

Tilsynsrådet for
Sønderjyllands Amt
H.P. Hanssens Gade 42
6200 Aabenraa

20 AUG. 1996

2. kommunekontor
1996/1120/500-1
MV

2. Husk

I:\mve\cafe.udt

Tilsynsrådet for Sønderjyllands Amt har ved brev af 17. maj 1996 (j.nr. 1995-951/264) anmodet Indenrigsministeriet om en vejledende udtalelse vedrørende en kommunes muligheder for at drive cafeteria i en kommunalt ejet idrætshal.

Tilsynsrådet har præciseret sin anmodning ved for det første at anmode om en udtalelse om, hvorvidt Indenrigsministeriets udtalelse af 14. januar 1988 om kommunalt engagement i hotel- og restaurationsvirksomhed fortsat afspejler praksis på området.

Tilsynsrådet har for det andet anmodet Indenrigsministeriet om at oplyse, om det er af betydning for spørgsmålet om lovligheden af den kommunale opgavevaretagelse, at lokale forhold sandsynliggør, at private restaurationsvirksomheder ikke berøres af konkurrence fra den kommunale restaurationsvirksomhed.

Tilsynsrådet har endelig anmodet Indenrigsministeriet om en udtalelse om, hvorvidt kommunal drift af et cafeteria kan anses for lovlig, såfremt driften holder sig under en bagatelgrænse med hensyn til indtjening, omsætning og vareudbud.

Indenrigsministeriet skal i den anledning bemærke følgende:

Indenrigsministeriet har i brev af 14. januar 1988 udtalt, at det bl.a. på grund af konkurrencehensyn som udgangspunkt ikke er en kommunal opgave at eje og drive restaurationsvirksomhed. Etablering og drift af en restaurationsvirksomhed kan dog knytte

sig accessorisk til en i øvrigt lovlig kommunal opgave, således at kommunen lovligt kan eje den omhandlede restauration. Det er imidlertid en betingelse, at restaurationen udlejes på markedsvilkår.

Indenrigsministeriet finder, at denne udtalelse fortsat afspejler praksis på området for kommunalt engagement i restaurationsvirksomhed. Indenrigsministeriet har i øvrigt ikke efterfølgende afgivet udtalelser om spørgsmålet med et andet indhold. Der henvises endvidere til Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 1994, side 463, og Garde og Mathiassen, Kommunalret, 1991, side 49, der anfører, at kommuner som en accessorisk opgave kan eje et cafeteria, men er forpligtet til at bortforpagte driften heraf.

Vedrørende de af tilsynsrådet øvrige rejste spørgsmål skal Indenrigsministeriet videre udtale følgende:

En kommune kan som udgangspunkt ikke lovligt drive handel, håndværk og industri, medmindre der foreligger lovhjemmel hertil. Denne afgrænsning beror på principielle overvejelser om, hvilke opgaver der hører under henholdsvis den offentlige og den private sektor. Herudover beror afgrænsningen på hensynet til lige konkurrence på erhvervsmarkedet, til at undgå indgreb i de markedsmekanismer, der regulerer erhvervslivet, samt hensynet til kommunens økonomi. Endvidere er kommunestyret ikke opbygget med henblik på at producere og afsætte varer og tjenesteydelser på et marked, men derimod med henblik på varetagelse af fællesskabsopgaver for et lokalsamfund.

Det er i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis og i den juridiske litteratur dog tillige antaget, at kommuner i et meget begrænset omfang kan varetage accessoriske opgaver. Det vil sige opgaver, der ikke er kommunale, men som knytter sig naturligt og tæt til varetagelsen af kommunale opgaver. Det kommunale engagement i den accessoriske opgave kan imidlertid ikke udstrækkes videre, end hensynet bag kommunens adgang til at varetage opgaven nødvendiggør. Dette hensyn skal som følge af ovenstående

endvidere afvejes over for ikke blot konkurrencehensyn, men de øvrige forhold, der begrundes, at en kommune som udgangspunkt ikke kan varetage opgaver vedrørende handel, håndværk og industri. Dette er baggrunden for, at der stilles krav om, at varetagelsen af sådanne accessoriske opgaver - såsom driften af et cafeteria i en kommunalt ejet idrætshal - skal bortforpagtes.

Indenrigsministeriet finder derfor ikke, at det forhold, at private restaurationsvirksomheder i en kommune ikke mener, at kommunal drift af et cafeteria i den pågældende kommune vil virke konkurrenceforvridende, i sig selv kan begrunde, at kommunen ikke søger at bortforpagte den pågældende restaurationsvirksomhed.

Såfremt det efter en konkret vurdering må lægges til grund, at det ikke er muligt for kommunen at bortforpagte cafeteria-driften - f.eks. efter forgæves forsøg på at bortforpagte driften, eller fordi indtjeningsmulighederne ved driften er begrænsede - må det imidlertid antages, at kommunen selv kan drive cafeteriaet indtil videre. Får kommunen på et senere tidspunkt grund til at antage, at der er mulighed for at bortforpagte driften, bør kommunen igen forsøge at bortforpagte cafeteria-driften.

For så vidt angår spørgsmålet om en bagatelgrænse finder Indenrigsministeriet, at begrænsede indtjeningsmuligheder og et beskedent varesortiment i et cafeteria i en idrætshal ikke i sig selv kan begrunde, at kommunen kan undlade at forsøge at bortforpagte driften af cafeteriaet. Begrænsede indtjeningsmuligheder, der f.eks. skyldes et beskedent varesortiment, vil dog efter omstændighederne kunne bevirke, at kommunen lovligt kan lægge til grund, at et forsøg på bortforpagtning vil være forgæves. Kommunen vil i så fald selv kunne forestå driften af cafeteriaet indtil videre, idet kommunen ved en eventuel senere udvidelse af cafeteriaets indtjeningsmuligheder kan blive forpligtet til at forsøge at bortforpagte driften af cafeteriaet, jf. ovenfor.

Med venlig hilsen

Hanna Ege