

KLIMAHENSYN I KOMMUNALFULDMAGTEN

Samfundet står overfor håndteringen af **store udfordringer grundet klimaforandringer, og mange kommuner ønsker at bidrage** til klimaforbedringer. Artiklen belyser kommunernes muligheder for i medfør af kommunalfuldmagten at gennemføre tiltag for at nedbringe klimaaftryk og sikre bæredygtighed og klimamæssige forbedringer.



TEKST /

FLEMMING ELBÆK

Advokat og partner,
HaugaardBraad
Advokatfirma

Kommunerne skal i medfør af den skrevne lovgivning varetage en række hensyn med henblik på at beskytte miljøet og naturen. Dette sker ofte ved administrationen af forskellige godkendelsesordninger og tilsynsregler, som eksempelvis kan findes i naturbeskyttelsesloven og miljøbeskyttelsesloven mv.

Dele af den skrevne lovgivning giver imidlertid kommunerne mulighed for på mere positiv vis at bidrage med forskellige klimaforbedrende tiltag eller klimatilpasningstiltag. Eksempelvis følger det af lovens § 11 a, stk. 2, nr. 14, at kommunen skal varetage naturbeskyttelsesinteresser, hvilket suppleres med bestemmelsen i § 11 a, stk. 3, hvoraf følger, at ved prioriteringen af naturområder, skal kommunen blandt andet prioritere områder, som også bidrager til andre formål, herunder klimatilpasning og klimaforebyggelse. Afledte effekter

af tiltagene i medfør af vandplanlægningsloven kan give tilsvarende positive resultater.

Herudover har regeringen i slutningen af august 2020 sendt et lovforslag i høring vedrørende spildevandsforsyningsselskabernes udvidede mulighed for deltagelse i klimatilpasningsprojekter. Lovforslaget er første skridt til gennemførelse af aftale af 15. maj 2020 mellem regeringen og en række øvrige partier om spildevandsselskabers klimatilpasningsindsats, men lovforslaget omhandler for størstedelens vedkommende håndtering af resultatet af klimaforandringer, øget nedbør, og ikke spørgsmålet om, hvordan selve klimaforandringerne forebygges.

NÆRMERE OM KOMMUNERNES VARETAGELSE

Kommunalfuldmagtsreglerne rummer dog også mulighed for, at kommunerne kan gennemføre eller støtte



indsatser med henblik på varetage af miljø- og klimamæssige hensyn samt klimaforbedrende tiltag. Kommunalfuldmagten er en række uskrevne regler og retsgrundsætninger, der giver kommunerne mulighed for at udføre eller støtte en bred vifte af opgaver, der sigter på at imødekomme borgerne fælles interesser.

Kommunalfuldmagten afgrænses i forhold til anden lovgivning, således at kommunerne ikke med ophæng i kommunalfuldmagten kan påtage sig opgaver, som er reguleret i anden lovgivning. Opgavevaretagelsen med ophæng i kommunalfuldmagten forudsætter desuden, at lovgivningen ikke har anvist andre midler, såsom påbud og forbud til varetage af den pågældende opgave.

Det er dog fast antaget i tilsynspraksis og i den juridiske teori, at kommunerne udenfor de nævnte bindinger kan udføre opgaver omfattet af kommunalfuldmagten, som tilstræber en realisering af formål fra anden lovgivning, som kommunerne administrerer. Kommunerne kan således varetage opgaver under henvisning til kommunalfuldmagten, hvor der lægges vægt på eksempelvis miljø- og klimamæssige, kulturelle og sundhedsmæssige hensyn.

Blandt andet har Ankestyrelsen ved udtalelse af 28. juni 2017, j.nr. 2015 - 8125, understøttet, at kommuner kan varetage miljøhensyn, når det sker af hensyn til varetagelsen af en opgave, som kommunerne i øvrigt er pålagt i lovgivningen, og lokale klimaforbedrende tiltag kan tilsvarende varetages i medfør af kommunalfuldmagten, jf. Ankestyrelsens udtalelser af 6. marts 2020, j.nr. 20-1298 og 9. september 2020, j.nr. 20-22531. ●



FOR AT EN KOMMUNE LOVLIGT KAN UDFØRE ELLER YDE STØTTE TIL EN OPGAVER MED HJEMMEL I KOMMUNALFULDMAGTEN SKAL FØLGENDE KRITERIER I DET VÆSENTLIGSTE DOG VÆRE OPFYLDTE:

ALMENNYTTEKRITERIET:

Opgaven skal have almennyttig karakter og skal have et generelt sigte, som kommer kommunens borgere eller en sagligt afgrænset kreds af borgere til gode. Dette udelukker støtte til enkeltpersoner eller enkelte juridiske personer.

LOKALITETSPRINCIPPET:

Løsningen af opgaven skal hovedsageligt komme kommunen eller dens egne borgere til gode, men det afgørende er ikke den fysiske placering af opgaven, men hvorvidt opgaven interesssemæssigt er knyttet til kommunen. Det er i praksis accepteret, at kommunerne kan tage et samfundsansvar og støtte opgaver udenfor kommunegrænsen af hensyn til tungtvejende samfundsinteresser som miljø og sundhed. Der er dog grænser, og Ankestyrelsen fastslog i udtalelse af 6. marts 2020, j.nr. 20-1298, at Hørsholm Kommune ikke kunne købe carbon off-set gennem plantning af træer i udlandet med henblik på at gøre kommunen CO₂-neutral.

OPGAVEFORDELINGSPRINCIPPET:

Opgaven må desuden ikke i lovgivningen være henlagt til staten eller regionerne.

FORBUD MOD STØTTE TIL ERHVERVSVIRKSOMHED MV.:

Der kan ikke med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne ske begunstiggelse af enkelte virksomheder. Der gælder dog den undtagelse, at støtte kan ske, hvis støtten øremærkes til en opgave mv. af lovlig kommunal interesse, som kommunen selv kan udøve. En kommune kan heller ikke udvide sit lovlige opgaveområde ved at deltage i en forening eller et selskab, der udøver aktiviteter, kommunen ikke selv kan udøve. Dette er eksempelvis fastslået i Ankestyrelsens udtalelse af 16. maj 2019, j.nr. 19-4437. Erhvervsfremmeloven hjemler også i et vist omfang generel støtte til virksomheder mv., og en sådan støtte kan desuden også i et vist omfang ske uden lovhjemmel. EU's statsstøtteregler skal også iagttages.

Kommuner er tilsvarende meget begrænsede i deres mulighed for selv at udøve egentlig produktionsvirksomhed. Der er dog i praksis eksempler på, at kommunerne under henvisning til miljøhensyn mv. kan have en videre adgang til at udøve produktionsvirksomhed end ellers.

OPSAMLING

Der er utvivlsomt adgang for kommunerne til at forfølge klimaforbedrende tiltag mv. med ophæng i kommunalfuldmagten. Rækkevidden af adgangen er dog ikke afklaret, og fastlæggelsen af mulighedernes omfang vil bero på Ankestyrelsens udtalelser i kommende enkeltsager.