

Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt
Amtsgården
Kongens Vænge
3400 Hillerød

10 MAJ 1991

1. k.
1991/1050-38
jl/eot

I skrivelse af 24. april 1991, jf. skrivelse af 1. maj 1991 (j.nr. 089-217-99-70-91), har tilsynsrådet anmodet om en vejledende udtalelse om, hvorvidt danske kommuner lovligt kan deltage i europæiske økonomiske firmagrupper.

Baggrunden for tilsynsrådets anmodning om en vejledende udtalelse er en henvendelse fra Helsingør Kommune om, hvorvidt tilsynsrådet har indvendinger imod, at kommunen indgår i et netværk mellem 12 europæiske byer. Tilsynsrådet har fremsendt kopi af Helsingør Kommunes skrivelser i sagen af 16., 17. og 29. april 1991 med bilag. Det fremgår heraf, at netværket har til formål bl.a. at oprette og udvikle økonomisk samarbejde mellem de lokale myndigheder, der er tilsluttet netværket. Dette samarbejde skal resultere i etablering af en europæisk økonomisk firmagruppe. Det fremgår endvidere, at firmagruppens medlemmer hæfter ubegrænset og solidarisk for gruppens gældsforpligtelser af enhver art, jf. artikel 24 i EF's forordning om indførelse af europæiske økonomiske firmagrupper.

I denne anledning skal Indenrigsministeriet udtale, at det retlige grundlag for etablering af firmagrupper er Det Europæiske Økonomiske Fællesskabs forordning af 25. juli 1985 om indførelse af europæiske økonomiske firmagrupper (EØF nr. 2137/85) samt lov nr. 217 af 5. april 1989 om administration af Det Europæiske Økonomiske Fællesskabs forordning om indførelse af europæi-

ske økonomiske firmagrupper tillige med den i medfør af § 1, stk. 1, i loven udstedte bekendtgørelse nr. 534 af 7. august 1989 om anmeldelser m.v. til Erhvervs- og Selskabsstyrelsens register for europæiske økonomiske firmagrupper.

Der er ikke i forordningen om europæiske økonomiske firmagrupper, i loven om administration af forordningen eller i bekendtgørelsen om anmeldelser m.v. speciel hjemmel til, at danske kommuner deltager i firmagrupper. De pågældende regler udelukker imidlertid ikke, at kommuner deltager i firmagrupper. Forordningen, loven og bekendtgørelsen berører således ikke de grænser, som de kommunalretlige regler, herunder kommunalfuldmagtsreglerne, sætter for, hvilke selskabsdannelser danske kommuner kan deltage i.

Spørgsmålet om, hvorvidt der er regler, som udelukker eller begrænser danske kommuners deltagelse i firmagrupper, må således bedømmes ud fra de almindelige kommunalretlige regler.

Det bemærkes i denne forbindelse, at § 60 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 31 af 22. januar 1990 som ændret ved lov nr. 389 af 13. juli 1990) ikke finder anvendelse, idet den pågældende bestemmelse alene omfatter samarbejde mellem danske kommuner.

Spørgsmålet om, hvorvidt en kommune kan deltage i en firmagruppe - og hvilke begrænsninger der må gælde for kommunens deltagelse - må afgøres i medfør af de regler, der er fastsat i henhold til § 57 i den kommunale styrelseslov, jf. Indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 496 af 30. juni 1989 om kommunernes låntagning og meddelelse af garantier m.v. Det fremgår af § 9 i den nævnte bekendtgørelse, at en kommunalbestyrelse ikke uden tilsynsmyndighedens samtykke kan pådrage kommunen solidarisk hæftelse gennem indtræden i en forening, en institution, et selskab eller lignende. Samtykke er dog ikke fornødent, dersom kommunen alene hæfter med sit indskud, og der ikke pådrages kommunen forpligtelser med hensyn til eventuelle yderligere indskud.

De nævnte regler forudsætter således, at kommuner i et vist omfang kan samarbejde med andre end kommuner. Det er altså ikke udelukket, at danske kommuner kan deltage i europæiske økonomiske firmagrupper under den klare forudsætning, at der alene er tale om opgaver, som danske kommuner efter de gældende regler må varetage. Da firmagruppens medlemmer hæfter ubegrænset og solidarisk for gruppens gældsforpligtelser af enhver art, forudsætter indtræden imidlertid tilsynsmyndighedens samtykke.

Den kommunale tilsynsmyndighed må ved overvejelserne af, om en kommune skal have samtykke til at indtræde i en selskabsdannelse, især inddrage følgende forhold:

Først og fremmest må lovgivningen ikke være til hinder for, at opgaven løses uden for det almindelige kommunale system.

Endvidere skal det pågældende selskab have et kommunalt formål. Det betyder dels, at selskabet normalt ikke må have et erhvervsøkonomisk formål, dels at samtlige selskabets opgaver skal være kommunale. En kommune vil således ikke kunne deltage i et selskab, som både varetager kommunale og ikke-kommunale opgaver.

I forlængelse heraf bemærkes, at en kommunalbestyrelse som udgangspunkt alene kan varetage opgaver inden for den pågældende kommunes grænser. Det antages dog, at kommuner kan deltage i internationalt samarbejde om kommunale anliggender, f.eks. udveksling af erfaringer om kommunale forhold m.v. Det er en forudsætning herfor, at de omhandlede aktiviteter ikke indeholder nogen form for udenrigspolitisk meningstilkendegivelse. Det antages endvidere, at kommunerne som generelt virkende støtte til det lokale erhvervsliv i et vist omfang kan iværksætte reklamefremstød i udlandet og formidle kontakt mellem lokale virksomheder og udenlandske samhandelspartnere. Den kommunale service skal stå åben over for alle interesserede virksomheder, og kommunen må ikke involveres på en sådan måde, at den kan pådrage sig medansvar for opfyldelse af kontrakter m.v.

Kommunen skal herudover handle økonomisk forsvarligt. Kommunen har således bl.a. pligt til at sikre sig, at det aftalemæssige grundlag for samarbejdet er fyldestgørende, herunder at det af formålsbestemmelserne klart fremgår, at de opgaver, som selskabet skal varetage, er begrænset til opgaver, som kommuner kan varetage efter dansk ret. Samarbejdsvilkårene må endvidere være gennemskuelige og ikke medføre urimelig risikopåtagelse for kommunen, ligesom der ikke må være et urimeligt misforhold mellem kommunens og de øvrige deltageres ydelser, medmindre der er tale om lovlig kommunal støtte. Offentlige retsgrundsætninger, herunder lighedsgrundsætningen skal desuden overholdes af selskabet på samme måde, som hvis kommunen selv havde varetaget opgaven.

Det bemærkes endvidere, at samtykke efter § 9 i lånebekendtgørelsen af tilsynsmyndigheden kan gøres betinget af, at der sikres kommunen en rimelig adgang til udtræden, ligesom det vil kunne pålægges kommunen at forelægge forslag om ændring i selskabets formålsbestemmelse for tilsynsmyndigheden til godkendelse.

Ministeriet skal endelig henlede opmærksomheden på bestemmelsen i § 4 stk. 1, 3), i lånebekendtgørelsen, hvorefter den del af lån, som optages af kommunale fællesskaber, interessentskaber, andelsselskaber, selvejende institutioner og lignende med kommunal deltagelse, og som kan henføres til kommunen, henregnes til kommunens låntagning. Endvidere skal kommunens årsregnskab indeholde en fortegnelse over kommunens kautions- og garanti-forpligtelse, jf. afsnit 7.2. - side 6 i budget- og regnskabs-system for kommuner og amtskommuner.

Med venlig hilsen

Jann Larsen