

Faxe Kommune

Baggrundsnotat vedrørende Faxe Kommunes udskillelse af affaldsdriften til Faxe Affald ApS

Indholdsfortegnelse

1	Indledning	1
2	Overordnede principper for definitionen af myndighedsopgaver	2
3	Definition og fordeling/håndtering af konkrete affaldsopgaver	3
3.1	Affaldsplanlægning og regulering	3
3.2	Takstfastsættelse samt opkrævning	3
3.3	Sagsbehandling/håndhævelse	4
3.4	Vejledning af borgere/virksomheder	4
4	Fordelingen af indtægter fra affaldstakster	4
5	Generelle forhold vedrørende samarbejde	5

1 Indledning

I forbindelse med Faxe Kommunes udskillelse af driften på affaldsområdet til det kommunalt ejede forsyningsselskab Faxe Service ApS og Faxe Affald ApS (under stiftelse) er det nødvendigt at definere aktiviteter der kan og skal overdrages. Ud over overdragelsen af driften af affaldsområdet overdrager Faxe Kommune samtidig ejerskab og drift af de to genbrugspladser beliggende i henholdsvis Faxe og Haslev til det fælleskommunale selskab AffaldPlus. Der er indgået særskilt overdragelses- og driftsaftale herom.

Dette notat er et baggrundsnotat for den samarbejdsaftale, der indgås imellem Faxe Kommune og Faxe Affald ApS. Notatet har primært til formål at redegøre for sondringen mellem myndighedsopgaver, som skal varetages af Faxe Kommune og som derfor ikke kan udskilles til Faxe Affald ApS, og driftsopgaver, som fra 1. januar 2012 skal varetages af Faxe Affald ApS. Derudover berøres fordelingen af indtægter fra affaldstakster og den mere generelle organisering af samarbejdet imellem Faxe kommune og Faxe Affald ApS.

I afsnit 2 gives et overblik over principperne for definitionen af henholdsvis myndighedsopgaver og driftsopgaver, og gråzonerne imellem disse skitseres. På denne baggrund defineres karakteren af en række konkrete affaldsopgaver i afsnit 3. I afsnit 4 beskrives pengestrømmene fra Faxe Affald ApS til henholdsvis Faxe Kommune og det fælleskommunale affaldsselskab AffaldPlus foranle-

diget af Faxe Affald ApS opkrævning af affaldstakster. Afsnit 5 vedrører generelt håndteringen af samarbejdet imellem Faxe Kommune og Faxe Affald ApS.

2 Overordnede principper for definitionen af myndighedsopgaver

Myndighedsopgaver er karakteriseret ved, at borgernes retsforhold reguleres ved udførelsen af opgaven. Opgaver forbundet med regelanvendelse på enkelte borgeres forhold, for eksempel vedrørende udstedelse af forbud, påbud, tilladelser og henstillinger karakteriseres som myndighedsvirksomhed. Sådanne opgaver må kun udføres af en myndighed.

Det kan dog være svært at skelne imellem myndighedsvirksomhed og faktisk forvaltningsvirksomhed, og nogle affaldsopgaver befinder sig i en gråzone imellem de to begreber. Hvis det i forbindelse med håndtering af en opgave er nødvendigt at udøve et skøn, taler dette dog for, at der er tale om en myndighedsopgave.

Nedenfor oplistes eksempler på hver af kategorierne.

Opgaver der har karakter af myndighedsvirksomhed:

- Godkendelse/vedtagelse af planer og regulativer
- Afgørelser, herunder meddelelser om forbud, påbud, tilladelser og henstillinger, samt alle elementer i denne forbindelse, der har afgørelseslignende karakter. Elementer der har afgørelseslignende karakter kan for eksempel være stillingtagen til hvilke oplysninger, der skal indhentes forud for afgørelsen.
- Udførelse og tilrettelæggelse af tilsyn og kontrol
- Godkendelse/vedtagelse af takster

Opgaver der har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed:

- Praktisk udførelse af opgaver, som for eksempel transport af affald, vedligeholdelse af materiel og bygninger samt produktion af ydelser
- Teknisk indsamling af affaldsdata, samt rapportering af data til myndigheder
- Indberetning til myndigheder vedrørende fysisk konstaterbare forhold, herunder konstatering af faktiske forhold til brug for tilsynsvirksomhed

Opgaver i gråzone mellem myndighedsvirksomhed og faktisk forvaltningsvirksomhed:

- Sagsforberedende aktiviteter

- Vejledning af borgere
- Takstfastsættelse

Med hensyn til sagsforberedende aktiviteter, vil der oftest være tale om faktisk forvaltningsvirksomhed, hvis aktiviteten er af teknisk karakter, herunder konstatering af konkrete faktiske forhold, udarbejdelse af grundlaget for udkast til affaldsplan m.v.

3 Definition og fordeling/håndtering af konkrete affaldsopgaver

3.1 Affaldsplanlægning og regulering

Affaldsplanlægning og affaldskortlægning:

Affaldsplanlægning og -kortlægning skaber i princippet ikke nogen pligter eller rettigheder for borgerne. Affaldskortlægning kan derfor foretages af andre end kommunerne, så længe mængdernes rigtighed kan dokumenteres. Affaldsplanlægninger er dog en del af den kommunale politik og kommunen skal derfor vedtage de endelige affaldsplaner. Udfærdigelsen af forslag til sådanne planer, kan som udgangspunkt udfærdiges af et driftsselskab.

Affaldsregulativer:

Vedtagelsen af affaldsregulativer er en myndighedsopgave. Indsamlingen af datagrundlag og informationer der er indgået i tilvejebringelsen af affaldsregulativet, for eksempel i form af registrering af affaldsmængder m.v. vil dog som udgangspunkt være karakteriseret som faktisk forvaltningsvirksomhed, som vil kunne varetages af et driftsselskab på kommunens foranledning.

3.2 Takstfastsættelse samt opkrævning

Forslag til grundlaget for takstfastlæggelse kan formentlig udarbejdes af et driftsselskab, men kommunen der som myndighed skal godkende takstfastsættelsen.

Selve opkrævningen af takster kan formentlig varetages af et driftsselskab, så længe opkrævningen har en automatiseret karakter, og der ikke indgår elementer af skøn i forbindelse hermed. Hvis den konkrete opkrævning har karakter af en afgørelse, er der som udgangspunkt tale om en myndighedsopgave, der skal varetages af kommunen. Hvis der i forbindelse med opkrævningen af gebyr/takst fremkommer en klage, fra den krævet er rettet imod, gående på at det opkrævede beløb savner hjemmel vil en stillingtagen hertil være en myndighedsopgave. Modsat må det antages, at en indvending om at beløbet er beregnet forkert i første række må kunne håndteres af driftsselskabet.

3.3 Sagsbehandling/håndhævelse

Sagsbehandling:

Det at træffe afgørelser og meddele afgørelser til borgerne er en myndighedsopgave, som ikke kan udføres af et driftsselskab. Kommunen skal således afgøre og meddele alle sager vedrørende forbud, påbud, tilladelser og henstillinger, samt alle elementer i denne forbindelse, der har afgørelseslignende karakter.

Forberedende sagsbehandling vil ofte have afgørelseslignende karakter. Dette gælder for eksempel, hvis der er tale om at oplyse en konkret sag, og der i denne forbindelse skal tages stilling til, hvilke oplysninger der er relevante for sagens afgørelse. Hvis sagsbehandlingen omvendt udelukkende er en del af håndteringen af affaldet, eller en konstatering af faktiske forhold, er der ikke tale om, at sagsforberedelsen er en myndighedsopgave.

Helt overordnet kan det slås fast, at den sagsbehandling der foretages som en del af administrationen af affaldsbekendtgørelsen og affaldsregulativer, er sagsbehandling som kun kommunen kan udføre.

3.4 Vejledning af borgere/virksomheder

Vejledning:

Hvis oplysning eller vejledning af borgere er knyttet til den sagsbehandling, der foretages som et led i administrationen af affaldsbekendtgørelsen og affaldsregulativer, er der som udgangspunkt tale om en myndighedsopgave som ikke kan varetages af andre end kommunen. Hvis kommunen ligefrem har pligt til at oplyse eller vejlede om det konkrete forhold efter Forvaltningslovens § 7 er der under alle omstændigheder tale om en myndighedsopgave, der ikke kan udføres af et driftsselskab.

Hvis en borgers henvendelse for eksempel er en forespørgsel om et gebyrs størrelse, kan driftsselskabet håndtere vejledningen selv. Hvis forespørgslen udvikler sig til at være en mundtlig klage over gebyrets størrelse, skal driftsselskabet henvise borgeren til kommunen, eftersom klagesagsbehandling er en myndighedsopgave.

Hvis der er tale om oplysning eller vejledning om den praktiske håndtering af affald, er der ikke tale om en myndighedsopgave. Driftsselskaber kan således ved borgeres henvendelse vejlede om alle de praktiske forhold vedrørende affaldshåndteringen.

4 Fordelingen af indtægter fra affaldstakster

Faxe Kommune skal, som beskrevet ovenfor i punkt 3.2, godkende fastsættelsen af affaldstakster. Som en del af udskillelsen af affaldsdriften er det hensigten, at Faxe Affald ApS fremover står for opkrævningen af affaldstaksterne hos borgere og virksomheder.

Affaldstaksterne er fastsat ud fra hvile i sig selv-princippet og kan groft sagt neddeles i udgifterne til affaldsindsamling og affaldshåndtering, særlige indsamlingsordninger for glas og papir samt brug af genbrugspladser. Fastsættelsen af taksterne sker på grundlag af og i overensstemmelse med budget udfærdiget på grundlag af forrige års regnskab.

Indtægterne fra affaldstaksterne skal fordeles imellem Faxe Affald ApS, Faxe Kommune og AffaldPlus+ i overensstemmelse med deres respektive andele i det samlede ressourceforbrug.. Faxe Affald ApS skal således, som opkræver af taksterne, videresende den del af indtægterne fra affaldstaksterne der vedrører myndighedsudøvelsen til Faxe Kommune. Den del af indtægterne der vedrører brug af genbrugspladserne skal videresendes til AffaldPlus, og Faxe Affald administrerer selv den resterende del af indtægterne, eftersom disse vedrører affaldsindsamling og affaldshåndtering.

5 Generelle forhold vedrørende samarbejde

Faxe Kommune og Faxe Affald ApS skal sikre at der er en løbende dialog mellem drift og myndighed. Det foreslås at der afholdes regelmæssige driftsmøder, hvorpå løbende problemstillinger og mere ad hoc-prægede problemstillinger bør drøftes.

Flere affaldsaktiviteter kræver et forholdsvist nært samarbejde imellem kommune og driftsselskab. Dette gælder for eksempel med hensyn til udarbejdelse af affaldsplaner og regulativer. På disse områder kan det være hensigtsmæssigt at organisere en række sammensatte arbejdsgrupper, bestående af medarbejder fra kommunen og driftsselskabet. Således undgår man en del af de skriftlige informationsudvekslinger med diverse kommenterings og godkendelsesprocedurer imellem kommunen og driftsselskabet. Et sådant samarbejde bør struktureres med forskrifter for gruppens sammensætning og nøje beskrevne dagsordner og arbejdsgange, for at effektivisere arbejdet i størst muligt omfang.