over for Hundested Kommune, da dette er et privatretligt spørgsmål.

Indenrigsministeriet har derfor alene vurderet amtsrådets beslutning af 16. februar 1996 i relation til offentligretlige regler og lovligheden af en udførelse af beslutningen, uanset at færge-driften nu er indstillet.

Amtsrådets beslutning af 16. februar 1995 må på grund af den nære sammenhæng med de to kommuners garantistillelse betragtes som et led i en samlet kommunal og amtskommunal garantistillelse over for driftsselskabet. Spørgsmålet om lovligheden af

beslutningen må derfor efter ministeriets opfattelse bero på, om den af Grenaa og Hundested Kommuner ydede garanti er lovliggjort i overensstemmelse med artikel 92 i EF-Traktaten.

Tilsynsrådene for henholdsvis Frederiksborg og Århus Amter har på på baggrund af Konkurrencerådets ovennævnte konkurrenceretlige vurdering af de to kommuners således ændrede garanti fundet, at den gennemførte ændring af garantien indebærer, at garantien må anses for at være lovliggjort i overensstemmelse med EF-Traktatens artikel 92, stk. 1.

Indenrigsministeriet har ingen bemærkninger hertil.

Frederiksborg Amtsråd har således efter Indenrigsministeriets opfattelse fra tidspunktet for lovliggørelsen af de to kommuners garanti lovligt kunnet yde den i sagen omhandlede garanti over for Hundested Kommune uden at betinge garantien af lovligheden af de to kommuners garanti.

Amtskommunen har i ovennævnte brev af 28. marts 1996 tillige anmodet ministeriet om at udtale sig om, hvorvidt det forhold, at amtskommunens garanti som følge af driftsselskabets konkurs ikke længere vil komme til at indgå i nogen driftsgarantisammenhæng, men derimod alene bestå i betaling af et tab, vil have nogen betydning for lovligheden af amtskommunens ydelse og opfyldelse af den påtænkte garanti.

Indenrigsministeriet skal hertil bemærke, at hvis amtskommunen i forbindelse med amtsrådets beslutning af 16. februar 1995 må antages at være blevet bundet over for Hundested Kommune, kan amtskommunen ikke ud fra kommunalretlige betragtninger antages at være afskåret fra at opfylde sine forpligtelser over for Hundested Kommune, uanset at færgedriften nu er indstillet.

For så vidt amtskommunen må antages ikke at være bundet af sin beslutning over for Hundested Kommune, kan færgedriftsselskabets konkurs og indstillingen af færgedriften give anledning til at overveje, om amtskommunen ved at bringe amtsrådets beslutning af

16. februar 1995 til udførelse varetager en amtskommunal interesse. Det kunne således anføres, at en udførelse af amtsrådets beslutning ikke fremmer det amtskommunale formål om at sikre færgetrafikforbindelsen mellem Grenaa og Hundested, idet færgeforbindelsen nu er indstillet som følge af driftsselskabets konkurs.

Det antages således, at kommunal interesse i at yde støtte til varetagelsen af en opgave skal være begrundet i et aktuelt behov herfor, jf. herved Erik Harder, Dansk Kommunalforvaltning II. Opgaver, 1987, side 97 og 115f og Jens Garde og Jørgen Mathiasen, Kommunalret, 1991, side 31f. Det følger heraf, at en amtskommune som udgangspunkt ikke uden lovhjemmel kan yde støtte til varetagelsen af en opgave, når varetagelsen af opgaven er ophørt. Mogens Heide-Jørgensen, Den kommunale interesse, 1993, side 299ff og 332ff er kritisk over for denne antagelse og anfører, at der intet forbud gælder mod, at en kommune refunderer allerede afholdte udgifter til foranstaltninger, der er eller har været i dens interesse.

I den konkrete situation er Frederiksborg Amtsråds beslutning af 16. februar 1995 truffet på baggrund af en anmodning fra Hundested Byråd og før driften af færgeforbindelsen måtte indstilles. Det fremgår endvidere af sagen, at amtskommunen alene har afventet lovliggørelsen af den kommunale garanti. I denne situation må en indbetaling nu af garantibeløbet til Hundested Kommune i overensstemmelse med amtsrådets beslutning af 16. februar 1995 betragtes som et led i en samlet kommunal og amtskommunal garantistillelse over for driftsselskabet.

Selvom det må lægges til grund, at amtskommunen ikke var retligt forpligtet til at yde den i amtsrådets beslutning omhandlede garanti, er Indenrigsministeriet på baggrund af ovenstående mest tilbøjelig til at antage, at det forhold, at driften af færgeforbindelsen har måttet indstilles ved driftsselskabets konkurs, ikke medfører, at amtsrådet er afskåret fra nu at indbetale garantibeløbet.

En kopi af denne udtalelse er samtidig sendt til orientering til Erhvervsministeriet, Konkurrencerådet, Tilsynsrådet for Fredriksborg Amt, Tilsynsrådet for Århus Amt, Hundested Byråd, og Grenaa Byråd.

Med venlig hilsen

Per Hansen

- 2) Hundested Byråd (not.)
- 3) Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt (not.)
- 4) Tilsynsrådet for Århus Amt (not.)
- 5) Grenaa Byråd (not.)
- 6) Erhvervsministeriet (not.)
- 7) Konkurrencerådets sekretariat (not.)