

KOMMUNALAFDELINGEN

Dragsted Schlüter Aros
Att. Advokat [REDACTED]
Rådhuspladsen 4
1550 København V

2- 4) se bagerst

Dato: 27 APR. 2001
Kontor: 2. kommunekontor
J. nr.: 1999/11023-33
Sagsbeh.: HSG
Fil-navn: Læsøfærge-5

Ved brev af 21. januar 2000 (j.nr. 205432) har De som advokat for Færgeselskabet Læsø I/S anmodet Indenrigsministeriet om at foretage en fornyet vurdering af spørgsmålet om lovligheden af, at driften af færgeselskabets restauration varetages af færgeselskabet.

Indenrigsministeriet har vurderet sagen og det er ministeriets opfattelse, at selskabet lovligt har kunnet drive den pågældende restaurationsvirksomhed fra oktober 1996 og frem til i dag, og at selskabet selv kan drive restaurationen indtil videre.

Får selskabet på et senere tidspunkt grund til at antage, at der er mulighed for at bortforpagte driften, har selskabet efter ovennævnte grundsætninger pligt til igen at forsøge dette.

Det følger heraf, at selskabet har pligt til løbende – f.eks. på baggrund af de seneste regnskabstal - at undersøge mulighederne for at bortforpagte driften med henblik på, når der er grund til at antage, at der er en sådan mulighed, at forsøge driften bortforpagtet på ny.

Her følger først en gennemgang af sagens baggrund og derefter en nærmere begrundelse for Indenrigsministeriets udtalelse.

Sagens baggrund

Ved brev af 8. december 1999 til Færgeselskabet Læsø I/S udtalte Indenrigsministeriet bl.a., at den restaurationsvirksomhed, som færgeselskabet ifølge vedtægtsudkastet selv kan varetage, efter Indenrigsministeriets opfattelse skulle bortforpagtes.

Indenrigsministeriet henviste i brevet bl.a. til, at det på baggrund af Søfartsstyrelsens oplysninger måtte lægges til grund, at Færgeselskabet Læsø I/S ikke er forpligtet til at sikre, at restaurationsmedarbejderne indgår i sikkerhedsbesætningen, og at der kan optages bestemmelser i forpagningskontrakten, der tilgodeser færgeselskabets interesser i at lade restaurationsvirksomhedens medarbejdere indgå i sikkerhedsbesætningen.

Ved brev af 14. december 1999 anmodede borgmesteren i Læsø Kommune indenrigsministeren om at foretage en fornyet vurdering af spørgsmålet om lovligheden af, at driften af færgeselskabets restauration varetages af færgeselskabet. Borgmesteren henviste bl.a. til færgeselskabets oplysning om, at en bortforpagtning ville indebære flere udgifter for selskabet, og til færgeselskabets erfaring for, at re-

staurationsdrift i eget regi har en række fordele for alle i forhold til forpagtningsmodellen. Endvidere henviste borgmesteren til behovet for at sikre arbejdspladser til beboere på Læsø.

På et møde den 20. december 2000 fik borgmesteren i Læsø Kommune lejlighed til over for ministeren at uddybe sine synspunkter, herunder problemerne med at bortforpagte restaurationen.

I Deres brev af 21. januar 2000 har De bl.a. anført, at det af hensyn til ressourceudnyttelsen i færgeselskabet er af stor betydning, at de ansatte i restaurationen på tværs af sædvanlige faggrænser kan bistå ved udførelsen af generelle skibsopgaver og således medvirke til en fleksibel fordeling af arbejdsopgaverne mellem de enkelte fag faggrupper ved fordelingen af arbejdsopgaver. De ansatte i restaurationen varetager endvidere i dag, hvor de har ansættelse i færgeselskabet, en lang række serviceopgaver ved siden af de egentlige restaurationsopgaver. Dette er efter Deres opfattelse kun muligt ved fælles ansættelse i færgeselskabet, idet personer ansat under en forpagter ikke oplever samme tilhørsforhold som de rederiansatte.

De har endvidere fremhævet, at restaurationspersonalet indgår som en del af den påmønstrede sikkerhedsbesætning. Dette er ikke et krav fra Søfartsstyrelsen, men er almindelig praksis, da færgedrift i Danmark ellers bliver uforholdsmæssigt meget dyrere. De har i den forbindelse henvist til, at det efter sikkerhedsforskrifterne er nødvendigt ved personantal på over 100 ombord på færgerne at have et yderligere antal medlemmer af sikkerhedsbesætningen end færgens faste driftsbesætningsmedlemmer. Færgeselskabet har som følge af de kurser, sikkerhedsbesætningen skal gennemgå, interesse i at undgå, at forpagtere har en stor personaleomsætning med deraf følgende behov for løbende uddannelse og kontrol.

De har desuden anført, at selskabets erfaringer med bortforpagtning er dårlige. I perioden indtil 1995 var restaurationen bortforpagtet, hvoraf selskabet i de seneste to år var nødt til at give et årligt tilskud på kr. 100.000,- . Samtlige forpagtere har efter nogen tid måtte erkende, at det ikke var muligt at få tilstrækkelig økonomi i driften. Endvidere fremhæves, at det for regnskabsåret 1999 var forventningen, at driften af restaurationen vil hvile i sig selv.

De er på den baggrund af den opfattelse, at driften af restaurationen ikke er et accessorium til færgedriften, men derimod et nødvendigt led i den forsvarlige drift af ruten til Læsø. De har endvidere anført, at konkurrencehensyn ikke taler imod, at driften varetages af færgeselskabet, da restaurationen aldrig har været i konkurrence med restaurationer på Læsø eller i Frederikshavn.

Ved telefonsamtale af 8. februar 2000 har borgmester Erik Malmose, Læsø Kommune, oplyst over for Indenrigsministeriet, at der i alt har været fire forpagtere på færgen.

Ved brev af 14. februar 2000 fra Læsø Kommune er der givet en uddybende redegørelse for restaurationens to sidste forpagtere fra 1980 til 1996. Det fremgår bl.a. af brevet, at restaurationen i 1980 blev bortforpagtet, at aftalen måtte revideres i 1983 som følge af bl.a. stigende omkostninger og tyveri af service mv, og at forpagteren opsagde aftalen på grund af [redacted] i 1984. Det fremgår endvidere af brevet, at restaurationen i 1985 blev bortforpagtet på ny til et ægtepar, at det i de første år gik rimeligt bl.a. ved ansættelse af skoleelever m.fl., men at restaurationens regnskab fra 1992 til 1994 viste et drastisk fald i resultatet fra 340.000 kr. til 115.000 kr. bl.a. som følge af, at det på grund af sikkerhedskravene blev nødvendigt at ansætte voksne medarbejdere. Som følge heraf blev der bevilget et

tilskud på 100.000 kr. for 1994 og 1995. Forpagteren opsagde kontrakten pr. 1. oktober 1996. På den baggrund fandt bestyrelsen for selskabet, at selskabet selv måtte ansætte det nødvendige personale og drive restaurationen, da det ikke var muligt at imødekomme de krav, der stilledes til restaurationens personale vedrørende uddannelse, sikkerhed og bemanning og samtidig gøre stillingen som forpagter attraktiv for kvalificerede ansøgere. Det fremgår endvidere af brevet, at det er et krav fra færgeselskabet, at restaurationen altid er åben og bemanded med mindst 1-2 personer under sejlads, at der uden for højsæsonen og ferier er et relativt lille antal passagerer, og at den nuværende drift af restaurationen stadig giver underskud.

Borgmesteren i Læsø Kommune har den 24. februar 2000 afleveret forskelligt materiale, herunder beslutningsprotokoller og regnskaber.

Indenrigsministeriets udtalelse:

Efter den kommunale styrelseslovs § 47, stk. 3, varetages tilsynet med kommunale fællesskaber, hvori der deltager bl.a. en amtskommune, af indenrigsministeren. Indenrigsministeriet varetager derfor tilsynet med det kommunale fællesskab, "Færgeselskabet Læsø I/S", idet det kommunale fællesskab ud over Læsø Kommune tillige har Nordjyllands Amt som interessent.

En (amts)kommune eller et kommunalt fællesskab kan efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse som udgangspunkt ikke varetage opgaver vedrørende handel, håndværk, industri eller finansiell virksomhed, medmindre der foreligger lovhjemmel hertil. Denne afgrænsning beror på principielle synspunkter om, hvilke opgaver der hører under henholdsvis den offentlige og den private sektor. Herudover beror afgrænsningen på hensynet til lige konkurrence på erhvervsmarkedet.

Et kommunalt fællesskab kan derfor som udgangspunkt ikke varetage restaurationsvirksomhed.

Det er imidlertid fast antaget i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis og i den juridiske litteratur, at en (amts)kommune og et kommunalt fællesskab i et meget begrænset omfang kan varetage accessoriske opgaver. Det vil sige opgaver, der i princippet 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 også de principielle synspunkter, 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 en kommune normalt ikke selv kan forestå driften af den accessoriske virksomhed, men at denne skal søges bortforpagtet på markedsmæssige vilkår. Det blotte forhold, at den accessoriske virksomhed er nødvendig for varetagelsen af kommunale opgaver, eller at den accessoriske virksomhed ikke drives i aktuel konkurrence med andre private virksomheder, er således ikke tilstrækkeligt til at begrunde, at kommunen selv kan forestå driften af den accessoriske virksomhed i stedet for en privat virksomhed.

Såfremt det efter en konkret vurdering må lægges til grund, at det ikke er muligt for kommunen at bortforpagte driften af en accessorisk opgave, eksempelvis en restauration - f.eks. efter forgæves for-

søg på at bortforpagte driften, eller fordi indtjeningsmulighederne ved driften er begrænsede - må det antages, at kommunen selv kan drive den pågældende butik eller cafeteriet indtil videre. Får kommunen på et senere tidspunkt grund til at antage, at der er mulighed for at bortforpagte driften, bør kommunen igen forsøge dette.

Indenrigsministeriet må på baggrund af navnlig Deres brev af 21. januar 2000 og Læsø Kommunes brev af 14. februar 2000 lægge til grund, at den sidste forpagter af restaurationsvirksomheden siden 1992 havde et betydeligt fald i virksomhedsresultatet, og at vedkommende på trods af et tilskud på 100.000 kr. gennem et par år opsagde kontrakten. Hertil kommer vanskelighederne ved at skaffe den fornødne omsætning uden for ferier og højsæson, kravene til restaurationens åbningstider samt, at udkast til regnskab for regnskabsåret 1999 ifølge det af selskabets advokat oplyste viser, at driften af restaurationen alene vil hvile i sig selv.

På den baggrund er det efter en fornyet gennemgang af sagen Indenrigsministeriets opfattelse, at selskabet lovligt har kunnet drive den pågældende restaurationsvirksomhed fra oktober 1996 og frem til i dag, og at selskabet selv kan drive restaurationen indtil videre.

Får selskabet på et senere tidspunkt grund til at antage, at der er mulighed for at bortforpagte driften, har selskabet efter ovennævnte grundsætninger pligt til igen at forsøge dette.

Det følger heraf, at selskabet har pligt til løbende - f.eks. på baggrund af de seneste regnskabstal - at undersøge mulighederne for at bortforpagte driften med henblik på, når der er grund til at antage, at der er en sådan mulighed, at forsøge driften bortforpagtet på ny.

For så vidt angår det af Dem anførte vedrørende behovet for, at medarbejdere i restaurationen af hensyn til en effektiv ressourceudnyttelse har samme arbejdsgiver som færgeselskabets øvrige medarbejdere, er det Indenrigsministeriets opfattelse, at dette forhold ikke i sig selv ville gøre en bortforpagtning af restaurationen umulig. Det bemærkes herved, at der i den forbindelse kan optages bestemmelser i forpagtningskontrakten, der tilgodeser færgeselskabets interesse i at lade restaurationsvirksomhedens medarbejdere indgå i den samlede medarbejderstab.

For så vidt det af Dem anførte vedrørende behovet for, at restaurationspersonalet indgår som en del af den påmønstrede sikkerhedsbesætning, henset til, at det efter sikkerhedsforskrifterne ved et personantal på over 100 ombord på færgerne er nødvendigt at have et yderligere antal medlemmer af sikkerhedsbesætningen end færgens faste driftsbesætningsmedlemmer, er det Indenrigsministeriets opfattelse, at dette forhold ikke i sig selv ville gøre en bortforpagtning af restaurationen umulig. Det bemærkes herved, at der i den forbindelse kan optages bestemmelser i forpagtningskontrakten, der tilgodeser færgeselskabets interesse i at lade restaurationsvirksomhedens medarbejdere indgå i sikkerhedsbesætningen. Tilsvarende gælder det af Dem anførte vedrørende færgeselskabets interesse i - af hensyn til de kurser, sikkerhedsbesætningen skal gennemgå - at undgå stor personaleomsætning.

Kopi af dette brev er sendt til Nordjyllands Amtskommune og Læsø Kommune.

Med venlig hilsen

Henrik Græsdal

2-4. Nordjyllands Amt, Læsø Kommune og Restaurationsbranchens forbund.

ad 2-4. Not. + Hvilket herved meddeles til orientering.