

1. Reno Djurs I/S
Nymandsvej 11
8444 Balle
renodjurs@renodjurs.dk

2. Advokat Mads Kobberø
Bech-Bruun Advokatfirma
Frue Kirkeplads 4
8100 Århus C.
mko@bechbruun.com

3. Miljøstyrelsen
mst@mst.dk

4. Statsamtet Århus
aarhus@statsamt.dk

Dato: **17 MAJ 2006**
Kontor: **LKK 57VR**
J.nr.: **2003-2059-14**

Sagsbeh.: HBR
Fil-navn: affaldsgebyrsagerne/renodjurs

I brev af 5. september 2003 har Reno Djurs I/S anmodet om Indenrigs- og Sundhedsministeriets vurdering af lovligheden af det daværende Tilsynsråd for Århus Amts udtalelse af 25. august 2003 med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt Reno Djurs I/S lovligt ville kunne omdanne sig til en miljø- og levnedsmiddelkontroldenhed ved en ændring af formålsbestemmelsen i interessentskabets vedtægter. Reno Djurs I/S har endvidere anmodet Indenrigs- og Sundhedsministeriet om en udtalelse om, hvorvidt der i miljøbeskyttelseslovens § 86 er hjemmel til at overføre myndighedsopgaver, herunder myndighedsopgaver vedrørende affaldshåndtering, til en fælleskommunal miljøkontroldenhed.

I brev af 26. juli 2004 har advokat Mads Kobberø på vegne af Reno Djurs I/S anmodet Indenrigs- og Sundhedsministeriet om en udtalelse om muligheden for overførsel af myndighedsopgaver inden for affaldsområdet til affaldsselskaber, der er organiseret som kommunale fællesskaber, jf. den kommunale styrelseslovs § 60, idet advokat Mads Kobberø har anmodet Indenrigs- og Sundhedsministeriet om at genoverveje den retsopfattelse, som ministeriet har givet udtryk for bl.a. ved ministeriets brev af 12. december 2002 til I/S REVAS.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har nu afsluttet behandlingen af sagen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har fundet anledning til at udtale sig om følgende:

1. I hvilket omfang kommunalbestyrelsen i almindelighed har mulighed for at overføre kompetence til myndighedsudøvelse til et kommunalt fællesskab.
2. Hvorvidt kommunalbestyrelsen har mulighed for at overføre kompetence til myndighedsudøvelse til et kommunalt fællesskab på affaldsområdet.
3. Lovligheden af Tilsynsrådet for Århus Amts udtalelse af 25. august 2003 vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt Reno Djurs I/S lovligt ville kunne omdanne sig til en miljø- og levnedsmiddelkontroldenhed ved en sådan ændring af formålsbe-

stemmelsen i interessentskabets vedtægter, som Reno Djurs I/S i udkast vedlagde brevet af 11. juli 2003 til tilsynsrådet.

Ad 1. Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at det må antages at følge af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, at det kræver særlige holdepunkter i lovgivningen at overføre kommunalbestyrelsens kompetence til udøvelse af myndighedsopgaver til et kommunalt fællesskab. Baggrunden herfor er, at det for så vidt angår myndighedsopgaver normalt vil være forudsat i lovgivningen, at beføjelserne skal udøves af kommunalbestyrelsen. En fravigelse af den i lovgivningen fastlagte fordeling af ansvaret for udøvelsen af myndighedskompetence kræver derfor efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse særlige holdepunkter i lovgivningen.

Ad 2. Det er endvidere i overensstemmelse med Miljøstyrelsens udtalelse af 30. januar 2003 Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at der ikke i miljøbeskyttelsesloven er hjemmel til at overføre kommunalbestyrelsens myndighedsopgaver efter loven til et kommunalt affaldsselskab, der er omfattet af den kommunale styrelseslovs § 60.

Ad 3. Indenrigs- og Sundhedsministeriet har ikke fundet grundlag for at antage, at en vedtagelse af den ændring af § 3 i vedtægten for Reno Djurs I/S, som Reno Djurs I/S fremsendte til tilsynsrådet ved brev af 11. juli 2003, ville indebære, at Reno Djurs I/S umiddelbart vil kunne sidestilles med en miljøkontrolenhed omfattet af miljøbeskyttelseslovens § 86. Indenrigs- og Sundhedsministeriet er således enig med Tilsynsrådet for Århus Amt heri.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har således ikke fundet grundlag for at antage, at vedtagelsen af den foreslåede ændring af § 3 i interessentskabets vedtægt ville indebære, at de deltagende kommunalbestyrelser med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 86 ville kunne overføre kommunalbestyrelsens kompetence til myndighedsudøvelse efter miljøbeskyttelsesloven til Reno Djurs I/S.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet skal beklage den sene besvarelse i sagen. Indenrigs- og Sundhedsministeriet skal i den forbindelse endvidere beklage, at ministeriet ikke på baggrund af Reno Djurs I/S' henvendelse af 24. juli 2004 orienterede om, at det ikke var muligt for ministeriet at afslutte behandlingen af sagen inden for den frist, som ministeriet tilkendegav i brevet af 3. juni 2004.

Her følger en gennemgang af sagens baggrund og en nærmere redegørelse for Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse.

Sagens baggrund:

Ved brev af 21. december 2000 anmodede Tilsynsrådet for Århus Amt på baggrund af en henvendelse fra Reno Djurs I/S Miljøstyrelsen om en udtalelse om, hvorvidt den kompetenceoverdragelse, som ifølge Reno Djurs I/S' beskrivelse i notater af 26. maj 2000 var sket fra de deltagende kommuner til interessentskabet, var i overensstemmelse med miljølovgivningen. Af notaterne fremgik det bl.a., at Reno Djurs I/S var overladt kompetence til gebyrfastsættelse og gebyropkrævning samt til fastsættelse af regulativer og sagsbehandling i tilknytning til regulativer, herunder fritagelser fra pligten til at benytte affaldsindsamlingsordningen.

I brev af 30. januar 2003 udtalte Miljøstyrelsen i den anledning bl.a. følgende:

"De kommunalbestyrelser, der deltager i et affaldsfællesskab, kan overdrage de af kommunalbestyrelsens opgaver på affaldsområdet, der kan betegnes som faktisk forvaltningsvirksomhed til affaldsfællesskabet. Det gælder også opkrævning af gebyrer i det omfang, der er tale om den almindelige administration i form af foretagelse af beregninger, udsendelse af opkrævninger, udsendelse af rykkere m.v.

For så vidt angår myndighedsopgaver, det vil sige den del af den kommunale forvaltning, der består i at regulere borgernes retsforhold, vil det normalt være forudsat i lovgivningen, at beføjelserne skal udøves af kommunalbestyrelsen.

Overdragelse af myndighedsopgaver til affaldsfællesskaber kræver derfor, at der er særlige holdepunkter i lovgivningen for at antage, at opgaven kan overdrages til fællesskabet. [...].

Kommunalbestyrelsens kompetence efter miljøbeskyttelseslovens § 48, stk. 1, til at fastsætte gebyrer er en myndighedsopgave. Det samme gælder kommunalbestyrelsens kompetence til efter miljøbeskyttelseslovens § 45, stk. 3, at fastsætte regulativer for bortskaffelse af affald, og kommunalbestyrelsens pligt til at føre tilsyn, jf. miljøbeskyttelseslovens § 65. [...].

Miljøbeskyttelseslovens § 86 giver hjemmel til, at der kan overdrages myndighedsopgaver til en miljø- og levnedsmiddelkontrolenhed. Det forhold, at kommunerne ikke længere varetager opgaver indenfor levnedsmiddelkontrol, kan efter styrelsens opfattelse ikke indebære nogen ændring i kommunernes adgang til at overdrage opgaver efter § 86.

En miljøkontrolenhed har som formål at føre kontrol med overholdelse af visse miljøregelsæt, primært ved foretagelse af laboratorieopgaver, samt tillige ved udøvelse af visse tilsynsopgaver [...].

Det er efter styrelsens opfattelse uden betydning på hvilket retligt grundlag en miljøkontrolenhed er oprettet, og der kan således godt være tale om et kommunalt fællesskab oprettet efter styrelseslovens § 60.

Det er imidlertid Miljøstyrelsens vurdering, at et kommunalt affaldsfællesskab ikke umiddelbart kan sidestilles med en miljøkontrolenhed som den i § 86 omhandlede. Et kommunalt affaldsfællesskab er modsat en miljøkontrolenhed typisk kendetegnet ved at have som primær opgave at varetage driften af visse dele af den kommunale affaldshåndtering, det vil sige faktisk forvaltningsvirksomhed.

På den baggrund er det Miljøstyrelsens vurdering, at der i miljøbeskyttelsesloven ikke er særlige holdepunkter for at antage, at kompetencen til at udføre myndighedsopgaver generelt kan overdrages til et kommunalt affaldsfællesskab med hjemmel i § 86.

For så vidt angår de i de ovenfor omtalte to notater af 26. maj 2000 oplistede punkter af kompetenceoverdragne elementer, skal Miljøstyrelsen bemærke, at styrelsen på det foreliggende grundlag for så vidt angår opgaverne vedrørende budget, regnskab, udbud af opsamlingsmateriel og indsamlingsopgaver samt afsætning af indsamlede materialer, statistik og information til borgere og virksomheder er af den opfattelse, at miljøbeskyttelsesloven ikke er til hinder for en kompetenceoverdragelse af disse opgaver til et kommunalt affaldsfællesskab, da de efter styrelsens vurdering har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed. [...]

For så vidt angår gebyrfastsættelse, fastsættelse af regulativer og sagsbehandling i tilknytning til regulativer (herunder fritagelser), er der efter Miljøstyrelsens opfattelse, jf. det ovenfor anførte, ikke i miljøbeskyttelsesloven særlige holdepunkter for at antage, at disse opgaver kan overdrages til et kommunalt affaldsfællesskab.

Kompetencen til at opkræve gebyrer kan efter Miljøstyrelsens vurdering betegnes som faktisk forvaltningsvirksomhed, og kan dermed overdrages til et kommunalt affaldsfællesskab. Såfremt der i forbindelse med opkrævningen er tale om, at der skal foretages beregninger af det konkrete gebyr, er det dog efter styrelsens opfattelse en forudsætning, at disse beregninger kan foretages på grundlag af faste og klare kriterier, der er fastlagt ved gebyrfastsættelsen."

I brev af 7. februar 2003 anmodede Tilsynsrådet for Århus Amt såvel Reno Djurs I/S som de deltagende kommuner om at tilkendegive, hvilke tiltag der ville blive taget for at efterleve Miljøstyrelsens retsopfattelse. Tilsynsrådet lagde i den forbindelse til grund, at vedtægten for Reno Djurs I/S og kontrakter om tillægsydelser mellem interessentskabskommunerne ikke er i overensstemmelse med lovgivningen for så vidt angår bestemmelser, der indebærer, at myndighedsopgaver er overført til Reno Djurs I/S.

I brev af 27. februar 2003 til Tilsynsrådet for Århus Amt anmodede Reno Djurs I/S tilsynsrådet om at godkende, at de deltagende kommuner overdrager kompetence til Reno Djurs I/S vedrørende regulativforskrifter og sagsbehandling i tilknytning til regulativforskrifter.

Reno Djurs I/S meddelte i forlængelse heraf ved brev af 11. juli 2003 Tilsynsrådet for Århus Amt, at interessentskabet – såfremt tilsynsrådet var af den opfattelse, at Reno Djurs I/S som affaldsfællesskab ikke lovligt kan varetage de myndighedsopgaver, som var overført til interessentskabet – agtede at iværksætte en formel omorganisering af interessentskabet ved en ændring af interessentskabets formålsbestemmelse med henblik på, at fællesskabet kan karakteriseres som en fælleskommunal miljøkontrolenhed, som med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 86 kan varetage de myndighedskompetencer, kommunerne har efter miljøbeskyttelsesloven. Reno Djurs I/S anmodede i den forbindelse Tilsynsrådet for Århus Amt om en vejledende udtalelse om, hvorvidt en sådan omdannelse af Reno Djurs I/S til en miljøkontrolenhed er i overensstemmelse med lovgivningen, herunder om en kommende miljøkontrolenhed lovligt vil kunne varetage de omhandlede myndighedskompetencer. Reno Djurs I/S vedlagde et udkast til ændring af § 3 i interessentskabets vedtægter. Udkastet har følgende ordlyd:

"Interessentskabet er en miljøkontrolenhed, som har til formål at udføre opgaver vedrørende miljøbeskyttelse. Interessentskabet varetager med dette udgangspunkt de af interessenternes opgaver og forpligtelser vedrørende affaldshåndtering, miljøkontrol m.v., som interessenterne har besluttet at overdrage til interessentskabet, eller i øvrigt har besluttet at lade udføre af interessentskabet, eller som interessentskabets bestyrelse i overensstemmelse med dennes kompetence har besluttet at udføre.

Det er således interessentskabets formål at varetage de miljøbeskyttelsesopgaver, som interessenterne finder hensigtsmæssige at overlade til interessentskabet, idet beslutningen om at overføre opgaver til interessentskabet alene ligger hos den enkelte interessents kommunalbestyrelse.

I det omfang den enkelte kommunalbestyrelses overførsel af opgaver til interessentskabet medfører indskrænkning i kommunalbestyrelsens beføjelser, kræves tilsynsmyndighedens godkendelse, jf. § 60, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Ved overførsel af opgaver fra den enkelte kommunalbestyrelse til interessentskabet overtager interessentskabets bestyrelse kompetencen og dermed ansvaret for de overdragne opgaver i stedet for den kommunalbestyrelse, som har overdraget opgaven."

I brev af 25. august 2003 til Reno Djurs I/S meddelte Tilsynsrådet for Århus Amt bl.a. følgende:

"Tilsynsrådet finder på baggrund af den retsopfattelse, som er tilkendegivet af Miljøstyrelsen og Indenrigs- og Sundhedsministeriet, at den kompetence, der er tillagt kommunalbestyrelsen i medfør af miljøbeskyttelseslovens regler til at fastsætte gebyrer, ikke lovligt kan afgives til et kommunalt fællesskab.

De fastsatte bestemmelser herom kan derfor ikke anses for at være lovlige [...].

Tilsynsrådet kan heller ikke godkende, at Reno Djurs I/S tillægges andre myndighedsopgaver, som ved miljøbeskyttelsesloven er tillagt kommunalbestyrelsen. Tilsynsrådet kan således ikke godkende, at Reno Djurs I/S tillægges kompetence til at udføre sagsbehandling i form af fastsættelse af regulativer for håndteringen af affald eller tillægges kompetence til at føre tilsyn. Dette gælder, uanset om interessentkommunernes byråd måtte have fastsat klageadgang til byrådet vedrørende det kommunale fællesskabs sagsbehandling og tilsyn. [...].

Reno Djurs I/S har i brevet til Tilsynsrådet af 11. juli 2003 bedt Tilsynsrådet om vejledende at udtale, om det vil være i overensstemmelse med lovgivningen at omdanne Reno Djurs I/S til en miljø- og levnedsmiddelkontrolenhed som omhandlet i miljøbeskyttelseslovens § 86, herunder om den kommende miljøkontrolenhed Reno Djurs I/S lovligt kan varetage de opgaver, som kommunerne i dag har kompetenceoverdraget til Reno Djurs I/S.

Tilsynsrådet kan herved henvise til Miljøstyrelsens bemærkninger i styrelsens brev til Tilsynsrådet af 30. januar 2003. Det fremgår heraf, at det er Miljøstyrelsens vurdering, at et kommunalt affaldsfællesskab ikke umiddelbart kan sidestilles med en miljøkontrolenhed som den i § 86 omhandlede. [...].

Tilsynsrådet kan tilslutte sig ovennævnte synspunkt. Efter Tilsynsrådets opfattelse medfører en eventuel ændring af formålsbestemmelsen i interessentskabets vedtægt ikke umiddelbart, at interessentskabet kan karakteriseres som en miljø- og levnedsmiddelkontrolenhed som omhandlet i miljøbeskyttelseslovens § 86. Der henvises herved til, at sådanne enheders etablering, rettigheder og pligter er nærmere reguleret i lovgivningen om levnedsmidler, jf. § 59 i lov nr. 471 af 1. juli 1998 om fødevarer. Efter denne bestemmelse, der er trådt i kraft 1. januar 2000, etableres sådanne – nu statslige – enheder af ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri, som kan fastsætte regler eller træffe bestemmelse om disse enheders opgaver og virksomhed samt om tilsynet med disse."

I brev af 5. september 2003 har Reno Djurs I/S anmodet Indenrigs- og Sundhedsministeriets om en vurdering af lovligheden af det daværende Tilsynsråd for Århus Amts udtalelse af 25. august 2003 med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt Reno Djurs I/S lovligt ville kunne omdanne sig til en miljø- og levnedsmiddelkontrolenhed ved en æn-

dring af formålsbestemmelsen i interessentskabets vedtægter. Reno Djurs I/S har endvidere anmodet Indenrigs- og Sundhedsministeriet om en udtalelse om, hvorvidt der i miljøbeskyttelseslovens § 86 er hjemmel til at overføre myndighedsopgaver, herunder myndighedsopgaver vedrørende affaldshåndtering, til en fælleskommunal miljøkontrolenhed.

I brev af 26. juli 2004 har advokat Mads Kobberø på vegne af Reno Djurs I/S anmodet Indenrigs- og Sundhedsministeriet om en udtalelse om, hvorvidt den fortolkning af den kommunale styrelseslovs § 60, som ministeriet bl.a. har tilkendegivet ved brev af 12. december 2002 til I/S REVAS, indebærer, at der ikke kan ske overførsel af myndighedsopgaver inden for affaldsområdet til affaldsselskaber, der er organiseret som kommunale fællesskaber, jf. den kommunale styrelseslovs § 60.

Advokat Mads Kobberø har i sin henvendelse af 26. juli 2004 anført, at hverken den kommunale styrelseslov eller særlovgivningen indeholder bestemmelser, der udtrykkeligt indebærer et forbud mod, at der overdrages myndighedsopgaver til et kommunalt affaldsfællesskab. Advokat Mads Kobberø har endvidere anført, at det ikke i miljøbeskyttelsesloven er forudsat, at myndighedsopgaver inden for affaldsområdet skal udøves af kommunalbestyrelsen og ikke kan overføres til et fælleskommunalt affaldsselskab. Der henvises i den forbindelse i brevet til lovforarbejderne til miljøbeskyttelseslovens § 48 samt til nærmere bestemte steder i den juridiske litteratur, herunder den kommenterede miljøbeskyttelseslov (1998-udgaven) og Karnovs kommentar til bestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 48.

Indenrigs- og Sundhedsministeriets udtalelse:

De tidligere for hvert amt nedsatte tilsynsråd blev nedlagt med virkning fra den 1. januar 2004, jf. § 1, nr. 16, i lov nr. 381 af 28. maj 2003 om ændring af lov om kommunernes styrelse med flere love.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er ikke i almindelighed klageinstans over for de tidligere tilsynsråd, men ministeriet fører tilsyn med tilsynsrådene og kan af egen drift udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser, tilsynsrådene har udtalt sig om, når ministeriet finder anledning hertil, herunder skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter, jf. § 53 a i lov om kommunernes styrelse, jf. § 6, stk. 9, i lov nr. 381 af 28. maj 2003.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har på baggrund Reno Djurs I/S henvendelse af 5. september 2003 og advokat Mads Kobberø's henvendelse af 26. juli 2004 fundet anledning til at udtale sig om følgende:

1. I hvilket omfang kommunalbestyrelsen i almindelighed har mulighed for at overføre kompetence til myndighedsudøvelse til et kommunalt fællesskab.
2. Hvorvidt kommunalbestyrelsen har mulighed for at overføre kompetence til myndighedsudøvelse til et kommunalt fællesskab på affaldsområdet.
3. Lovligheden af Tilsynsrådet for Århus Amts udtalelse af 25. august 2003 vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt Reno Djurs I/S lovligt ville kunne omdanne sig til en miljø- og levnedsmiddelkontrolenhed ved en sådan ændring af formålsbestemmelsen i interessentskabets vedtægter, som Reno Djurs I/S i udkast vedlagde brev af 11. juli 2003 til tilsynsrådet.

Ad 1. Det antages at følge af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, at det i almindelighed kræver lovhjemmel at delegere kommunale myndighedsopgaver til en anden kommune. Ved en myndighedsopgave forstås den del af den kommunale forvaltning, der består i at regulere borgernes retsforhold, typisk i form af meddelelse af forbud, påbud og tilladelser. Der kan herved henvises til Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2002, side 144, og Jens Garde m.fl. Forvaltningsret – sagsbehandling, 2001, side 51.

Et kommunalt fællesskab betragtes som en art specialkommune, dvs. en selvstændig kommunal enhed, hvis kompetence er begrænset til løsning af de opgaver, som fællesskaber omfatter. Der henvises herved til den kommenterede kommunale styrelseslov, 2004, side 417.

Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at det – i overensstemmelse med de nævnte almindelige forvaltningsretlige grundsætninger – ligeledes må antages at følge af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, at det kræver særlige holdepunkter i lovgivningen at overføre kommunalbestyrelsens kompetence til udøvelse af myndighedsopgaver til et kommunalt fællesskab. Baggrunden herfor er således, at det for så vidt angår myndighedsopgaver normalt vil være forudsat i lovgivningen, at beføjelserne skal udøves af kommunalbestyrelsen. En fravigelse af den i lovgivningen fastlagte fordeling af ansvaret for udøvelsen af myndighedskompetence kræver derfor efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse særlige holdepunkter i lovgivningen. Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan herved henvise til Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2002, side 673. Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan endvidere henvise til pkt. 4.1.8. i vejledning nr. 192 af 28. juni 2001 om regeludstedelse i forhold til kommunerne, til side 41 i delrapport om visse EU-retlige spørgsmål vedrørende danske kommuners samarbejde om affaldsbortskaffelse, afgivet af Justitsministeriets tværministerielle embedsmandsudvalg om fælleskommunale selskaber, december 1997, og til den kommenterede kommunale styrelseslov, 2004, s. 425.

Det forhold, at en lov ikke indeholder et udtrykkeligt forbud mod at overlade myndighedsopgaver til kommunale fællesskaber, indebærer således ikke efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at en sådan overførsel af kompetence til udøvelse af myndighedsopgaver lovligt kan finde sted, idet det som nævnt efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse kræver særlige holdepunkter i den pågældende lovgivning, hvis en kommunalbestyrelses kompetence til udøvelse af myndighedsopgaver lovligt skal kunne overføres til et kommunalt fællesskab.

Det tilføjes i den forbindelse, at den kommunale styrelseslovs § 60 efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse ikke indeholder hjemmel til at overføre myndighedsopgaver til kommunale fællesskaber.

Ad 2. Miljøbeskyttelsesloven (lovbekendtgørelse nr. 753 af 25. august 2001 som senest ændret ved § 1 i lov nr. 244 af 27. marts 2006) indeholder bl.a. følgende regler:

”§ 45. Kommunalbestyrelsen forestår bortskaffelsen af affald.

Stk. 2. [...]

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen fastsætter i et regulativ forskrifter om affaldsordningernes omgang og tilrettelæggelse m.v.

Stk. 4-7. [...].

§ 48. Kommunalbestyrelsen kan fastsætte gebyrer til dækning af udgifter til:

- 1) planlægning, etablering, drift og administration af affaldsordninger, herunder anvisningsordninger, samt til sortering, indsamling af affald m.v. og til etablering og drift af virksomheder og anlæg for oparbejdning af affald og affaldsbortskaffelse, jf. dog § 50 a,
- 2) indsamling og registrering af oplysninger, jf. § 47, og
- 3) forskudsvis dækning af planlagte investeringer på affaldsområdet, jf. dog § 50 a.

Stk. 2-5. [...]

§ 65. Kommunalbestyrelsen fører generelt tilsyn med, at loven og de regler, der er fastsat med hjemmel i loven, overholdes.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen fører endvidere tilsyn med, at

- 1) påbud og forbud efterkommes,
- 2) vilkår fastsat i forbindelse med godkendelser og tilladelser overholdes, og at
- 3) miljøkrav fastsat i en aftale efter § 10, stk. 2, overholdes.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen er endvidere tilsynsmyndighed, jf. §§ 68-70, i sager om forureninger eller ved risiko for forureninger, der er en følge af ophørt virksomhed, jf. dog § 66, stk. 3.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen videresender sager om overtrædelse af afgørelser, jf. stk. 2, som amtsrådet har truffet, til amtsrådet. Amtsrådet træffer i så fald afgørelse i sagen i overensstemmelse med lovens øvrige bestemmelser.

Stk. 5. Kommunalbestyrelsen fører uanset § 66 tilsyn med virksomheder, der drives af amtsrådet.

§ 86. Kommunalbestyrelsen kan bemyndige en miljø- og levnedsmiddelkontrolenhed til at udøve de beføjelser, som er tillagt kommunalbestyrelsen efter loven."

Det bemærkes med hensyn til miljøbeskyttelseslovens § 86, at de kommunale levnedsmiddelkontrolenheder blev nedlagt ved lov nr. 471 af 1. juli 1998 om fødevarer m.v., idet de kommunale opgaver på levnedsmiddelkontrolområdet overgik til en central statslig og et antal regionale statslige enheder, jf. § 59 i lov nr. 471 af 1. juli 1998 (lov nr. 471 af 1. juli 1998 er ophævet med virkning fra 1. januar 2006 ved bekendtgørelse nr. 1094 af 14. november 2005 med hjemmel i § 63, stk. 2, i lov nr. 526 af 24. juni 2005 om fødevarer). De kommunale miljøkontrolenheders opgaver på miljøområdet blev imidlertid ikke berørt af lovændringen i 1998. Se hertil Karnovs kommentar til miljøbeskyttelseslovens § 86, Karnov 2004, sp. 2990. Miljøstyrelsen har i den forbindelse oplyst over for Indenrigs- og Sundhedsministeriet, at miljøbeskyttelseslovens § 86 fortsat finder anvendelse for kommunale enheder, der varetager opgaver på miljøområdet, og som kan sidestilles med de kommunale miljø- og levnedsmiddelkontrolenheder.

Med hensyn til kommunalbestyrelsens kompetence til at fastsætte affaldsgebyrer, jf. miljøbeskyttelseslovens § 48, stk. 1, til at fastsætte regulativer for bortskaffelse af affald, jf. miljøbeskyttelseslovens § 45, stk. 3, og kommunalbestyrelsens pligt til efter miljøbeskyttelseslovens § 65 at føre tilsyn, har Miljøstyrelsen ved brev af 30. januar 2003 til Tilsynsrådet for Århus Amt tilkendegivet, at de omhandlede kompetencer efter Miljøstyrelsens opfattelse er myndighedsopgaver. Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enig med Miljøstyrelsen i denne vurdering.

Miljøstyrelsen har endvidere ved brevet af 30. januar 2003 til Tilsynsrådet for Århus Amt udtalt, at der ikke efter Miljøstyrelsens opfattelse er særlige holdepunkter i miljø-

beskyttelsesloven for at antage, at kommunalbestyrelsens kompetence til udøvelse af myndighedsopgaver efter loven generelt med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 86 kan overføres til et kommunalt affaldsfællesskab omfattet af den kommunale styrelseslovs § 60. Miljøstyrelsen har i den forbindelse anført, at en miljøkontrolenhed har som formål at føre kontrol med overholdelse af visse miljøregelsæt, primært ved foretagelse af laboratorieopgaver, samt ved udøvelse af visse tilsynsopgaver. Miljøstyrelsen har endvidere anført, at et kommunalt affaldsfællesskab efter Miljøstyrelsens vurdering ikke umiddelbart kan sidestilles med en miljøkontrolenhed omfattet af miljøbeskyttelseslovens § 86, idet et kommunal affaldsfællesskab typisk er kendetegnet ved at have som primær opgave at varetage driften af visse dele af den kommunale affaldshåndtering, det vil sige faktisk forvaltningsvirksomhed.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enig med Miljøstyrelsen i denne vurdering.

Det er således i overensstemmelse med Miljøstyrelsens udtalelse af 30. januar 2003 Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at der ikke i miljøbeskyttelsesloven er hjemmel til at overføre kommunalbestyrelsens myndighedsopgaver efter loven til et kommunalt affaldsselskab, der er omfattet af den kommunale styrelseslovs § 60.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet skal i den forbindelse bemærke, at det forhold, at det visse steder i den juridiske litteratur, herunder i den kommenterede miljøbeskyttelseslov (1998 udgaven) og i Karnovs kommentar til miljøbeskyttelsesloven, er tilkendegivet, at kommunalbestyrelsens kompetence til at fastsætte gebyrer efter miljøbeskyttelseslovens § 48 kan overføres til et kommunalt fællesskab, ikke ændrer herved. Det tilføjes i den forbindelse, at Karnovs kommentar til miljøbeskyttelseslovens § 48 og § 49 nu også refererer den ovenfor nævnte retsopfattelse. Der henvises til Karnov, 2004, s. 2966, note 383, og s. 2967, note 391.

Ad 3. Det må efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse bero på en konkret vurdering af de opgaver, et kommunalt fællesskab varetager, om der er tale om et fællesskab, der kan sidestilles med en miljø- og levnedsmiddelkontrolenhed, jf. miljøbeskyttelseslovens § 86. Det må således efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse bero på en konkret vurdering af de opgaver, et kommunalt fællesskab varetager, hvorvidt kommunalbestyrelsen med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 86 vil kunne overlade kommunalbestyrelsens kompetencer efter miljøbeskyttelsesloven til det kommunale fællesskab.

Det fremgår af Miljøstyrelsens brev af 30. januar 2003, at et kommunalt affaldsfællesskab efter Miljøstyrelsens vurdering ikke umiddelbart kan sidestilles med en miljøkontrolenhed, jf. miljøbeskyttelseslovens § 86. Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan henholde sig til Miljøstyrelsens vurdering.

Det fremgår af det udkast til ændring af § 3 i Reno Djurs I/S' vedtægter, som Reno Djurs I/S ved brev af 11. juli 2003 fremsendte til Tilsynsrådet for Århus Amt, at interessentskabet varetager de af interessenternes opgaver og forpligtelser vedrørende affaldshåndtering, miljøkontrol m.v., som interessenterne har besluttet at overdrage til interessentskabet, eller i øvrigt har besluttet at lade udføre af interessentskabet, eller som interessentskabets bestyrelse i overensstemmelse med dennes kompetence har besluttet at udføre. Udkastet indeholder således ikke en præcis opregning af interes-

sentskabets opgaver, herunder af i hvilket omfang interessentskabet vil skulle varetage miljøkontrolopgaver.

Miljøstyrelsen har over for Indenrigs- og Sundhedsministeriet oplyst, at en vedtagelse af den foreslåede ændring af § 3 i interessentskabets vedtægter ikke efter Miljøstyrelsens opfattelse ville indebære, at Reno Djurs I/S umiddelbart kan sidestilles med en miljøkontrolenhed omfattet af miljøbeskyttelseslovens § 86.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har på den baggrund ikke fundet grundlag for at antage, at en vedtagelse af den foreslåede ændring af § 3 i interessentskabets vedtægt ville indebære, at Reno Djurs I/S umiddelbart vil kunne sidestilles med en miljøkontrolenhed omfattet af miljøbeskyttelseslovens § 86. Indenrigs- og Sundhedsministeriet er således enigt med Tilsynsrådet for Århus Amt og Miljøstyrelsen heri.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har således ikke fundet grundlag for at antage, at vedtagelsen af den foreslåede ændring af § 3 i interessentskabets vedtægt ville indebære, at de deltagende kommunalbestyrelser med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 86 ville kunne overføre kommunalbestyrelsens kompetence til myndighedsudøvelse efter miljøbeskyttelsesloven til Reno Djurs I/S.

Dette brev er samtidigt sendt til [tit. 1: advokat Mads Kobberø tit.: 2: Reno Djurs I/S] som en besvarelse af [tit. 1: advokat Mads Kobberø's henvendelse af 24. juli 2004 på vegne af Reno Djurs I/S tit. 2: Reno Djurs I/S henvendelse af 5. september 2003].

Kopi af dette brev er sendt til Miljøstyrelsen og Statsamtet Århus.

Med venlig hilsen

Helle Borg Larsen