

Københavns Kommune
Miljø- og Forsyningsforvaltningen
Sekretariatet
Rådhuset
1599 København V

- 7 NOV. 2005

Dato:
Kontor: 1.k.kl.
J.nr.: 2005-2070/11-3
Sagsbeh.: lbh

Ved brev af 26. januar 2005 til Indenrigs- og Sundhedsministeriet har Københavns Kommune, Miljø- og Forsyningsforvaltningen, oplyst, at kommunen med virkning fra den 31. december 2004 har udskilt den kommunale forsyningsvirksomhed Københavns Energi i en række aktieselskaber, som er 100 % ejede af Københavns Kommune. I den forbindelse har kommunen anmodet ministeriet om at bekræfte, at selskabsudskillelsen medfører, at fastsættelse af taksterne for forsyning og levering af el, vand, varme, gas og afløb ikke længere er omfattet af § 41 a i lov om kommunernes styrelse.

Københavns Kommunes henvendelse har den 9. august 2005 været drøftet på et møde mellem Københavns Kommune, Miljø- og Forsyningsforvaltningen, Miljøstyrelsen og Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

Københavns Kommunes henvendelse rejser spørgsmålet om, hvorvidt takstfastsættelsen vedrørende forsyningsvirksomhed, der varetages af et aktieselskab med kommunal deltagelse, er omfattet af § 41 a i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse af 968 af 2. december 2003).

I den anledning skal Indenrigs- og Sundhedsministeriet vejledende udtale følgende:

Kommunal deltagelse i privatretligt organiserede forsyningsselskaber

Efter § 1, stk. 2, i den kommunale styrelseslov finder lovens bestemmelser anvendelse på alle forhold i den kommunale styrelse, medmindre andet særligt er hjemlet i lovgivningen. Ifølge lovens § 2, stk. 1, styres en kommunes anliggender af kommunalbestyrelsen. Dette indebærer, at opgaver, som efter lovgivningen skal varetages i kommunalt regi samt opgaver, som en kommune har valgt selv at varetage, som udgangspunkt skal varetages gennem det i styrelsesloven fastlagte styrelsessystem.

En kommunalbestyrelse kan derfor normalt ikke udskille en opgave og dertil knyttede kommunale midler i et selvstændigt selskab, f.eks. et aktieselskab, og samtidig bevare rådigheden over opgavevaretagelsen. Herved ville kommunalbestyrelsen bringe sin

virksomhed uden for reglerne i styrelseslovgivningen og den øvrige lovgivning, der gælder for kommunal forvaltning.

Det antages dog, at der bl.a. for udførelse af forsyningsvirksomhed foreligger særlige hensyn, der kan begrunde en opgavevaretagelse i privatretlige organisationsformer, uanset at kommunen bevarer rådigheden over opgavevaretagelsen.

Der henvises til den kommenterede kommunale styrelseslov, 2004, side 9 f.

Det følger af det anførte, at hvor lovgivningen vedrørende et forsyningsområde tager stilling til kommunernes muligheder for at deltage i privatretlige selskabsdannelser, viger de gengivne generelle regler for sådan særlovgivning.

§ 41 a i lov om kommunernes styrelse

Bestemmelsen har følgende ordlyd:

"Beslutning om fastsættelse af betaling for ydelser fra kommunale forsyningsvirksomheder og for benyttelse af sociale institutioner og ordninger mv. samt skolefritidsordninger skal træffes af kommunalbestyrelsen."

Af bemærkningerne til lovforslaget vedrørende § 41 a, der ved lov nr. 479 af 24. juni 1992 blev indsat i lov om kommunernes styrelse, fremgår bl.a. følgende:

"Forslagsstillerne ønsker med dette lovforslag om ændring af de kommunale styrelseslove at opnå fuld åbenhed om fastsættelsen af alle takster, således at borgerne får fuld indsigt i, hvilke takster der er fastsat i lovgivningen, og hvilke takster den enkelte kommune selv kan fastsætte. Forslagsstillerne mener derfor, at takstfastsættelser skal forelægges på et møde i kommunalbestyrelsen ..., således at takstfastsættelsen efter bevilling fastsat i budgettet fremover ikke kan delegeres til udvalg eller administration.

Forslagsstillerne ønsker også, at bestemmelserne i lovforslaget skal omfatte takster fastsat i de kommunale samarbejder, hvor kommunalbestyrelser og amtsråd skal godkende budgetterne.

De enkelte takster og taksternes størrelse fastsættes efter lovforslaget fremover i forbindelse med vedtagelsen af årsbudgettet. Ved ændringer af takster i budgetåret fastsættes ændringerne i åbne kommunale møder, således at grundlaget for ændringerne, enten det f.eks. er ændret lovgivning eller ændrede overenskomster, fremgår af behandlingen.

Det er vigtigt for borgerne at kende de kriterier og overvejelser, der er grundlaget for beslutninger om taksternes størrelse, både når det handler om ... renovation, vandforsyning, vandaffledning, haveaffald, ... m.m.

...

Åbenhed er forudsætningen for, at alle borgere får en reel mulighed for indsigt i de afgørelser, der træffes i de kommunale råd. Åbenhed og indsigt er et naturligt krav, men også en ret, alle forventer.

Fuld åbenhed og indsigt i alle principper i kommunernes indtægts- og udgiftsbudgetter vil også være med til yderligere at skabe interesse for det lokale demokrati.”]

§ 2, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse indebærer, at kommunalbestyrelsen har det overordnede ansvar for hele den kommunale virksomhed, men ikke, at alle beslutninger skal træffes af kommunalbestyrelsen. Der er således som udgangspunkt fri adgang til delegation inden for den kommunale organisation, idet sager kan overlades til udvalg og til den kommunale administration.

§ 41 a indeholder en undtagelse til dette udgangspunkt, idet bestemmelsen fastslår et internt delegationsforbud for så vidt angår kommunens fastsættelse af bl.a. takster for ydelser vedrørende kommunal forsyningsvirksomhed. Sådanne beslutninger skal efter bestemmelsen træffes af kommunalbestyrelsen i et møde og kan ikke delegeres til andre kommunale organer.

Bestemmelsen fastslår således et internt delegationsforbud for visse af de beslutninger, der skal træffes i kommunalt regi i overensstemmelse med den kommunale styrelseslovs regler.

Beslutninger vedrørende et aktieselskabs forhold træffes af selskabet, dvs. af selskabets ledelse eller af aktionærerne på generalforsamlingen, i overensstemmelse med de regler, der gælder herom, herunder aktieselskabslovgivningen. Dette gælder bl.a. beslutninger om selskabets budget, herunder eventuel fastsættelse af takster, der udgør selskabets indtægtsgrundlag.

At beslutninger vedrørende aktieselskaber træffes af selskabet, gælder uanset, at et selskab har kommunal deltagelse, og uanset hvilken indflydelse i selskabet den kommunale deltagelse berettiger til.

Sådanne beslutninger om takstfastsættelse er derfor efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse ikke omfattet af delegationsforbudet i § 41 a i lov om kommunernes styrelse.

På denne baggrund er det Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at forsyningsvirksomhed, der varetages i et aktieselskab med kommunal deltagelse, herunder et aktieselskab, hvori en kommune har bestemmende indflydelse eller endog ejer 100 % af aktierne, ikke er omfattet af udtrykket "kommunal forsyningsvirksomhed" i § 41 a i lov om kommunernes styrelse, idet bestemmelsen i § 41 a efter ministeriets opfattelse forudsætter, at opgaven varetages i kommunalt regi og dermed inden for rammerne af det ovenfor nævnte princip om fri adgang til delegation, som bestemmelsen har til formål at udgøre en undtagelse fra. Ministeriet har herved bl.a. lagt vægt på, at det af lovbemærkningerne til bestemmelsen fremgår, at bestemmelsen vedrører takstfastsættelse efter bevilling i det kommunale budget.

Selv om det således i vedtægterne for et forsyningsaktieselskab med kommunal deltagelse måtte være fastsat, at beslutning om selskabets takster skal godkendes af den eller de kommuner, der deltager i selskabet, er det således Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at denne godkendelse ikke er omfattet af delegationsforbuddet efter § 41 a. Dette gælder uanset, om en kommune har bestemmende indflydelse eller endog ejer 100 % af aktierne i selskabet.

Bestemmelser i lovgivningen vedrørende et forsyningsområde om kommunens eller kommunalbestyrelsens fastsættelse eller godkendelse af takster

Som anført er det Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at forsyningsvirksomhed, der varetages af et aktieselskab med kommunal deltagelse, uanset hvilken indflydelse i selskabet den kommunale deltagelse berettiger til, ikke er omfattet af udtrykket "kommunal forsyningsvirksomhed" i § 41 a i lov om kommunernes styrelse.

Bestemmelser i lovgivningen vedrørende et forsyningsområde om, at kommunen eller kommunalbestyrelsen skal fastsætte eller godkende takster indebærer derfor ikke, at kommunens fastsættelse eller godkendelse efter sådanne bestemmelser af takster i et aktieselskab med kommunal deltagelse er omfattet af delegationsforbuddet i § 41 a i lov om kommunernes styrelse.

Hvorvidt en bestemmelse i lovgivningen vedrørende et forsyningsområde om, at *kommunalbestyrelsen* skal fastsætte eller godkende takster, i sig selv indebærer krav om, at denne beslutning skal træffes af kommunalbestyrelsen i et møde, beror på fortolkningen af den pågældende lovbestemmelse og henhører således under det ministerium, der har ansvaret for lovgivningen vedrørende det pågældende forsyningsområde. Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan i den forbindelse generelt oplyse følgende:

Det forhold, at kommunalbestyrelsen er angivet som det kompetente organ i særlovgivningen, er som ovenfor nævnt som udgangspunkt alene udtryk for, at opgaverne skal løses i kommunalt regi. Kommunalbestyrelsen har således som udgangspunkt mulighed for at delegere udøvelsen af sin kompetence til udvalg og til den kommunale administration, med mindre andet er fastsat eller forudsat i lovgivningen, f.eks. i form af bestemmelser om, at kommunalbestyrelsen skal træffe beslutning i et møde eller i form af klare tilkendegivelser herom i forarbejderne til lovgivningen.

Der kan herved henvises til Indenrigsministeriets vejledning om regeludstedelse i forhold til kommunerne, oktober 2001, og Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 2004, side 12 f.

Med venlig hilsen


Lise Brandt-Hansen