

**Dansk Byggeri**  
Nørre Voldgade 106  
1015 København K

Att.: Henrik Fausing

**Sagsnr.**  
2012-00450

**Doknr.**  
112530

**Dato**  
19-08-2013

Ved brev af 26. juni 2009 med bilag har Dansk Byggeri rettet henvendelse til Indenrigs- og Socialministeriet, nu Økonomi- og Indenrigsministeriet, vedrørende udtalelse fra Statsforvaltningen Syddanmark, nu Statsforvaltningen, af 31. marts 2009 om det kommunale fællesskab I/S Entreprenørgården. Henvendelsen vedrører først og fremmest fællesskabets overholdelse af reglerne om omkostningskalkulation ved afgivelse af tilbud på Vejle Kommunes udbud af drift og vedligeholdelse af kommunens veje og parker i december 2004, men vedrører også en række øvrige forhold omkring driften af fællesskabet.

Statsforvaltningen Syddanmark har endvidere afgivet yderligere udtalelser om forhold vedrørende det kommunale fællesskab, herunder senest ved breve af 29. september 2010.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har nu afsluttet sin gennemgang af sagen.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder på baggrund heraf anledning til at udtale sig om, hvorvidt det var i overensstemmelse med lovgivningen, at det kommunale fællesskab I/S Entreprenørgården afgav tilbud på opgaven med drift og vedligeholdelse af vej og parker i Vejle Kommune, som Vejle Kommune havde hjemtaget med henblik på at udbyde opgaven. Det er ministeriets opfattelse, at det ikke var i overensstemmelse med lovgivningen, at det kommunale fællesskab afgav et tilbud. Se nedenfor under pkt. 4.

Det er videre ministeriets opfattelse, at betingelserne for annullation af beslutningen om at afgive tilbud på Vejle Kommunes udbud af opgaver omfattet af fællesskabsgrundlaget, jf. § 50 a i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 971 af 26. juli 2013), ikke er opfyldt. Ministeriet finder ikke grundlag for, at det nærmere undersøges om betingelserne for at anlægge erstatningssøgsmål efter § 50 c i lov om kommunernes styrelse er opfyldt. Se nedenfor under pkt. 5.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder efter en gennemgang af Dansk Byggeris henvendelse af 26. juni 2009 og Statsforvaltningen Syddanmarks udtalelser, herunder særligt statsforvaltningens udtalelse af 31. marts 2009, i øvrigt ikke grundlag for at tage spørgsmål om lovligheden af de kommunale dispositioner, statsforvaltningens udtalelser vedrører, op til behandling.

Ministeriet har endvidere fundet anledning til at udtale sig generelt om tilsynets kompetence til at tage stilling til spørgsmål om statsstøtte. Se nedenfor under pkt. 6.



Dansk Byggeri har i sin henvendelse stillet en række spørgsmål af generel karakter vedrørende reglerne om afgivelse af kontrolbud, omkostningskalkulationer, det kommunale tilsyn samt klagenævnet for udbud. Disse spørgsmål besvares nedenfor under pkt. 7.

Nedenfor følger en beskrivelse af sagen og en nærmere begrundelse for Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse.

Økonomi- og Indenrigsministeriet skal beklage den meget lange sagsbehandlingstid.

### Sagens baggrund

Det kommunale fællesskab Det fælleskommunale Entreprenørselskab I/S, der senere skiftede navn til I/S Entreprenørgården, blev den 1. januar 2002 stiftet med Vejle Kommune og Tørring-Uldum Kommune som deltagende kommuner, med hjemsted i Vejle Kommune og med blandt andet følgende vedtægtsbestemmelser, jf. bilag til Tilsynsrådet for Vejle Amts skrivelse af 22. februar 2002, hvorved tilsynsrådet godkendte interessentskabskontrakten:

#### ”3. Formål

3.1 Interessentskabets formål er at udføre opgaver indenfor drift og vedligehold af vej-, park-, renovations- og kloakområdet for interessenterne samt andre offentlige myndigheder i henhold til lov nr. 378 af 14. juni 1995 om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder.

3.2 Interessentskabet kan påtage sig opgaver indenfor Interessentskabets virkefelt som det i øvrigt i den til enhver tid gældende lovgivning er bestemt eller forudsat, at kommuner eller amtskommuner kan udføre for andre offentlige myndigheder, herunder f.eks. opgaver i medfør af lov nr. 532 af 20. juni 1994 om offentlige veje.

3.3 Interessentskabet kan med henblik på udnyttelse af den hos interessenterne og/eller Interessentskabet eksisterende viden indgå i formelle og uformelle samarbejder med 3. mand om aktiviteter, der ligger i naturlig forlængelse af Interessentskabets virkefelt. Interessentskabets deltagelse i andre selskabsdannelser skal godkendes af tilsynsrådet.

...

#### 11. Interessentskabets driftsopgaver

11.1 Interessentskabets driftsopgaver består i at udføre kommunale entreprenøropgaver for de deltagende interessenter samt at byde på lignende arbejder for andre kommuner og offentlige myndigheder, alt i overensstemmelse med lovgivningens almindelige regler for kommunalt virke.

11.2 Interessenterne er forpligtede til at lægge alle nuværende opgaver omfattende såvel løbende arbejder/kontrakter som regningsarbejder etc. i henhold til pkt. 11.1. ind i Interessentskabet. ... Samme forpligtelse skal enhver nyindtrådt interessent acceptere for en periode svarende til løbende år med tillæg af 2 år efter indtræden.

11.3 Efter udløb af fristen i pkt. 11.2 er interessenterne frit stillet med hensyn til, hvilke opgaver de vil tilbyde Interessentskabet at udføre.



...

### 13. Opsigelse

13.1 Enhver interessent kan opsig sin deltagelse i Interessentskabet med et års varsel til udgangen af et kalenderår. ...

13.2 Opsiger en interessent denne kontrakt til ophør inden udgangen af år 2004 skal Interessentskabet opløses. ...

13.3 Opsiger en ny interessent denne kontrakt inden 2 år efter interessentens underskrift af kontrakten, til fratræden efter 3 år, udtræder interessenten på vilkår, ...

...

13.5 En interessent kan ikke blive opsagt af de øvrige interessenter.

13.6 Interessentskabet kan i øvrigt opløses, hvis betingelserne i henhold til styrelseslovens § 60, stk. 2 er opfyldt.”

Det fremgår af sagen, at den daværende administrerende direktør i I/S InfraService (fællesskabets nye navn pr. 1. januar 2005) i brev af 28. september 2007 over for Statsforvaltningen Syddanmark på dennes anmodning af 27. marts 2007 om oplysning om, hvorledes punkt 11.3. i den daværende interessentskabskontrakt er blevet administreret, blandt andet oplyste følgende:

”Efter at den i pkt. 11.2 fastsatte frist er alle opgaver på nær to blevet konkurrenceudsat.

To større opgaver omhandlende bypedeltjeneste samt drift af renseanlæg og pumpestation har Vejle Kommune pr. 31. december 2006 hjemtaget til udførelse i eget regi.”

Det fremgår videre af sagen, at Vejle Kommune telefonisk over for Statsforvaltningen Syddanmark den 27. oktober 2008 har oplyst, at kommunen efter udløbet af de to år regnet fra 1. januar 2002 hjemtog opgaven med drift og vedligeholdelse af vej og parker i kommunen og udbød opgaven i oktober 2004. Det fremgår videre af sagen, at I/S Entreprenørgården den 2. december 2004 afgav et af den tidligere direktør underskrevet tilbud på opgaven med drift og vedligeholdelse af veje og parker i Vejle Kommune, at tilbuddet bestod af fem delentrepriser, at I/S Entreprenørgården vandt udbuddet på alle delentrepriser, samt at Vejle Kommune og I/S Entreprenørgården underskrev kontrakt herom den 27. december 2004 og 25. januar 2005.

Tilbuddet havde en samlet kontraktsum for alle entrepriser på 5.568.534,63 kr., ekskl. moms. Til grund for tilbuddet lå en beregning af de samlede produktionsomkostninger, ekskl. dækningsbidrag, på knap 4,7 mio. kr., heraf knap 3 mio. kr. i lønomkostninger og knap 1,7 mio. kr. i omkostninger til maskiner, materialer og underleverandør.

Tørring-Uldum Kommune opsagde den 17. december 2003 med et års varsel til udgangen af 2004 interessentskabskontrakten. Den 1. januar 2005 indtrådte Odense Kommune i det kommunale fællesskab, samtidig med, at Tørring-Uldum Kommune udtrådte. Fællesskabet skiftede samtidig navn til I/S InfraService.

Dansk Byggeri rettede den 13. marts 2006 henvendelse til Statsamtet Århus vedrørende I/S Entreprenørgårdens overholdelse af reglerne om omkostningskalkulation i forbindelse med afgivelse af tilbud på Vejle Kommunes udbud af opgaven med drift og



vedligeholdelse af kommunens veje og parker med anmodning om annullation af det kommunale fællesskabs beslutning om at afgive det pågældende tilbud. Af henvendelsen fremgår blandt andet følgende:

”Det er Dansk Byggeris opfattelse, at I/S Entreprenørgården i forbindelse med tilbudsafgivelse i ovennævnte sag var forpligtet til at foretage den i opgaveudførelseslovens § 4, stk. 4 omhandlede fuldkostkalkulation og forpligtet til ikke at afgive et tilbud, der var lavere end en sådan kalkulation.

Kommunale fællesskaber, jf. Kommunestyrelseslovens § 60, er omfattet af opgaveudførelsesloven. Sådanne fællesskaber er at betragte som en art specialkommuner, hvor der mellem de deltagende kommuner og specialkommunen er aftalt et forpligtende samarbejde. Af opgaveudførelseslovens § 2, stk. 1 fremgår, at loven ikke finder anvendelse på de opgaver, kommunale fællesskaber udfører for sig selv.

I/S Entreprenørgården er ikke omfattet af denne undtagelsesbestemmelse. Undtagelsesbestemmelsen må nemlig forstås således, at den kun finder anvendelse på kommunale fællesskaber, hvor der mellem fællesskabet og de deltagende kommuner består et forpligtende samarbejde, således at de ydelser, der udføres for de deltagende kommuner, kan betragtes som in-house ydelser.

...

Der er ikke noget forpligtende samarbejde mellem I/S Entreprenørgården og de deltagende kommunale interessenter. Som det fremgår af interessentskabskontrakterne, har interessenterne nemlig alene overført kompetence til I/S Entreprenørgården. Denne kompetence består i retten til at udføre de pågældende opgaver – hvis de måtte blive tildelt – mens ansvaret for, at disse opgaver udføres, ikke er overført. ...”

Statsamtet Århus udtalte ved brev af 20. april 2006 til Dansk Byggeri, at lov nr. 378 af 14. juni 1995 om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder efter statsamtmandens opfattelse ikke fandt anvendelse på I/S Entreprenørgårdens udførelse af opgaverne for Vejle Kommune. Statsamtet foretog herefter ikke yderligere.

Dansk Byggeri rettede herefter henvendelse til Indenrigs- og Sundhedsministeriet ved brev af 5. maj 2006 med bilag, som ved brev af 23. august 2006 videresendte henvendelsen til rette tilsynsmyndighed, som var Statsamtet Sønderjylland.

Af Statsamtet Sønderjyllands udtalelse af 31. august 2006 til Dansk Byggeri fremgår blandt andet følgende:

”Statsamtet konstaterer, at opgaveudførelsesloven, jf. § 1, stk. 2, ikke finder anvendelse på opgaver, som kommunale fællesskaber, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, udfører for de kommuner og amtskommuner, der deltager i fællesskabet.

...

Da det af punkt 3.1 i interessentskabskontrakten fremgår, at det kommunale fællesskab har til opgave at udføre blandt andet drift og vedligehold af parker og veje for interessenterne, er det statsamtets opfattelse, at opgaveudførelsesloven ikke finder anvendelse på opgaver, som (nu) I/S InfraService udfører for Vejle Kommune i henhold til det i sagen omhandlede udbud.

Dette indebærer, at de opgaver som (nu) I/S InfraService udfører for Vejle Kommune i henhold til det pågældende udbud i det hele er undtaget fra lovens anvendelsesområde. Dette betyder, at pligten til at udarbejde omkostningskalkulationer og til at iagttage de krav, som er blevet fastsat i medfør af opgaveudførelsesloven, ikke skal iagttages i for-



bindelse med (nu) I/S InfraServices løsning af den pågældende opgave for Vejle Kommune, jf. de bemærkninger, som fremgår af punkt 3.2 i lovforslaget.”

I/S InfraService havde siden sin etablering haft driftsmæssige underskud, hvilket i al væsentlighed først blev konstateret i foråret 2008 i forbindelse med regnskabsaflægningen for 2007.

Den 30. januar og 20. februar 2008 besluttede henholdsvis Odense og Vejle Byråd at iværksætte en ekstern advokatundersøgelse til afklaring af, hvilke forhold der var årsag til den uheldsmæssige udvikling i selskabets økonomi, hvem der var ansvarlig for denne, og om der kunne gøres et erstatningsansvar gældende. Det kommunale fællesskabs bestyrelse havde den 30. januar 2008 truffet en lignende beslutning. På samme møde anbefalede bestyrelsen endvidere ejerkredsen, at selskabet blev opløst. I foråret 2008 besluttede Vejle og Odense Byråd at indstille samarbejdet med virkning pr. 1. juli 2008. Vejle Kommune hjemtog herefter opgaverne, mens Odense Kommune lod opgaverne udlicitere fra det kommunale fællesskab. Alle driftsaktiviteter i fællesskabet var ophørt pr. 31. december 2008.

Statsforvaltningen Syddanmark, som nu var den kommunale tilsynsmyndighed, skrev den 18. juli 2008 til I/S InfraService vedrørende aflønningen af to direktører i det kommunale fællesskab, blandt andet følgende:

”Statsforvaltningen lægger til grund, at de nye aftaler med de pågældende direktører ligger inden for den af Kommunernes Lønningsnævn angivne ramme.

Det er derfor statsforvaltningens opfattelse, at administrationen af reglerne om løn- og ansættelsesvilkår nu er bragt i overensstemmelse med lovgivningen.

...

Statsforvaltningen foretager derfor ikke yderligere i sagen.”

Statsforvaltningen tager i brevet i øvrigt forbehold i forhold til den nærmere beregning af et tilbagebetalingskrav mod den administrerende direktør, som var blevet gjort gældende i forbindelse med dennes fratrædelse.

I en af advokatfirmaet Gorrissen, Federspiel og Kierkegaard udarbejdet rapport af 9. september 2008 redegøres nærmere for overtrædelser af styrelsesloven i relation til følgende: ansættelsesvilkår for direktionen, bestyrelsesvederlag, fællesskabets kassekredit, manglende udarbejdelse af årsregnskaber samt manglende indsendelse af regnskaber til tilsynsmyndigheden.

I rapporten behandles endvidere forholdene og forudsætningerne vedrørende etableringen af det kommunale fællesskab I/S InfraService, varetagelsen af opgaven vedrørende økonomistyringen, driftsmæssige forhold, aflæggelse af årsregnskabet 2005 og 2006 samt samarbejdet med den sagkyndige revision.

Af rapporten fremgår blandt andet følgende, jf. konklusionen i rapportens afsnit 9:

”Underskuddene er primært opstået som følge af systematiske fejl i beregningen af standardomkostninger, idet omkostningerne for både mandskab og timer blev fordelt på alt for mange driftstimer. Dette betyder, at timepriserne, ... som dannede grundlag for de afgivne tilbud, var for lave. Vi har ikke foretaget eksakte beregninger, men vi anslår, at timepriserne for mandskab har været mindst 10 % for lave og for maskiner langt større – op til 60-70 %. Efter det oplyste har [her nævnes navnet på den tidligere direktør] egenhændigt fastsat antallet af effektive produktionstimer. ...



Økonomistyringssystemet i I/S Infra Service har ikke været tilfredsstillende. Det har reelt kun været [her nævnes navnet på den tidligere direktør], der havde mulighed for at opnå et samlet overblik over selskabets økonomi, idet der ikke var tale om noget integreret system. ... Desuagtet kan det anses for kritisabelt, at bestyrelse og direktion ikke i efteråret 2006 påbegyndte udarbejdelsen af økonomistyringshåndbogen. Vi vurderer dog ikke, at forholdet er så alvorligt, at det kan statuere et ansvar, idet der ikke i øvrigt var indikatorer af så fundamentale problemer, som det rent faktisk var tilfældet. ... [Økonomi- og Indenrigsministeriets udhævnings]"

Statsforvaltningen Syddanmark har ved breve af 16. september 2008 til I/S InfraService behandlet det kommunale fællesskabs årsregnskaber for regnskabsårene 2005, 2006 samt 2007. Det fremgår af udtalelserne vedrørende regnskaberne for 2005 henholdsvis 2006, at regnskaberne er blevet behandlet af fællesskabets bestyrelse henholdsvis den 12. juni 2006 og den 4. september 2007. Statsforvaltningen har modtaget årsregnskaberne for 2005 og 2006 den 21. januar 2008. Årsregnskabet for 2007 blev behandlet af fællesskabets bestyrelse den 14. maj 2008, og sendt til statsforvaltningen ved brev af 26. maj 2008. Statsforvaltningen modtog udskrift af protokol fra bestyrelsesmødet primo september 2008. Af brevene fremgår blandt andet følgende:

Vedrørende regnskabsåret 2005 fandt statsforvaltningen, at det havde været i strid med lovgivningen, at bestyrelsen havde forholdt sig til samtlige bemærkninger under ét. Statsforvaltningen foretog ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål henset til, at statsforvaltningen lagde til grund, at bestyrelsen havde besluttet at følge alle revisionens bemærkninger og anbefalinger.

Vedrørende regnskabsåret 2006 anførte statsforvaltningen, at det var i strid med § 45, stk. 2, i den kommunale styrelseslov, at bestyrelsen ikke havde taget stilling til, hvad der skulle ske i anledning af revisionens bemærkninger. Statsforvaltningen noterede samtidig, at der efterfølgende var iværksat forskellige initiativer til imødekomme af bemærkningerne. Statsforvaltningen konstaterede videre, at kassekrediten var blevet bragt inden for den ramme, der fremgår af § 9, stk. 2, i lånebekendtgørelsen. Endelig anførte statsforvaltningen, at Odense Kommune havde indbetalt et skyldigt beløb på godt 700.000 kr. i anledning af det kommunale fællesskabs mellemværende med kommunen.

Vedrørende regnskabsåret 2007 konstaterede statsforvaltningen, at bestyrelsen havde taget stilling til, hvad der skulle foretages i anledning af bemærkningen om honorar til de eksterne bestyrelsesmedlemmer, og at trækket på kassekrediten på mødetidspunktet var bragt inden for de rammer, der er angivet i § 9, stk. 2, i lånebekendtgørelsen.

Det fremgår af sagen, at Vejle Kommunes økonomiudvalg på sit møde den 1. oktober 2008 besluttede at sende advokatredøgørelsen af 9. september 2008 vedrørende forholdene i I/S InfraService til Statsforvaltningen Syddanmark med henblik på det kommunale tilsyns vurdering af, om fællesskabets bestyrelse har handlet ansvarsdragende.

Det fremgår af Statsforvaltningen Syddanmarks brev til Dansk Byggeri af 31. marts 2009 vedrørende I/S Entreprenørgårdens overholdelse af reglerne om omkostningskalkulation i forbindelse med afgivelse af tilbud på Vejle Kommunes udbud af opgaven med drift og vedligeholdelse af kommunens veje og parker, at statsforvaltningen er mest tilbøjelig til at mene, at den omkostningskalkulation, som I/S Entreprenørgården udarbejdede til brug for afgivelsen af sit tilbud af 2. december 2004, i et vist omfang har hvilet på urigtige eller ufuldstændige faktiske oplysninger, og derfor ikke har været i overensstemmelse med lovgivningen.

Af brevet fremgår blandt andet følgende:



"Ifølge lovens [lov nr. 378 af 14. juni 1995 om kommunernes og amtskommunernes udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder med senere ændringer (opgaveudførelsesloven)] forarbejder (lovforslag LF nr. 151 af 18. januar 1995) er det forudsat, at bestemmelsen i § 1, stk. 2 kun finder anvendelse, hvis den pågældende opgave konkret er overført til det kommunale fællesskab.

...

Statsforvaltningen konstaterer, at Vejle Kommune havde hjemtaget opgaven med drift og vedligehold af vej og park i kommunen.

Som følge heraf var Entreprenørgården omfattet af kravet om udarbejdelse af en omkostningskalkulation i medfør af § 2, stk. 4 i opgaveudførelsesloven.

...

Det er derfor statsforvaltningen opfattelse, at omkostningskalkulationen for så vidt angår de direkte omkostninger i et vist omfang hvilede på urigtige faktiske forhold, eftersom det må anses for sandsynliggjort, at timetallet for mandskab og maskiner er fastsat for lavt, som følge af et for højt ansat produktionstimetal.

Vedrørende de indirekte omkostninger vil disse, som det fremgår ovenfor kunne indgå i kalkulationen som en beregnet størrelse, der indgår med en fastsat andel.

...

Statsforvaltningen må imidlertid samtidig konstatere, at det ikke har været muligt at få oplyst, på hvilken baggrund størrelsen af denne faktor er fastsat.

Det er derfor endvidere statsforvaltningen opfattelse, at det ikke er muligt at vurdere, om det ved beregningen fremkomne beløb, betegnet som dækningsbidrag, også helt konkret ville kunne dække de med opgaven forbundne indirekte omkostninger.

I denne sammenhæng har statsforvaltningen tillige noteret sig, at afskrivningerne på aktiver ifølge advokatredegørelsen muligvis generelt har været for lange. ...

Statsforvaltningen må derudover konstatere, at det heller ikke er muligt at foretage en efterkalkulation af opgaven, eftersom systemet ifølge oplysning fra advokatredegørelsen ikke er i stand til at generere de nødvendige data hertil.

Det er derfor statsforvaltningens opfattelse, at det ikke er godtgjort, at Entreprenørgården for så vidt angår de indirekte omkostninger fuldt ud har overholdt omkostningskalkulationsreglerne.

Statsforvaltningen foretager ikke yderligere i sagen."

Dansk Byggeri anmodede ved brev af 26. juni 2009 Indenrigs- og Socialministeriet om at tage statsforvaltningens udtalelse af 31. marts 2009 op til behandling. Dansk Byggeri er blandt andet utilfreds med, at Statsforvaltningen, efter at have udtalt, at statsforvaltningen er mest tilbøjelig til at mene, at I/S Entreprenørgårdens afgivelse af tilbud ikke har været i overensstemmelse med lovgivningen, ikke foretager sig yderligere i sagen. Af brevet, som også vedrører andre forhold vedrørende I/S Entreprenørgården og det senere I/S InfraService end de i statsforvaltningens udtalelse af 31. marts 2009 behandlede, fremgår blandt andet følgende:

"Vores anbringender er følgende:

Statsforvaltningens behandling:



- Statsforvaltningens behandlingstid er for lang. Statsforvaltningen erkender selv i brevene af 19. maj 2008 og 31. marts 2009, at de ikke har den fornødne kapacitet til sagens behandling. Det er utilfredsstillende og medfører, at tilsynet ikke har den effekt, som det kunne og burde have.

...

- I bemærkningerne til lovforslaget til opgaveudførelsesloven anføres, at tilsynsmyndighederne skal påse, at kommunalbestyrelsens skøn har været lovlige, og f.eks. ikke hvilet på et urigtigt faktisk forhold. Denne sag viser, at tilsynet generelt ikke har mulighed for at løse denne opgave, og dermed kan en tilsvarende sag som denne ikke udelukkes i fremtiden. Her skal peges på følgende forhold:

- Standardomkostningerne til mandskab og maskiner kan ikke kontrolleres, fordi der ikke er gennemsigthed i det kommunale regnskabssystem. ...
- Tilsynet støtter sig i hovedsagen på advokatredegørelsen og har ikke selvstændigt gennemgået forholdene, ...
- Tilsynet har ikke før konkursen hæftet sig ved, at Kommunernes Revision i november 2005 og i juni 2006 anbefalede udarbejdelse af en økonomistyringshåndbog. ...
- Det er kritisabelt, at der først blev udarbejdet regnskaber efter styrelsesloven for 2005 og 2006 i august 2007, efter det blev påtalt af Kommunernes Revision. ...
- Tilsynet har svigtet sin opgave ved ikke at følge op på, at de ikke modtog regnskab og revisionsberetning og bestyrelsens behandling heraf.

...

- Det fremgår af advokatundersøgelsen, at de kommunale regnskaber ikke gør det muligt at foretage en efterkalkulation af opgaven, der kan afsløre, om der er overensstemmelse mellem forudsatte omkostninger i tilbudsfasen og de faktiske omkostninger til opgavens løsning.

...

- Det er kritisabelt, at statsforvaltningen ikke placerer noget ansvar for de skete ulovligheder. Tilsynet burde undersøge om direktøren og formanden for bestyrelsen for selskabet har handlet ansvarspådragende. Hertil kommer, at tilsynet burde undersøge om regnskabsaflæggelsen for selskabet har været i strid med gældende regler for kommunale regnskaber.

...

- Som lovgivningen er udformet, er der intet til hinder for en gentagelse af denne sag, eftersom de kommunale regnskaber er uigennemsigtige. Hertil kommer, at de kommunale regnskaber ikke er egnede til at foretage efterkalkulationer for at se, om forudsatte omkostninger også svarer til de faktiske omkostninger. Endelig rejser sagen spørgsmålet, om den kommunale revision er effektiv.

Konkurrenceretlige aspekter:

...

- Ved konkursen, blev det i pressen omtalt, at selskabet havde et underskud på ca. 40 mio. kr. Når interessenterne Odense og Vejle kommuner er forpligtet til at dække underskuddet, bl.a. på grund af de udbudte sager som Entreprenørgården har vundet, sker det i strid med statsstøttereglerne i Traktaten."





Statsforvaltningen Syddanmark har den 29. september 2010 afgivet en udtalelse til I/S InfraService vedrørende årsregnskaberne 2008 og 2009, modtaget i statsforvaltningen umiddelbart efter bestyrelsens behandling heraf henholdsvis den 16. marts 2009 og den 22. marts 2010. Statsforvaltningen har i den forbindelse blandt andet udtalt, at gennemgangen af regnskaberne og beretningerne for henholdsvis regnskabsårene 2008 og 2009 samt bestyrelsens stillingtagen til forbeholdet i relation til de to årsregnskaber ikke har givet statsforvaltningen anledning til bemærkninger, hvorfor statsforvaltningen ikke foretager yderligere i sagerne.

Statsforvaltningen Syddanmark har endvidere ved brev af 29. september 2010 til Vejle Byråd behandlet kommunens anmodning om en vurdering af, hvorvidt bestyrelsen i I/S InfraService har handlet ansvarspådragende. Statsforvaltningen har i udtalelsen behandlet spørgsmål om det kommunale fællesskabs bestyrelses ansvar i forhold til: direktørlønningerne, vederlaget til de eksterne bestyrelsesmedlemmer, selskabets kassekredit, selskabets regnskabsafklæggelse efter styrelseslovens regler samt vedrørende opfølgningen på revisionens anbefaling om udarbejdelse af en økonomistyringshåndbog. Af brevet fremgår blandt andet følgende konklusion:

”Det er statsforvaltningens opfattelse, at selvom flere bestemmelser i den kommunale styrelseslov har været tilsidesat, er der ikke i den konkrete sag grundlag for at antage, at bestyrelsens medlemmer har tilsidesat sin handle/reaktionspligt og der er derfor heller ikke anledning til at anvende sanktioner overfor disse medlemmer.

Statsforvaltningen foretager derfor ikke mere i sagen.”

Statsforvaltningen Syddanmark har ved brev af 29. september 2010 til I/S InfraService behandlet det afsluttende regnskab for 2010 samt godkendt opløsningen pr. 23. juni 2010 af det kommunale fællesskab og de aftalte vilkår i den forbindelse.

#### Økonomi- og Indenrigsministeriets udtalelse

1. Tilsynet med kommunale fællesskaber, som er godkendt i medfør af den kommunale styrelseslovs § 60, varetages af Statsforvaltningen, jf. § 47, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse. Inden 1. juli 2013 varetoges tilsynet i medfør af den kommunale styrelseslov af den statsforvaltning, der førte tilsyn med de deltagende kommuner, eller i tilfælde af, at tilsynet med de deltagende kommuner ikke varetoges af samme statsforvaltning, af den statsforvaltning, der førte tilsyn med fællesskabets hjemkommune. Det var således Statsforvaltningen Syddanmark, der på tidspunktet for afgivelsen af statsforvaltningens udtalelse af 31. marts 2009 førte tilsyn med det kommunale fællesskab I/S InfraService, det tidligere I/S Entreprenørgården, der på daværende tidspunkt havde hjemsted i Odense Kommune.

Statsforvaltningens tilsyn er et retligt tilsyn. Statsforvaltningen fører tilsyn med, at kommunale fællesskaber overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder.

Statsforvaltningen kan ikke tage stilling til, om kommunale fællesskabers dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige eller til spørgsmål om skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

Statsforvaltningen fører ikke tilsyn, i det omfang særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage stilling i den pågældende sag.

Der henvises til § 48, stk. 1 og 3, i lov om kommunernes styrelse.

Økonomi- og Indenrigsministeriet er ikke i almindelighed klageinstans over for Statsforvaltningen, men ministeriet kan af egen drift tage spørgsmål om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser, som Statsforvaltningen har udtalt sig om,



op til behandling, når ministeriet skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter. Der henvises til § 53, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

**2.** Efter en gennemgang af Dansk Byggeris henvendelse af 26. juni 2009 og Statsforvaltningen Syddanmarks udtalelser vedrørende I/S Entreprenørgården og det senere I/S InfraService, herunder særligt Statsforvaltningen Syddanmarks udtalelse af 31. marts 2009, finder Økonomi- og Indenrigsministeriet, med de nedenfor anførte udtalelser, ikke grundlag for at tage spørgsmålet om lovligheden af de kommunale dispositioner, som statsforvaltningens udtalelser vedrører, op til behandling.

**3.** Ministeriet finder dog anledning til på baggrund af det af Dansk Byggeri anførte at udtale sig om følgende spørgsmål: grundlaget for og lovligheden af, at I/S Entreprenørgården afgav tilbud om udførelse af opgaver for Vejle Kommune (pkt. 4) samt tilsynets reaktions- og sanktionsmuligheder i relation til pkt. 4 (pkt. 5).

Ministeriet finder endvidere anledning til at udtale sig generelt om tilsynets kompetence til at tage stilling til spørgsmål om statsstøtte (pkt. 6).

Dansk Byggeri har i sin henvendelse af 26. juni 2009 endvidere anmodet ministeriet om generelt at se på hensigtsmæssigheden af de nugældende regler om omkostningskalkulationer og kontrolbud samt særligt muligheden for at føre tilsyn hermed og sagsbehandlingen i den forbindelse. Der henvises til pkt. 7.

#### 4. Grundlaget for og lovligheden af, at I/S Entreprenørgården afgav tilbud om udførelse af opgaver for Vejle Kommune

**4.1.** § 60 i lov om kommunernes styrelse har følgende ordlyd:

”§ 60. Aftaler om samarbejde mellem kommuner, som vil medføre indskrænkning i de enkelte deltagende kommunalbestyrelses beføjelser efter denne lov, kræver, medmindre andet særligt er hjemlet i lovgivningen, godkendelse fra statsforvaltningen.”

Bestemmelsen indeholder hjemmel til, at der med tilsynsmyndighedens godkendelse kan etableres samarbejde mellem kommuner, som vil medføre indskrænkning i de deltagende kommunalbestyrelses beføjelser. Ved etablering af et sådant samarbejde fraviges kommunernes i lovgivningen fastlagte - stedlige og saglige - forvaltningsområde, ligesom der herved sker et brud med grundprincippet i § 2 i lov om kommunernes styrelse, hvorefter kommunalbestyrelsen er den kompetente og ansvarlige myndighed for alle kommunens anliggender.

Kommunale fællesskaber betragtes som en art ”specialkommuner”, dvs. selvstændige kommunale enheder, hvis kompetence i modsætning til de almindelige kommuners er begrænset til løsning af de opgaver, som fællesskabet omfatter.

Det skal klart fremgå af samarbejdsaftalen for et kommunalt fællesskab, hvilken kompetence de deltagende kommunalbestyrelser har overført til fællesskabet. Dette indebærer, at ændringer i et kommunalt fællesskabs kompetence, herunder ved deltagerens løbende overførsel af kompetence til det kommunale fællesskab, tilsvarende kræver en ændring af samarbejdsaftalen. En sådan ændring vil skulle vedtages af kommunalbestyrelserne i de deltagende kommuner og vil skulle godkendes af tilsynsmyndigheden. Det kan imidlertid fastsættes i samarbejdsaftalen, at løbende overførsel af nærmere angiven kompetence – der ligger inden for fællesskabets formålsbestemmelse – kan aftales mellem fællesskabet og de kommuner, der konkret ønsker at overføre kompetence, uanset at det fremgår af samarbejdsaftalen, at ændringer heri kræver vedtagelse i samtlige kommunalbestyrelser. En sådan aftale mellem fælles-



skabet og de enkelte kommuner vil dog kræve tilsynsmyndighedens godkendelse og vil skulle optages som bilag til samarbejdsaftalen.

Der henvises til Hans B. Thomsen m.fl.: Lov om kommunernes styrelse, 2010, side 512-516.

Det er Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, at en eller flere kommuner, som deltager i et kommunalt fællesskab, vil kunne hjemtage en nærmere afgrænset del af den afgivne kompetence uden de øvrige kommunalbestyrelses stillingtagen hertil, såfremt muligheden herfor fremgår af vedtægterne. Det er, som ovenfor beskrevet vedrørende løbende overførsel af kompetence, fortsat en betingelse, at aftalen om hjemtagelsen mellem det kommunale fællesskab og den eller de kommuner, som ønsker dette, godkendes af tilsynsmyndigheden og optages som bilag til vedtægterne, idet vedtægterne til hver en tid skal indeholde oplysninger om, hvilke opgaver kommunerne har overladt til det kommunale fællesskabs selvstændige varetagelse.

Det beror på en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde, om en kommunes hjemtagelse af opgaver må sidestilles med en udtræden eller opløsning af det kommunale fællesskab. Hvis en kommune i overensstemmelse med vedtægterne ønsker at hjemtage alle eller væsentlige dele af de opgaver, som kommunen har overladt til det kommunale fællesskab til selvstændig varetagelse, er det ministeriets opfattelse, at det må sidestilles med en udtræden af det kommunale fællesskab. Det er endvidere ministeriets opfattelse, at såfremt en kommune i henhold til vedtægterne hjemtager alle eller væsentlige dele af de opgaver, må det sidestilles med en opløsning af det kommunale fællesskab, såfremt der i det kommunale fællesskab alene deltager to kommuner.

Kommunale fællesskaber har selvstændig kompetence og udøver ikke funktioner på kommunernes vegne i henhold til delegation. De opgaver, som ved aftalen om etablering af et kommunalt fællesskab er overført til dette, er overført til selvstændig varetagelse af fællesskabet. En kommunalbestyrelse kan således ikke delegere beføjelser til et selvstændigt styrelsesorgan (et kommunalt fællesskab). Hvis et kommunalt fællesskab skal optræde på en kommunes vegne, må det ske ved en overførsel af selve kompetencen i overensstemmelse med reglerne i lovens § 60.

Der henvises til Hans B. Thomsen m.fl.: Lov om kommunernes styrelse, 2010, side 513 og 515 og den deri anførte litteratur, herunder Preben Espersen: Delegation i kommunestyret, 1985, side 135 f. Se tilsvarende Morten Engberg i Gammeltoft-Hansen m.fl.: Forvaltningsret, 2002, side 671 f., hvorefter det afgørende for, om et samarbejde mellem flere kommuner bliver betragtet som et kommunalt fællesskab efter lovens § 60, er, om det herved oprettede fællesskabsorgan har fået selvstændig kompetence til at handle med bindende virkning for de deltagende kommuner.

Der gælder således, medmindre andet følger af anden lovgivning, jf. § 1, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse, et forbud mod delegation af kompetence fra deltagerkommunerne til et kommunalt fællesskab.

Statsforvaltningen udøver ved godkendelsen af et kommunalt fællesskabs vedtægter såvel et legalitets- som et hensigtsmæssighedstilsyn. Det påses, at samarbejdet er lovligt, herunder om samarbejdsaftalen indeholder bestemmelser, der er i strid med lovgivningen. Der henvises til Hans B. Thomsen m.fl.: Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 2010, side 521 f.

Det påhviler derfor Statsforvaltningen i forbindelse med godkendelsen af et kommunalt fællesskabs vedtægter at påse, at de opgaver, der henlægges til fællesskabet fra de deltagende kommunalbestyrelser, er overført til selvstændig varetagelse og ikke varetages efter delegation. Er vedtægterne uklare på dette punkt, påhviler det Statsforvaltningen at få dette spørgsmål afklaret i forbindelse med godkendelsen af vedtægterne.



Det bemærkes herved, at Statsforvaltningen kan betinge godkendelsen i henhold til § 60, stk. 1, af, at fællesskabets vedtægter kommer til at indeholde nærmere og helt præcist angivne vedtægtsbestemmelser. Statsforvaltningen kan endvidere efter § 60, stk. 1, inden for rammerne af den almindelige ulovbestemte adgang til at ændre afgørelser ændre sin afgørelse om godkendelse af en aftale om oprettelse af et kommunalt fællesskab, herunder ændre vilkårene for godkendelsen. Der henvises til ministeriets udtalelse af 12. november 2008, j.nr. 2008-3422, som findes på ministeriets hjemmeside.

Bliver Statsforvaltningen efterfølgende opmærksom på, at vedtægterne for et kommunalt fællesskab, som Statsforvaltningen har godkendt, ikke med fornøden klarhed fastslår, at de opgaver, der henlægges til fællesskabet fra de deltagende kommunalbestyrelser, er overført til selvstændig varetagelse og ikke varetages efter delegation, påhviler det efter omstændighederne Statsforvaltningen at få dette spørgsmål afklaret ved en ændring af vedtægterne.

**4.2.** § 1 i lov nr. 378 af 14. juni 1995 med senere ændringer om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder har følgende ordlyd:

**”§ 1.** Denne lov finder anvendelse på kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder, medmindre andet er bestemt i lovgivningen.

*Stk. 2.* Loven finder ikke anvendelse på opgaver, som kommunale fællesskaber, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, udfører for de kommuner og amtskommuner, der deltager i fællesskabet.”

Bemærkningerne i det til grund for lovens vedtagelse fremsatte lovforslag (lovforslag nr. L 151 fremsat den 18. januar 1995, Folketingstidende 1994-95, tillæg A, side 1892) indeholder blandt andet sålydende afsnit:

### *”3.2. Kommunale fællesskaber*

Kommunale fællesskaber, som er den betegnelse, der anvendes om samarbejdsaftaler mellem kommuner ... vedrørende løsning af kommunale opgaver, som medfører indskrænkning i de enkelte deltagende kommunalbestyrelses ... beføjelser, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, ..., anses for at være en art ”specialkommuner” til løsning af kommunale opgaver på det område, som fællesskabet omfatter. De kommunale fællesskaber er derfor omfattet af lovforslaget, jf. forslaget § 1, stk. 1.

Dette indebærer, at der med lovforslaget også gives de kommunale fællesskaber en generel adgang til efter bestemmelserne i lovforslaget at udføre opgaver for andre offentlige myndigheder. Det bemærkes dog herved, at det beror på det fællesskabsgrundlag – typisk i form af vedtægter – der gælder for det pågældende kommunale fællesskab, hvorvidt og i hvilket omfang fællesskabet har adgang til at udføre sådanne opgaver.

Da kommuner ... allerede efter § 60 i lov om kommunernes styrelse kan samarbejde i kommunale fællesskaber, følger det imidlertid også af lovforslagets § 1, stk. 1, hvorefter loven alene finder anvendelse, såfremt andet ikke er bestemt i lovgivningen, at kommuners ... adgang til at løse opgaver gennem deltagelse i kommunale fællesskaber, ikke berøres af lovforslaget.

I bestemmelsen i lovforslagets § 1, stk. 2, præciseres det, at loven ikke gælder for kommunale fællesskabers udførelse af opgaver for de i fællesskabet deltagende kommuner.

Efter lovforslaget er de opgaver, som kommunale fællesskaber udfører for de deltagende kommuner ... i det hele undtaget fra lovens anvendelsesområde. Det betyder, at pligten



til at udarbejde omkostningskalkulationer... ikke vil gælde for kommunale fællesskabers løsning af opgaver for de deltagende kommuner ...

Loven finder derimod anvendelse ved kommunale fællesskabers udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder end de kommuner ..., som deltager i fællesskabet, ... I sådanne tilfælde vil reglerne om udbud og om omkostningskalkulation m.v. i dette lovforslag derfor skulle iagttages. Baggrunden herfor er, at hensynet til, at fællesskabet kan opfylde sit formål – en fælles varetagelse af en kommunal opgave – ikke gør sig gældende i sådanne situationer.”

Kommunale fællesskaber vil således i medfør af reglerne i lov om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder være berettiget til at udføre opgaver for andre offentlige myndigheder end de kommuner, som deltager i fællesskabet, forudsat at opgaveudførelsen sker inden for det sagsområde, det kommunale fællesskab har fået overført fra de deltagende kommunalbestyrelser til selvstændig varetagelse, og at reglerne om udbud og omkostningskalkulation m.v. er behørigt iagttaget.

Kommunale fællesskaber vil derimod ikke i medfør af reglerne i lov om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder være berettiget til at udføre opgaver for de deltagende kommunalbestyrelser, jf. lovens § 1, stk. 2. Fællesskabet kan alene udføre de opgaver for de deltagende kommunalbestyrelser, som fællesskabet har fået overladt til selvstændig varetagelse. De opgaver, fællesskabet på denne måde inden for fællesskabsgrundlaget måtte løse for de deltagende kommunalbestyrelser, er derfor i det hele undtaget fra anvendelsesområdet for lov nr. 378 af 14. juni 1995 med senere ændringer om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder.

**4.3.** Lov om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder er den 1. januar 2007 erstattet af lov nr. 548 af 8. juni 2006 om kommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i selskaber med senere ændringer.

Denne lovs § 2, stk. 1 og 5, er sålydende:

”§ 2. Kommuner kan udføre sådanne opgaver for andre offentlige myndigheder, som kommunerne kan løse for sig selv. ...

Stk. 5. Stk. 1 finder ikke anvendelse på opgaver, som kommunale fællesskaber, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, udfører for de kommuner, der deltager i fællesskabet.”

Bemærkningerne i det til grund for lovens vedtagelse fremsatte lovforslag (lovforslag nr. L 176 fremsat den 22. marts 2006, Folketingstidende 2005-06) indeholder blandt andet sålydende afsnit:

”Den foreslåede bestemmelse i § 2, stk. 5, indebærer, at § 2, stk. 1, ikke finder anvendelse ved kommunale fællesskabers udførelse af opgaver for de kommuner, der deltager i fællesskabet.

Lovforslaget vil derimod finde anvendelse ved kommunale fællesskabers udførelse af opgaver for kommuner, der ikke deltager i fællesskabet, og ved kommuners udførelse af opgaver for kommunale fællesskaber – uanset om kommunen deltager i fællesskabet. I sådanne tilfælde gælder reglerne om udbud og om omkostningskalkulation m.v. i § 2, stk. 2 – 6.”



Retstilstanden efter lov om kommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i selskaber er således for så vidt angår det under punkt 4.2 nævnte vedrørende kommunale fællesskaber den samme som efter lov om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder.

Det bemærkes, at Erhvervs- og Selskabsstyrelsen ved e-mail af 12. september 2011 over for det daværende Indenrigs- og Sundhedsministeriet har oplyst, at styrelsen er enig i denne gengivelse af reglerne.

**4.4.** Økonomi- og Indenrigsministeriet lægger til grund, at det af I/S Entreprenørgården afgivne tilbud på udførelsen af opgaven med drift og vedligeholdelse af vej og parker i Vejle Kommune er et tilbud på udførelse af en opgave, som Vejle Kommune på tidspunktet for tilbudsafgivelsen havde hjemtaget til selvstændig varetagelse. Det vil efter ministeriets opfattelse ikke være lovligt, at et kommunalt fællesskab afgiver tilbud på en opgave, som på tidspunktet for tilbudsafgivelsen var hjemtaget til selvstændig varetagelse i en deltagerkommune, i dette tilfælde Vejle Kommune. Ved afgivelsen af et tilbud på en sådan opgave vil det kommunale fællesskab komme til at udføre en virksomhed, der ikke sker til selvstændig varetagelse, men udføres efter delegation med Vejle Kommune som ansvarlig kommune for opgavens løsning. En deltagende kommunalbestyrelse kan imidlertid ikke, efter de retsgrundsætninger, der på baggrund af § 60 i lov om kommunernes styrelse gælder for et kommunalt fællesskabs virksomhed, jf. punkt 2, delegere beføjelser til et selvstændigt styrelsesorgan (et kommunalt fællesskab). Dette gælder, uanset om de vedtægter, den kommunale tilsynsmyndighed har godkendt for fællesskabets virke, kunne forstås således, at fællesskabet var beføjet hertil.

Et sådant resultat forekommer også bedst stemmende med formålet med kommunale fællesskaber, som er inden for udvalgte sagsområder at virke som specialkommune i stedet for de deltagende kommuner.

Det var således ikke i overensstemmelse med lovgivningen, at det kommunale fællesskab I/S Entreprenørgården afgav tilbud på opgaven med drift og vedligeholdelse af vej og parker i Vejle Kommune, som Vejle Kommune havde hjemtaget med henblik på at udbyde opgaven.

Det bemærkes, at Statsforvaltningen Syddanmarks udtalelse af 31. marts 2009 til Dansk Byggeri om omkostningskalkulation ikke i øvrigt giver ministeriet anledning til bemærkninger.

## 5. Tilsynets reaktions- og sanktionsmuligheder

**5.1.** Økonomi- og Indenrigsministeriet har på baggrund af det i punkt 4.4. anførte overvejet, om der var grund til at annullere det kommunale fællesskabs beslutning om at afgive tilbud på og påtage sig opgaven med drift og vedligeholdelse af vej og parker i Vejle Kommune.

Den kommunale styrelseslov indeholder i § 50 a følgende bestemmelse:

**”§ 50 a.** Har kommunalbestyrelsen truffet en beslutning, der strider mod lovgivningen, kan statsforvaltningen sætte beslutningen ud af kraft. ... Er beslutningen bragt til udførelse, kan den dog kun ... sættes ud af kraft, hvis

- 1) en part over for statsforvaltningen skriftligt fremsætter begæring herom,
- 2) der ikke efter anden lovgivning er en klageinstans og



- 3) væsentlige hensyn, særlig til private interesser, ikke taler herimod.  
Stk. 2. ... Stk. 1 gælder endvidere tilsvarende for en beslutning truffet af styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60.”

Det kommunale tilsyns ophævelse retter sig mod selve den ulovlige beslutning, ikke mod den forvaltningsakt, den aftale, det løfte m.v., hvorved beslutningen bringes til udførelse. Statsforvaltningen kan ikke afgøre spørgsmålet om en forvaltningsakts gyldighed. Annullation er derfor som hovedregel betinget af, at beslutningen ikke er bragt til udførelse, idet der efter § 50 a, stk. 1, 3. pkt., alene gælder en snæver undtagelse herfra.

Annullation af en beslutning, der er bragt til udførelse, forudsætter efter § 50 a, stk. 1, 3. pkt., nr. 3, at væsentlige hensyn, særligt til private interesser, ikke taler herimod.

Der henvises til Hans B. Thomsen m.fl.: Lov om kommunernes styrelse, 2010, side 438 og 439.

I/S Entreprenørgårdens beslutning om at afgive tilbud og påtage sig opgaven med drift og vedligeholdelse af vej og parker i Vejle Kommune er bragt til udførelse ved indgåelse af kontrakt med Vejle Kommune herom. Annullation vil herefter alene kunne ske, hvis de i § 50 a, stk. 1, 3. pkt., nævnte betingelser alle er opfyldt.

Ministeriet finder ikke, at betingelserne for annullation af det kommunale fællesskabs beslutning om at påtage sig opgaven med drift og vedligeholdelse af vej og parker i Vejle Kommune er opfyldt.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at såvel det kommunale fællesskab I/S Entreprenørgården, det senere I/S InfraService, som Vejle Kommune i en årrække har indrettet sig i tillid til den kontrakt, hvormed I/S Entreprenørgården i december 2004 påtog sig opgaven med drift og vedligeholdelse af parker og veje i Vejle Kommune. Ministeriet har endvidere lagt til grund, at det kommunale fællesskab I/S Entreprenørgården, nu I/S InfraService, pr. 23. juni 2010 er opløst i henhold til aftale mellem de på dagældende senere tidspunkt deltagende kommuner, Vejle og Odense Kommuner, hvilket Statsforvaltningen Syddanmark godkendte den 29. september 2010.

Det bemærkes, at den kommunale tilsynsmyndighed ikke kan tage stilling til spørgsmålet om gyldigheden af kontrakten mellem Vejle Kommune og I/S Entreprenørgården, idet dette spørgsmål beror på formueretlige regler, hvis overholdelse ikke er omfattet af tilsynets kompetence, jf. § 48 i lov om kommunernes styrelse.

**5.2.** For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt bestyrelsen for det kommunale fællesskab har handlet ansvarspådragende i forbindelse med I/S Entreprenørgårdens afgivelse af tilbud over for Vejle Kommune om drift og vedligeholdelse af kommunens veje og parker, skal ministeriet bemærke følgende:

Den kommunale styrelseslov indeholder i § 50 c følgende bestemmelse:

”§ 50 c. Statsforvaltningen kan anlægge erstatningssag mod et kommunalbestyrelsesmedlem, som er ansvarligt for, at kommunen er påført et tab.

Stk. 2. Et medlem kan ikke unddrage sig ansvar ved at undlade at stemme.

Stk. 3. Hvis et kommunalbestyrelsesmedlem under en erstatningssag efter stk. 1 findes erstatningsansvarligt for et tab, som den pågældende under udførelsen af sit hverv har påført kommunen, kan erstatningen nedsættes eller helt bortfalde, i det omfang det findes rimeligt under hensyn til den udviste skyld, skadens størrelse og omstændighederne i øvrigt.



Stk. 4. ... Stk. 1–3 gælder tilsvarende for medlemmer af styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60.”

Det forhold, at de deltagende kommuner med tilsynsmyndighedens godkendelse ved oprettelsen af et kommunalt fællesskab afgiver kompetence på et givent sagsområde, indebærer, at ansvaret påhviler fællesskabets styrende organ. Tilsynsmyndigheden vil derfor under de samme betingelser, som gælder for kommunalbestyrelsesmedlemmer, blandt andet kunne anlægge erstatningssag mod den eller de ansvarlige medlemmer af dette organ, jf. § 50 c, stk. 4, 4. pkt., i lov om kommunernes styrelse. Der henvises til Hans B. Thomsen m.fl.: Lov om kommunernes styrelse, 2010, side 516.

Den kommunale styrelseslov angiver ikke, hvilke betingelser der gælder for, at et kommunalbestyrelsesmedlem eller et medlem af styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab kan pålægges erstatningsansvar. Det må afgøres i overensstemmelse med dansk rets almindelige erstatningsregler, om der er et erstatningsgrundlag. Dette betyder, at der skal foreligge en uforsvarlig adfærd (beslutning eller undladelse), som kan tilregnes det pågældende medlem som forsættelig eller uagtsom, og at der som en forudselig følge heraf skal være opstået et tab for kommunen henholdsvis det kommunale fællesskab. Ved vurderingen af, om erstatningssag skal anlægges, skal Statsforvaltningen således vurdere, om de ansvarlige kommunalbestyrelsesmedlemmer henholdsvis de ansvarlige medlemmer af styrelsesorganet for det kommunale fællesskab ved domstolene vil blive idømt erstatningsansvar.

Der henvises til Hans B. Thomsen m.fl.: Lov om kommunernes styrelse, 2010, side 451.

Det forhold, at det ikke var i overensstemmelse med den dagældende lovgivning, at det kommunale fællesskab I/S Entreprenørgården ved afgivelsen af tilbud og efterfølgende indgåelse af kontrakt påtog sig opgaven med drift og vedligeholdelse af vej og parker i Vejle Kommune, giver efter ministeriets opfattelse ikke i sig selv grundlag for en nærmere undersøgelse af, om styrelsesorganets medlemmer har handlet ansvarspådragende. Ministeriet har herved lagt vægt på, at det ikke kan afvises, at den af tilsynsmyndigheden godkendte interessentskabskontrakt, særligt interessentskabskontraktens pkt. 3.1. og 11.1. – 3., i et vist omfang har givet det kommunale fællesskabs bestyrelse den opfattelse, at der var hjemmel til at byde på den af Vejle Kommune hjemtagne og senere udbudte opgave, jf. ovenfor under pkt. 4.4.

Ministeriet finder på den baggrund ikke anledning til at anmode Statsforvaltningen om at undersøge, om betingelserne for at anlægge erstatningssag efter § 50 c i den kommunale styrelseslov mod bestyrelsesformanden eller andre medlemmer af styrelsesorganet for det kommunale fællesskab I/S Entreprenørgården er opfyldt, herunder om et eller flere medlemmer af styrelsesorganet har handlet ansvarspådragende i forbindelse med det kommunale fællesskabs afgivelse af tilbud, og om, hvorvidt og i hvilket omfang det kommunale fællesskab derved har lidt et tab.

Ministeriet har i den forbindelse lagt vægt på, at der efter en gennemgang af statsforvaltningens udtalelser og sagens øvrige akter ikke er noget, der umiddelbart tyder på, at et eller flere medlemmer af styrelsesorganet har handlet ansvarspådragende. Ministeriet har i den forbindelse blandt andet lagt vægt på, at det ifølge advokatundersøgelsen var fællesskabets tidligere direktør, der egenhændigt fastsatte antallet af effektive produktionstimer for lavt, hvilket lå til grund for den beregning af fællesskabets omkostninger til løn og maskiner, der atter dannede grundlag for fællesskabets afgivelse af tilbud. I ministeriets vurdering er endvidere med betydelig vægt indgået ordlyden af den af tilsynsmyndigheden godkendte interessentskabskontrakt.

## 6. Tilsynets kompetence i forhold til EU's statsstøttere





For så vidt angår det af Dansk Byggeri i henvendelse af 26. juni 2009 anførte om, hvorvidt der er tale om ulovlig statsstøtte i forbindelse med I/S Entreprenørgårdens afgivelse af tilbud i strid med reglerne om omkostningskalkulation og de deltagende kommuners efterfølgende dækning af underskud, skal ministeriet anføre følgende generelle bemærkninger:

### 6.1. Reglerne om statsstøtte

Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 107, stk. 1, har følgende ordlyd:

"1. Bortset fra de i traktaterne hjemlede undtagelser er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne."

Ved afgørelse af, om der foreligger statsstøtte efter bestemmelsen, skal begrebet "stat" forstås i bred betydning. Det omfatter ikke blot centraladministrationen, men også decentrale og lokale myndigheder på alle niveauer, jf. EU-Domstolens dom i sag 248/84, afsagt 14. oktober 1987, præmis 17 (Samling af Afgørelser 1987, side 4013). Bestemmelsen i TEUF artikel 107, stk. 1, omfatter således også midler ydet af kommuner.

Der er i traktaten hjemlet en række undtagelser til forbuddet mod støtte i TEUF artikel 107, stk. 1. Det fremgår blandt andet af TEUF artikel 107, stk. 2 og 3, at støtte af en nærmere bestemt karakter eller til fremme af nærmere bestemte formål kan være forenelig med det indre marked. Det tilkommer alene Kommissionen at vurdere, om en støtteforanstaltning efter TEUF artikel 107, stk. 1, er forenelig med det indre marked efter traktatens undtagelsesbestemmelser, jf. f.eks. EU-Domstolens dom i sag C-368/04, afsagt 5. oktober 2006, præmis 38 (Samling af Afgørelser 2006, side I-09957). Medlemsstaterne er som konsekvens heraf i medfør af det såkaldte gennemførelsesforbud i TEUF artikel 108, stk. 3, 3. pkt., forpligtet til at anmelde påtænkte støtteforanstaltninger til Kommissionen og til at afvente deres eventuelle gennemførelse, indtil Kommissionen har godkendt støtten som forenelig.

TEUF artikel 108, stk. 3, har følgende ordlyd:

"3. Kommissionen skal underrettes så betids om enhver påtænkt indførelse eller ændring af støtteforanstaltninger, at den kan fremsætte sine bemærkninger hertil. Er Kommissionen af den opfattelse, at det påtænkte er uforeneligt med det indre marked i henhold til artikel 107, iværksætter den uopholdeligt den i stk. 2 fastsatte fremgangsmåde. Den pågældende medlemsstat må ikke gennemføre de påtænkte foranstaltninger, før den nævnte fremgangsmåde har ført til endelig afgørelse."

Støtte iværksat uden iagttagelse af gennemførelsesforbuddet udgør ulovlig støtte, jf. artikel 1, litra f, i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 [nu artikel 107] (procedureforordningen), medmindre støtten har karakter af eksisterende støtte efter artikel 1, litra b. Ved begrebet "eksisterende støtte" forstås blandt andet enhver ulovlig støtteforanstaltning, som Kommissionen ikke inden for en forældelsesfrist på 10 år har krævet tilbagebetalt, jf. procedureforordningens artikel 1, litra b, nr. iv, jf. artikel 15.

Er Kommissionen kommet i besiddelse af oplysninger om påstået ulovlig støtte, undersøger den omgående oplysningerne, uanset kilden til disse oplysninger, jf. procedureforordningens artikel 10, stk. 1. Kommissionen kan på baggrund af denne foreløbige undersøgelse efter TEUF artikel 108, stk. 3, og procedureforordningens artikel 4, iværksætte en formel undersøgelsesprocedure efter traktatens artikel 108, stk. 2, og



procedureforordningens artikel 6, såfremt støtten er uforenelig med det indre marked, eller såfremt der foreligger tvivl herom. Ved beslutning om, at der er ydet ulovlig og uforenelig støtte, bestemmer Kommissionen, at den pågældende medlemsstat skal træffe alle nødvendige foranstaltninger for at kræve støtten tilbagebetalt, medmindre tilbagebetaling vil være i modstrid med et generelt princip i unionsretten, jf. procedureforordningens artikel 14, stk. 1.

TEUF artikel 108, stk. 3, 3. pkt., er som den eneste af traktatens statsstøtteregler direkte anvendelig, jf. blandt andet EU-Domstolens dom i sag 6/64, afsagt 15. juli 1964 (Samling af Afgørelser 1954-1964, side 531). Det påhviler følgelig nationale domstole og myndigheder at påse overholdelsen af bestemmelsen. Tilsvarende gælder for de forordninger, herunder Kommissionens forordning (EF) nr. 1998/2006 af 15. december 2006 om anvendelse af traktatens artikel 87 og 88 [nu artikel 107 og 108] på de minimis-støtte samt Kommissionens forordning (EF) nr. 800/2008 af 6. august 2008 om visse former for støttes forenelighed med fællesmarkedet i henhold til traktatens artikel 87 og 88 (Generel gruppefritagelsesforordning), der indeholder en nærmere regulering af, hvilke støtteforanstaltninger der falder inden for gennemførelsesforbuddets anvendelsesområde.

EU-Domstolen har i sin dom i sag C-71/04, afsagt 21. juli 2005 (Samling af Afgørelser 2005, side I-7419), præmis 19, udtalt sig nærmere om håndhævelsen af TEUF artikel 108, stk. 3, 3. pkt.:

"I tilfælde af tilsidesættelse af denne bestemmelse [TEUF artikel 108, stk. 3, 3. pkt.] påhviler det de nationale retsinstanser at drage samtlige konsekvenser heraf i henhold til national ret, både for så vidt angår gyldigheden af de retsakter, som gennemfører støtteforanstaltningerne, og tilbagesøgning af den økonomiske støtte, der er tildelt i strid med denne bestemmelse. ... Navnlig skal konstateringen af, at en støtte er blevet ydet i strid med traktatens artikel 93, stk. 3, sidste punktum [nu TEUF artikel 108, stk. 3, 3. pkt.], principielt medføre, at beløbet tilbagesøges i overensstemmelse med de nationale processuelle bestemmelser ..."

## **6.2. Det kommunale tilsyn og statsstøttereglerne**

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt Statsforvaltningen i en sag som den foreliggende kan vurdere, om der foreligger en overtrædelse af gennemførelsesforbuddet, skal følgende bemærkes:

Statsstøttereglerne retter sig til offentlige myndigheder og må derfor, i det omfang reglerne er direkte anvendelige, betragtes som "lovgivning, der særlig retter sig mod offentlige myndigheder", der som udgangspunkt påses af det kommunale tilsyn, jf. § 48, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Efter ministeriets opfattelse kan Kommissionen, uanset dens enekompetence til at vurdere foreneligheden af statsstøtte, ikke betegnes som en "særlig tilsyns- eller klagemyndighed", som det kommunale tilsyn viger for, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse. Ministeriet har herved lagt vægt på, at Kommissionen ikke er en dansk myndighed, som er undergivet kontrol ved de danske domstole eller Folketingets Ombudsmand, og at der ikke i § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse eller dens forarbejder ses særlige holdepunkter for alligevel at anse Kommissionen for omfattet af bestemmelsen.

Efter § 11 a i konkurrenceloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 700 af 18. juni 2013, kan Konkurrencerådet udstede påbud om, at støtte, der er ydet ved hjælp af offentlige midler til fordel for bestemte former for erhvervsvirksomhed, skal bringes til ophør eller skal tilbagebetales. Påbud kan udstedes, når støtten direkte eller indirekte har til formål eller til følge at forvride konkurrencen og ikke er lovlig i henhold til offentlig regule-



ring. Afgørelse af, om ydet støtte er lovlig i henhold til offentlig regulering, træffes efter bestemmelsen i § 11 a af vedkommende minister eller Statsforvaltningen, medmindre andet følger af anden lovgivning.

Konkurrencerådet kan efter ministeriets opfattelse heller ikke betegnes som en særlig tilsyns- eller klagemyndighed, der afskærer tilsynets kompetence, i medfør af rådets kompetence til efter konkurrencelovens § 11 a at udstede påbud om at bringe ulovlig konkurrenceforvridende støtte til ophør samt påbud om at kræve en sådan støtte tilbagebetalt.

Det er efter konkurrencelovens § 11 a en betingelse for, at Konkurrencerådet kan udstede et påbud, at vedkommende minister eller det kommunale tilsyn har truffet afgørelse om, at den pågældende støtte ikke er lovlig i henhold til offentlig regulering, herunder kommunalfuldmagtsreglerne.

Denne opgavefordeling mellem Statsforvaltningen og Konkurrencerådet afskærer ifølge bemærkningerne til § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse ikke Statsforvaltningens tilsyn med lovligheden af den givne støtte.

Bemærkningerne til § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse anfører herom (lovforslag nr. L 188 fremsat den 13. marts 2003, Folketingstidende 2002-03, tillæg A, side 5692, 2. spalte):

”Ved en tilsynsmyndighed i bestemmelsens forstand forstås en myndighed, der på et lovbestemt grundlag inden for myndighedens sagsområde fører tilsyn med lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. En myndigheds adgang til at afgive en udtalelse om virkningen eller hensigtsmæssigheden af kommunale dispositioner, uden at der herved foretages en bedømmelse af lovligheden heraf, afskærer ikke statsamtmandens tilsyn med lovligheden af den kommunale disposition. En udtalelse fra Konkurrencerådet om, at støtte, der er ydet ved hjælp af kommunale midler til fordel for bestemte former for erhvervsvirksomhed, er konkurrenceforvridende, jf. konkurrencelovens § 11 a, stk. 2, nr. 1, – hvilket ikke i sig selv gør støtten ulovlig – afskærer således ikke statsamtmandens tilsyn med lovligheden af den givne støtte, jf. også konkurrencelovens § 11 a, stk. 3, jf. stk. 2, nr. 2.”

Det kommunale tilsyn kan således efter ministeriets opfattelse påse, om en given støt-teforanstaltning er ulovlig på grund af manglende iagttagelse af gennemførelsesforbuddet i TEUF artikel 108, stk. 3, 3. pkt.

Der henvises tillige til Kasper Ullerup Bach: Tilsynet med kommunal EU-statsstøtte, Juristen, nr. 5/6, 2011, side 139 ff.

Det kommunale tilsyn afgør selv, hvilke sager tilsynet behandler, jf. § 48 a i lov om kommunernes styrelse. Der består dog en pligt til at undersøge en sag, når der foreligger oplysninger, som giver grund til at antage, at der er en vis sandsynlighed for en ulovlighed, der ikke er af bagatelagtig karakter.

Såfremt det kommunale tilsyn tager en sag op og i forbindelse hermed finder anledning til at tage stilling til spørgsmål om ulovlig statsstøtte, vil tilsynet have de sædvanlige reaktionsmuligheder i kommunestyrelsesloven. Tilsynet kan derimod ikke som Kommissionen eller nationale domstole meddele et bindende pålæg om ophør og tilbagebetaling af ulovlig statsstøtte.

Tilsynet kan efter ministeriets opfattelse endvidere oversende en sag, hvori tilsynet mener, at der foreligger ulovlig statsstøtte, til Konkurrencerådet med henblik på at lade rådet vurdere, om der er anledning til at udstede påbud efter konkurrencelovens § 11 a. En sådan fremgangsmåde afskærer ikke Kommissionens kompetence til at undersøge pågældende støtteforanstaltning. Konkurrencerådet kan i det tilfælde, hvor sa-



gen indledes af Kommissionen, undlade at behandle sagen, jf. konkurrencelovens § 11 a, stk. 7.

## 7. Vedrørende reglerne om kontrolbud og omkostningskalkulationer samt muligheden for at føre tilsyn hermed

Det fremgår af Dansk Byggeris henvendelse af 26. juni 2009, at det er organisationens opfattelse, at sagen om I/S Entreprenørgården viser, at den gældende regulering ikke er tilstrækkelig til at kontrollere, om de bud, en kommune eller et kommunalt fællesskab afgiver, indeholder alle de tilknyttede udgifter, samt at tilsynet hermed hverken er effektivt eller tilstrækkeligt.

I den anledning skal Økonomi- og Indenrigsministeriet bemærke følgende:

### 7.1. Vedrørende kontrolbud

Det fremgår af Dansk Byggeris henvendelse, at organisationen finder det specielt kritisabelt, at bekendtgørelse om kommuners og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud ikke finder anvendelse, hvis kommunen i forbindelse med et udbud ikke på forhånd har besluttet sig til at afgive et kontrolbud, men efterfølgende beslutter sig for at løse opgaven selv.

Dansk Byggeri opfordrer endvidere i henvendelsen ministeriet til at tage initiativ til, at kommunalt udførte opgaver underlægges sådanne regnskabs- og revisionsprincipper, at det kan kontrolleres, at samtlige omkostninger er indregnet i de kommunale tilbud.

Økonomi- og Indenrigsministeriet er opmærksomt på, at der i erhvervslivet har været utilfredshed med de kommunale kontrolbud. Dette har været en medvirkende årsag til, at der i forbindelse med aftalen mellem den tidligere regering og KL om den kommunale økonomi for 2007 blev indgået aftale om, at en større del af de kommunale opgaver skulle konkurrenceudsættes, og at der skulle fastsættes regler for kommunernes og regionernes beregning af kontrolbud. Formålet med aftalen var at skabe mere konkurrence i den offentlige sektor og sikre en fair konkurrence mellem det offentlige og de private leverandører.

Aftalen er som bekendt efterfølgende blevet udmøntet ved, at der blandt andet er udarbejdet bindende regler om, hvilke omkostninger kommuner og regioner skal indregne i deres kontrolbud, jf. bekendtgørelse nr. 607 af 24. juni 2008 om kommuners og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud samt den tilhørende vejledning nr. 32 af 24. juni 2008. Der er med bekendtgørelsen og vejledningen taget et væsentligt skridt i retning af at sikre ens konkurrencevilkår for private og kommunale leverandører i forhold til tidligere, hvor der kun var vejledende regler om beregning af kontrolbud.

Det er korrekt, som det anføres af Dansk Byggeri, at bekendtgørelsen om kommuners og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud ikke finder anvendelse, hvor en kommune i forbindelse med et udbud ikke afgiver et kontrolbud, men hvor kommunen først efter at have udbudt opgaven beslutter sig for at løse opgaven selv. Hvorvidt en kommune efter udbud af en opgave kan beslutte at løse opgaven selv i stedet for at tildele den til en ekstern tilbudsgiver, afhænger af, om kommunen har en saglig grund til at annullere udbuddet. Det kan i den sammenhæng oplyses, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har oplyst, at det er styrelsens vurdering, at hvor de eksterne tilbud overstiger kommunens budgetramme for den udbudte opgave, kan det være sagligt at annullere udbuddet.

Det er i øvrigt ministeriets opfattelse, at gennemførelsen af et kontrolbud er omfattet af den kommunale forvaltningsrevision, som indebærer, at det skal vurderes, om udfø-



relsen af kommunalbestyrelsens og udvalgenes beslutninger og den øvrige forvaltning af kommunens anliggender er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde. Det må antages, at der heri også ligger en kontrol af, om forvaltningen er gennemført i overensstemmelse med de politiske forudsætninger, for eksempel en beslutning om selv at varetage en udbud opgave til en bestemt pris og kvalitet.

### 7.2. Vedrørende omkostningskalkulationer

Dansk Byggeri har i sin henvendelse til ministeriet rejst en række spørgsmål og problemstillinger i forhold til den gældende regulering af omkostningskalkulationer i forbindelse med et kommunalt fællesskabs afgivelse af tilbud på udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder.

Reguleringen af omkostningskalkulationer, når kommuner eller kommunale fællesskaber udfører opgaver for andre offentlige myndigheder, lå tidligere under Indenrigsministeriets ressort. Lov om kommuners udførelse af opgaver for andre myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i selskaber (jf. lov nr. 548 af 8. juni 2006) henhører nu under Erhvervs- og Vækstministeriet.

Økonomi- og Indenrigsministeriet skal på denne baggrund henvise Dansk Byggeri til at rette henvendelse til Erhvervs- og Vækstministeriet for så vidt angår Dansk Byggeris ønske om ændring af reguleringen af omkostningskalkulationer.

### 7.3. Vedrørende tilsynet og Klagenævnet for Udbud

Dansk Byggeri har i sin henvendelse for så vidt angår tilsynet med kommunernes overholdelse af reguleringen af navnlig omkostningskalkulationer generelt anført, at Statsforvaltningen efter Dansk Byggeris opfattelse ikke kan håndtere disse sager. Dansk Byggeri har herunder angivet, at dette er en følge af, at den øvrige regulering ikke giver tilstrækkelig gennemsigtighed i forhold til mulighederne for at vurdere, hvorvidt en beregnet omkostningskalkulation eller et afgivet kontrolbud omfatter alle relevante omkostninger.

Dansk Byggeri har i sin henvendelse til ministeriet endvidere peget på, at kompetencefordelingen mellem Klagenævnet for Udbud og Statsforvaltningens tilsyn udgør en barriere for et effektivt tilsyn, idet Klagenævnet for Udbud efter det af Dansk Byggeri oplyste, ikke har mulighed for at kræve oplysninger af et kommunalt fællesskab i et tilfælde, hvor det kommunale fællesskab afgiver bud på en opgave, som udbydes af en kommune.

Det er Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, at reglerne om det almindelige kommunale tilsyn generelt er tilstrækkelige, samt at Statsforvaltningen har kompetencen til at varetage et effektivt tilsyn med overholdelsen af regler, som det hører under tilsynsmyndigheden at føre tilsyn med. Det er endvidere ministeriets opfattelse, at tilsynets reaktions- og sanktionsmuligheder er tilstrækkelige.

Det bemærkes herved, at kommunalbestyrelsen henholdsvis styrelsesorganet for det kommunale fællesskab efter § 49 i den kommunale styrelseslov skal tilvejebringe og meddele Statsforvaltningen de oplysninger og udlevere de dokumenter, Statsforvaltningen forlanger om forhold i kommunen henholdsvis det kommunale fællesskab.

Det kan i forhold til Dansk Byggeris kritik af Statsforvaltningen Syddanmarks manglende opfølgning på det kommunale fællesskabs manglende indsendelse af regnskaber for 2005 og 2006 oplyses, at Statsforvaltningen Syddanmark har taget tiltag til at sikre, at statsforvaltningen følger op på manglende indsendelse af regnskaber. Statsforvaltningen Syddanmark har således ved brev af 8. december 2009 informeret samtlige kommunale fællesskaber under statsforvaltningens tilsyn om deres forpligtelser i



den forbindelse samt anmodet fællesskaberne om at indsende relevant materiale vedrørende årsregnskabet for 2008.

Økonomi- og Indenrigsministeriet skal i forhold til Klagenævnet for Udbud bemærke, at kompetencefordelingen generelt er således, at det kommunale tilsyn viger, hvis en særlig klagemyndighed - herunder Klagenævnet for Udbud - kan tage stilling i den pågældende sag, jf. lov om kommunernes styrelse § 48, stk. 3.

Konkret har det kommunale tilsyn kompetence til at påse kommuners og kommunale fællesskabers overholdelse af reglerne om omkostningskalkulation i lov om kommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i selskaber.

Klagenævnet for Udbud har blandt andet kompetence til efter reglerne i lov om håndhævelse af udbudsreglerne mv., jfr. lov nr. 492 af 12. maj 2010, at behandle klager vedrørende kommunens og regionens overtrædelse af regler i bekendtgørelse om kommuners og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud, jf. bekendtgørelsens § 5 sammenholdt med § 26, stk. 5, i nævnte lov.

Økonomi- og Indenrigsministeriet er således ikke enig i, at kompetencefordelingen mellem Klagenævnet for Udbud og Statsforvaltningen udgør en barriere for, at der udøves et effektivt tilsyn med overholdelsen af den i sagen omhandlende lovgivning.

Det bemærkes i øvrigt, at Klagenævnet for Udbud henhører under Erhvervs- og Vækstministeriets område. Økonomi- og Indenrigsministeriet skal derfor henvise Dansk Byggeri til at rette henvendelse til dette ministerium for så vidt angår afklaring af nævnets kompetencer, herunder nævnets muligheder for at belyse en sag.

Dansk Byggeri har i sin henvendelse endvidere anført, at Statsforvaltningen Syddanmarks sagsbehandlingstid er for lang. Dansk Byggeri finder dette forhold utilfredsstillende, fordi det medfører, at tilsynet ikke har den effekt, som det kunne og burde have.

Økonomi- og Indenrigsministeriet skal i den anledning bemærke, at sagsbehandlingstiden i den konkrete sag har været for lang, hvilket Statsforvaltningen Syddanmark også har beklaget i statsforvaltningens udtalelse af 31. marts 2009.

Økonomi- og Indenrigsministeriet skal endvidere beklage ministeriets meget lange sagsbehandlingstid.

Økonomi- og Indenrigsministeriet foretager ikke yderligere i anledning af Dansk Byggeris henvendelse.

Kopi af dette brev er sendt i kopi til Statsforvaltningen, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen samt Vejle og Odense Kommuner til orientering.

Med venlig hilsen  
**Christian Vigh**