

Midttrafik
Att.: Lone Litvak
lli@midttrafik.dk

Slotsholmsgade 10
1216 København K
Telefon 72 28 24 00
oim@oim.dk

Sagsnr.
2017 - 5454

Doknr.
500345

Dato
23-02-2018

Vedrørende Midttrafiks henvendelse til Økonomi- og Indenrigsministeriet

Ved brev af 31. oktober 2017 har Midttrafik rettet henvendelse til Økonomi- og Indenrigsministeriet vedrørende et samarbejde mellem Midttrafik og Aarhus Kommune, hvorefter Aarhus Kommune mod betaling forestår opkrævningen af forfaldne fordringer på kontrolafgifter, som Midttrafik har pålagt sine kunder. Aarhus Kommune pålægger i den forbindelse gebyrer på 250 kr. i henhold til gebyrlovens § 2, stk. 2.

Midttrafik ønsker svar på følgende to spørgsmål:

1. Er Midttrafik omfattet af gebyrloven?
2. Kan Aarhus Kommune opkræve gebyr i henhold til gebyrloven ved opkrævning af fordringer på vegne af Midttrafik?

I den anledning skal Økonomi- og Indenrigsministeriet udtale følgende:

Ad spørgsmål 1)

I. Midttrafik er et trafikelskab oprettet i medfør af § 1 i lov om trafikelskaber (lovbekendtgørelse nr. 323 af 20. marts 2015 med senere ændringer). Midttrafik er 100 % ejet af region Midtjylland og kommunerne i regionen i fællesskab.

Det følger af § 1, stk. 1, 4. pkt., i lov om trafikelskaber, at trafikelskaber oprettet i henhold til loven er omfattet af § 60 i lov om kommunernes styrelse.

Midttrafik udsteder i henhold til § 29, stk. 1, i lov om trafikelskaber kontrolafgifter til kunder, der rejser uden korrekt rejsehjemmel.

Lov om trafikelskaber regulerer ikke, hvorvidt trafikelskaber, der er oprettet i medfør af lovens § 1, kan opkræve gebyrer i forbindelse med opkrævning af forfaldne fordringer på kontrolafgifter, der er opkrævet i henhold til lovens § 29, stk. 1.

II. Af § 1 i bekendtgørelse om inddrivelse af gæld til det offentlige (bekendtgørelse nr. 300 af 29. marts 2017 med senere ændringer) fremgår det, at lov om inddrivelse af gæld til det offentlige (lovbekendtgørelse nr. 29 af 12. januar 2015 som senest ændret ved lov nr. 285 af 29. marts 2017) gælder for bl.a. opkrævning og inddrivelse af trafikelskabers fordringer på kontrolafgifter (med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger).

Af § 11 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige følger det, at trafikelskabers fordringer på kontrolafgifter er tillagt udpantningsret. Det gælder således, at alle fordringer omfattet af loven (med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger) kan inddri-



ves ved udpankning, medmindre andet følger af lovens bilag 1.¹ Trafikselskabers fordringer på kontrolafgifter er ikke nævnt i lovens bilag 1.

III. § 60 i lov om kommunernes styrelse giver mulighed for, at en kommunalbestyrelse kan overføre nogle af sine beføjelser til selvstændig varetagelse i et samarbejde, hvori også andre kommunalbestyrelser deltager (et "kommunalt fællesskab").

Det kommunale fællesskab er en selvstændig juridisk person og betragtes som en art "specialkommune", dvs. en selvstændig kommunal enhed, hvis kompetence i modsætning til de almindelige kommuners er begrænset til løsning af de opgaver, som de deltagende kommunalbestyrelser overfører til den. Det kommunale fællesskab er et selvstændigt formueretssubjekt, og fællesskabet kan ifalde erstatningsansvar og strafansvar efter reglerne herom.

Det kommunale fællesskab har selvstændig kompetence og udøver ikke funktioner på de deltagende kommuners vegne i henhold til delegation.

Kommunale fællesskaber er selvstændige offentligretlige organer og henregnes til den offentligretlige forvaltning.

Det er udgangspunktet, at kun kommuner kan være deltagere i samarbejdsaftaler, der er omfattet af § 60 i lov om kommunernes styrelse. Det kan dog være direkte fastsat i lovgivningen, at også regioner skal indgå i et sådant samarbejde omfattet af § 60.

IV. Gebyrlovens §§ 1 og 2 (lovbekendtgørelse nr. 56 af 23. januar 2018) har følgende ordlyd:

§ 1. Loven finder anvendelse, hvis andet ikke er bestemt ved eller i henhold til lov.

§ 2. Regionsrådet kan bestemme, at der skal betales gebyr til regionen for erindringsskrivelser vedrørende ikke rettidigt betalte ydelser, der opkræves af regionen, og som i lovgivningen er tillagt udpankningsret.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan bestemme, at der skal betales gebyr til kommunen for erindringsskrivelser vedrørende ikke rettidigt betalte ydelser, der opkræves af kommunen, og som i lovgivningen er tillagt udpankningsret.

Stk. 3. De i stk. 1 og 2 nævnte gebyrer kan højst udgøre 250 kr.

Betingelserne for, at en kommunalbestyrelse eller et regionsråd kan træffe beslutning om opkrævning af gebyrer ved udsendelse af erindringsskrivelser i henhold til gebyrloven, er således, at der ikke i den øvrige lovgivning er fastsat særlige regler herom, at der er tale om en ydelse, som opkræves af kommunen eller regionen, og at den omhandlede ydelse i lovgivningen er tillagt udpankningsret.

Det er ikke reguleret i gebyrlovens §§ 1 og 2, eller i gebyrlovens øvrige bestemmelser, hvorvidt selskaber omfattet af § 60 i lov om kommunernes styrelse er omfattet af loven. Heller ikke lovens forarbejder tager stilling til, om sådanne § 60-selskaber kan anses for omfattet af gebyrloven.

Det beror derfor på en konkret fortolkning af gebyrloven, hvorvidt også § 60-selskaber, herunder trafikelskaber oprettet i henhold til lov om trafikelskaber, kan anses for omfattet af loven.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har ikke tidligere udtalt sig herom.

¹ Lovforslag nr. 137 af 23. februar 2017 om ændring af lov om inddrivelse af gæld til det offentlige og forskellige andre love (Forenkling af regler om inddrivelse af gæld til det offentlige m.v.), de specielle bemærkninger til § 1, nr. 16 og 21.



Gebyrloven har til formål at forbedre kommuners og regioners restancesituation ved at give skyldnere et incitament til at betale skyldige beløb rettidigt, således at der opstår færre restancer.

Der er væsentlig forskel på offentlige og private kreditorer, bl.a. fordi det offentlige ved udførelsen af sine offentlige opgaver ikke selv vælger sine skyldnere, og i en række tilfælde i modsætning til en privat kreditor ikke kan afbryde "kunde-forholdet". Gebyrloven indeholder på den baggrund heller ikke hjemmel til at opkræve gebyr for erindringskrivelser vedrørende kommuners og regioners rent privatretlige krav.

Hensynet til at beskytte offentlige kreditorer gør sig på tilsvarende vis gældende i de tilfælde, hvor en række kommuner udlægger en opgave til selvstændig varetagelse i et kommunalt fællesskab, og hvor det kommunale fællesskab fungerer som kreditor. Det kommunale fællesskab vil da have samme behov for beskyttelse efter gebyrlovens regler, som den enkelte kommune har det. Det kommunale fællesskab er som anført under punkt III en art "specialkommune", som på de områder, der er udlagt til fællesskabet, varetager de pågældende opgaver i stedet for de enkelte deltagerkommuner.

Det samme gælder derfor for trafikskaber oprettet i henhold til lov om trafikskaber, idet sådanne trafikskaber efter lovens § 1, stk. 1, 4. pkt., er omfattet af § 60 i lov om kommunernes styrelse. Trafikskaberne er pålagt at opkræve kontrolafgifter hos selskabets kunder efter § 29, stk. 1, i lov om trafikskaber. Trafikskaberne vælger imidlertid ikke selv sine kunder og har derfor en væsentlig interesse i om nødvendigt at kunne give sine kunder incitament til at betale skyldige beløb rettidigt.

Det forhold, at der deltager én eller flere regioner i trafikskaber oprettet i henhold til lov om trafikskaber, er uden betydning i relation til, hvorvidt trafikskaberne kan anses for omfattet af gebyrloven, idet både kommuner og regioner kan opkræve gebyrer i henhold til denne lovs § 2. Heller ikke andre forhold vedrørende trafikskaber ses i sig selv at tale for, at disse ikke kan anses for omfattet af gebyrloven.

V. Det er på baggrund af ovenstående Økonomi- og Indenrigsministeriets vurdering, at kommunale fællesskaber efter § 60 i lov om kommunernes styrelse, herunder trafikskaber oprettet i henhold til § 1 i lov om trafikskaber, må anses for omfattet af gebyrlovens anvendelsesområde.

Det er endvidere Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, at betingelserne for, at Midttrafik som led i opkrævningen af forfaldne fordringer på kontrolafgifter, som Midttrafik har pålagt sine kunder, kan træffe beslutning om opkrævning af gebyrer på 250 kr. efter gebyrlovens § 2, er opfyldt. Gebyropkrævningen er således ikke reguleret i anden lovgivning, trafikskabers fordringer på kontrolafgifter er tillagt udpantningsret, og de pågældende fordringer opkræves af Midttrafik, der er omfattet af § 60 i lov om kommunernes styrelse.

Ad spørgsmål 2)

I. En konkret vurdering af, hvorvidt Aarhus Kommune på vegne af Midttrafik kan opkræve gebyrer efter gebyrlovens § 2, stk. 2, i forbindelse med opkrævning af forfaldne fordringer på kontrolafgifter, som Midttrafik har pålagt sine kunder, henhører under Ankestyrelsen, der i medfør af § 47, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse varetager det almindelige tilsyn med kommuner og kommunale fællesskaber efter lovens § 60.

II. Økonomi- og Indenrigsministeriet kan dog generelt oplyse, at såfremt et trafikskaber oprettet i henhold til § 1 i lov om trafikskaber overlader sin kompetence til at opkræve forfaldne fordringer på kontrolafgifter efter samme lovs § 29, stk. 1, til en kommune, vil der være tale om ekstern delegation fra én kommunal/regional myndighed til en anden.



Ekstern delegation til eller fra kommunale/regionale myndigheder kræver, hvis der er tale om opgaver, der har karakter af myndighedsudøvelse, som udgangspunkt udtrykkelig lovhjemmel.

Ved brev af 7. februar 2018 har Transport-, Bygnings- og Boligministeriet over for Økonomi- og Indenrigsministeriet bl.a. oplyst følgende:

"Det er hovedreglen, at ekstern delegation fra en kommunal myndighed kræver lovhjemmel. I lov om trafikkselskaber findes der ikke hjemmel til at de opgaver, som loven foreskriver, at trafikkselskaberne skal varetage, kan delegeres.

Delegation uden lovhjemmel fra en kommunal myndighed kræver, at der foreligger en særlig begrundelse herfor. For så vidt angår delegation af kompetence til at opkræve forfaldne kontrolafgifter er det Transport-, Bygnings- og Boligministeriets opfattelse, at der ikke foreligger en særlig grund. Det fremgår af lov om trafikkselskaber, at det er trafikkselskaberne, der fastsætter kontrolafgift og ekspeditionsgebyr for passagerer, der ikke kan forevise gyldig billet. Desuden fremgår det, at inddrivelsen af disse fordringer sker efter lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, dvs. at det er restanceinddrivelsesmyndigheden, der inddriver kontrolafgifter. Indskydelse af yderligere en myndighed i forbindelse med håndteringen af kontrolafgifter vurderes ikke umiddelbart at være hensigtsmæssig. Yderligere fremgår det af lov om trafikkselskaber, at efter denne lovs ikrafttræden, må kommunerne ikke længere varetage opgaver relateret til offentlig servicetrafik. Allerede af den grund ville det være i strid med lovens ånd at åbne op for, at kommunerne kunne have en opgave i relation til opkrævning af kontrolafgifter."

Følgende fremgår således af pkt. 3.4. i de almindelige bemærkninger til lov om trafikkselskaber²:

"I forlængelse af varetagelse af opgaven vedrørende offentlig servicetrafik i form af almindelig rutekørsel varetager trafikkselskaberne også andre opgaver i tilknytning til den offentlige servicetrafik. Det drejer sig om fastlæggelse af takster og billetteringssystemer og koordinering og planlægning.

[...]

Det vil efter lovforslaget ikke længere være muligt for kommunerne selv at varetage opgaver vedrørende offentlig servicetrafik - bortset fra Bornholms Regionskommune."

Lov om trafikkselskaber indeholder ikke hjemmel til, at de opgaver, som loven foreskriver, at trafikkselskaberne skal varetage, kan delegeres. Økonomi- og Indenrigsministeriet er ikke bekendt med, at der i anden lovgivning findes en sådan hjemmel.

Med lov om trafikkselskaber er der endvidere taget stilling til – og gjort op med – at alle opgaver relateret til offentlig servicetrafik skal varetages af trafikkselskaberne. Kommunerne kan ikke varetage disse opgaver.

Det er således også Transport-, Bygnings- og Boligministeriets opfattelse, at det vil være i strid med formålet bag lov om trafikkselskaber at lade en kommune varetage opgaver i relation til opkrævning af kontrolafgifter efter denne lov.

Kopi af dette brev er sendt til Ankestyrelsen til eventuel videre foranstaltning.

Transport-, Bygnings- og Boligministeriet modtager kopi af dette brev til orientering.

Med venlig hilsen
Chanett Vodder Chor

² Lovforslag nr. 83 af 24. februar 2005 om lov om trafikkselskaber.