

Advokatfirmaet Dragsted & Helmer Nielsen  
Att.: Advokat Karl Stephensen  
Rådhuspladsen 4  
1550 København K

2) - 7) se bagest

16. januar 1997  
2. kommunekontor  
1996/1126/825-1  
HE

I:\hae\læsø2.udt

De har som advokat for Andelsfærgeselskabet Læsø A.m.b.A. ved brev af 12. juni 1996 rettet henvendelse til Indenrigsministeriet vedrørende Nordjyllands Amtskommunes og Læsø Kommunes garantistøtte til færgeselskabet i forbindelse med anskaffelse af en ny færgе med henblik på eventuel notifikation over for Europa-Kommissionen i medfør af EF-Traktatens bestemmelser om statsstøtte i artikel 92-94.

Det fremgår bl.a. af Deres henvendelse, at færgeselskabet efter EU-udbud har tegnet kontrakt om bygning af en færgе, der skal leveres i december 1997. Færgeselskabets udgifter i forbindelse med købet af ny færgе samt ombygning af den eksisterende færgе vil ifølge Deres oplysninger udgøre i alt 125,6 mio. kr. Nybygningen af færgen agtes finansieret med bl.a. en 10-årig leasingkontrakt mellem færgeselskabet og Kommuneleasing A/S for i alt 84,347 mio. kr., og ved en kassekredit på 25 mio. kr. i Kommunekredit A/S. Det er hensigten at søge færgeselskabets forpligtelser efter leasingkontrakten og kassekreditten garanteret vederlagsfrit af Læsø Kommune med op til 10 mio. kr. og af Nordjyllands Amtskommune med op til ca. 100 mio. kr. De har endvidere oplyst, at Trafikministeriet yder et årligt tilskud til færgens drift på 750.000 kr., og at Nordjyllands Amtskommune og Læsø Kommune påtænker at yde færgeselskabet en årlig driftsstøtte på henholdsvis 5,5 mio. kr. og 1.290.000 kr.

Af Deres henvendelse fremgår endvidere, at færgeselskabet har til formål at opretholde postforbindelse mellem Læsø og Frederikshavn, samt at befordre passagerer, gods m.v. på ruten. De har anført, at færgeruten kan betegnes som en af landets sociale ruter og er af væsentlig betydning for Læsøs daglige liv.

Indenrigsministeriet har i anledning af Deres brev af 12. juni 1996 indhentet en udtalelse fra Nordjyllands Amtskommune af 3. juli 1996 vedrørende hjemmelsgrundlaget for den amtskommunale støtte til færgedriften. I udtalelsen har amtskommunen anført bl.a., at amtskommunen yder ø-støtte til Læsø Kommune i henhold til § 22 i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til amtskommuner og kommuner.

Nordjyllands Amtsråd har i brev af 12. december 1996 til Indenrigsministeriet oplyst, at amtskommunen har stillet garanti på i alt 110 mio. kr. til anskaffelsen af den nye færge samt den ovenfor nævnte leasingaftale.

Indenrigsministeriet har endvidere under henvisning til den støtte, som Trafikministeriet yder til færgeselskabet, anmodet Trafikministeriet om en udtalelse. Trafikministeriet har i brev af 6. januar 1997 henholdt sig til en af Trafikministeriet indhentet udtalelse fra Kammeradvokaten af 4. november 1996 om den samlede offentlige støtte til færgeselskabet.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt de i denne sag omhandlede garantier er statsstøtte i medfør af artikel 92 i EF-Traktaten, fremgår det af Kammeradvokatens udtalelse, som De har fået tilsendt ved brev af 9. januar 1997, at det er Kammeradvokatens vurdering, at der med de påtænkte garantier vil blive ydet en støtte, som er omfattet af artikel 92 i EF-Traktaten. Kammeradvokaten har dog samtidig anført, at der består en vis tvivl med hensyn til, om den pågældende støtte er omfattet af forordninger udstedt med hjemmel i EF-Traktatens artikel 77, jf. artikel 84, hvorefter støtteforanstaltninger, som modsvarer behovet for en samordning af transportvæsenet, eller som udgør godtgørelse for visse forpligtelser, der har sammenhæng med begrebet offentlig

tjenesteydelse, er forenelige med EF-Traktaten. Kammeradvokaten har herved peget på Rådets forordning nr. 1191/69 af 26. juni 1969 som ændret ved forordning nr. 1893/91 af 20. juni 1991 om medlemsstaternes fremgangsmåde med hensyn til de med begrebet offentlig tjeneste forbundne forpligtelser inden for sektoren for transporter med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje, Rådets forordning nr. 1107/70 af 4. juni 1970 om støtte, som ydes inden for sektoren for transporter med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje, samt Rådets forordning nr. 3577/92 af 7. december 1992 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne.

De har den 8. januar 1997 telefonisk rettet henvendelse til Indenrigsministeriet vedrørende sagen. De har i den forbindelse oplyst, at en afklaring af det rejste spørgsmål er hastende, idet den nye færge skal leveres den 16. januar 1997 og ikke i december 1997 som anført i Deres brev af 12. juni 1996. De har endvidere oplyst, at det fra Kommuneleasing A/S' side er en forudsætning for leasingaftalen, at de kommunale og amtskommunale garantier er lovlige.

De har den 9. januar 1997 endvidere telefonisk oplyst, at både Læsø Kommunalbestyrelse og Nordjyllands Amtsråd har truffet beslutning om at give tilsagn om at yde garantierne, og at de endelige aftaler om garantistillelse mellem kommunen og amtskommunen og Kommuneleasing A/S forventes indgået samtidig med levering af færgen den 16. januar 1997.

Indenrigsministeriet har i den anledning den 9. januar 1997 anmodet Erhvervsministeriet om en vejledende udtalelse om sagen. Indenrigsministeriet har i brev af samme dato orienteret Dem herom.

Ved brev af 11. januar 1997 til Indenrigsministeriet har De anført bl.a. følgende:

"Andelsfærgeselskabet Læsø blev stiftet i 1919, hvor det overtog kontrakten med postvæsenet, og hvor selskabet forpligtede sig til at opretholde en daglig ruteforbindelse til Læsø. Ruten

besejledes indtil ca. 1960 med mindre fragtskibe, men fra dette tidspunkt indsattes en egentlig færge til at besejle ruten. Fra samme tidspunkt aftaltes det, at der fra Staten (Trafikministeriet) og Læsø Kommune blev ydet et fast årligt tilskud, der beregnedes således, at trafikken kunne påregnes at afvikles hele året uden driftsunderskud. Der har ikke været tale om en egentlig underskudsdekning. Andelsfærgeselskabet har selv gennem fastsættelsen af taksterne sørget for, at selskabets regnskab balancerede. Omkring 1970 blev en del af statstilskuddet overtaget af Nordjyllands Amt, uden at dette fik betydning for størrelsen af den samlede årlige støtte. Tilskuddene har således siden ca. 1970 været fordelt i nogenlunde samme forhold mellem Trafikministeriet, Nordjyllands Amt og Læsø Kommune. Størrelsen af tilskuddene har således igennem hele perioden været fastlagt, således at ændringerne alene har været afpasset den økonomiske udvikling og Andelsfærgeselskabets omsætning.

...

Der har som følge af den opståede situation været afholdt et møde den 10. januar 1997 i Ålborg med repræsentanter fra Nordjyllands Amt, Læsø Kommune og Andelsfærgeselskabet Læsø. På mødet blev det aftalt at erstatte den planlagte ordning med en kommerciel garanti udstedt af amt og kommune, således at Andelsfærgeselskabet Læsø betaler for garantien. Betalingen fastsættes til det beløb, som en bank ville have krævet, såfremt der havde været tale om en bankgaranti.

...

Da der herefter ikke længere er tale om statsstøtte med et kommercielt garantiforhold, frafaldes hermed vor anmodning om at lade støtteordningen notere, jf. vor skrivelse af 12. juni 1996.

..."

Deres brev af 11. januar 1997 var vedlagt en erklæring af 9. januar 1997 fra Egnsbank Nord A/S, hvori er anført bl.a. følgende:

"Banken bekræfter, at en sådan garanti, såfremt den skulle ydes på samme vilkår af banken, ville indebære en garantibetaling til banken af en størrelse svarende til ca. 1 procent af den årlige bareboatcharterhyre."

Erhvervsministeriet har den 13. januar 1997 fremsendt et af Erhvervsministeriet udarbejdet notat til Indenrigsministeriet, hvori er anført bl.a. følgende:

"Kommissionens generelle udgangspunkt for vurdering af, om en garanti er omfattet af traktatens statsstøttebestemmelser, er, om der er tale om en garanti, der ydes på normale markedsvilkår.

Det vil typisk sige, om der betales præmie, og der i øvrigt stilles "almindelige kommercielle" krav i tilfælde af, at garantien skal indfries.

I dette tilfælde er der helt klart ikke tale om en garanti på kommercielle vilkår. D.v.s. der ydes på denne måde en indirekte støtte til driften af færgefarten.

..."

Erhvervsministeriet har i notatet endvidere anført, at der består en vis usikkerhed med hensyn til, hvorvidt støtte til opretholdelse af en trafikforbindelse af den omhandlede karakter må anses for statsstøtte efter EF-Traktatens artikel 92, stk. 1. Erhvervsministeriet anfører, at baggrunden herfor er, at der på den ene side er tale om støtte til opretholdelse af en trafikforbindelse af udpræget lokal karakter, og som ikke har nogen konkurrenceforvridende effekt mellem medlemslandene, men at det på den anden side ikke helt kan afvises, at støtten kan udelukke potentielle udenlandske virksomheder i at etablere sig på ruten, fordi der alene gives støtte til den nuværende operatør.

På baggrund af de nye oplysninger i Deres brev af 11. januar 1997 om betaling for garantistillelsen har Indenrigsministeriet ved brev af 13. januar 1997 anmodet Erhvervsministeriet om en vejledende udtalelse om, hvorvidt det af Dem i brevet af 11. januar 1997 anførte fører til, at de omhandlede garantier og driftsstøtte til andelsfærgeselskabet ikke skal anmeldes for Europa-Kommissionen.

Erhvervsministeriet har i brev af 14. januar 1997 anført, at spørgsmålet om, hvorvidt garantierne kan anses for ydet på kommercielle vilkår har været forelagt Konkurrencerådets sekretariat. Konkurrencerådets sekretariat har imidlertid oplyst, at man ikke på det foreliggende grundlag kan udtale sig om, hvorvidt garantierne er givet på kommercielle vilkår, og at dette spørgsmål i øvrigt må vurderes i sammenhæng med den samlede driftsstøtte, der ydes til færgedriften.

Efter aftale med Dem har BDO ScanRevision, statsautoriseret revisionsaktieselskab, der er revisor for Andelsfærgeselskabet

Læsø A.m.b.a., i brev af 15. januar 1997 til Indenrigsministeriet oplyst bl.a. følgende:

"For 1996 og senere år er det aftalt med Nordjyllands Amt, at tilskuddet forøges til 5,5 mio. kr., hvilket er bevilget i forbindelse med, at færgeselskabet Læsø, forøger deres aktiviteter. Vi bemærker, at tilskuddene er faste beløb, der kun ændres med pristalsreguleringer, og at tilskuddene ikke er afhængig af færgeselskabet Læsøs driftsunderskud. Færgeselskabet Læsø skal ved fastlæggelse af sine takster sørge for, at der over en periode er balance mellem indtægter og udgifter.

Vi kan endvidere meddele, at vi har fået oplyst, at der mellem Læsø Kommune og Nordjyllands Amt på den ene side og Andelsfærgeselskabet Læsø på den anden side, er indgået aftale om betaling af garanti i forbindelse med leasingaftale om den nye færge.

I forbindelse med tilskudsberegning fra Læsø Kommune og Nordjyllands Amt, er der ikke taget højde for, at Andelsfærgeselskabet Læsø skal betale denne garanti, og Andelsfærgeselskabet må derfor selv ved budgetlægning indregne denne udgift til garanti-provision ved fremtidig fastsættelse af selskabets takster.

..."

Indenrigsministeriet skal på den baggrund udtale følgende i anledning af Deres henvendelse af 12. juni 1996:

Indenrigsministeriet fører tilsyn med amtskommunerne, mens de for hvert amt nedsatte tilsynsråd fører tilsyn med kommunerne, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 615 af 18. juli 1995). Det tilsyn, som de kommunale tilsynsmyndigheder fører, er et retligt tilsyn. Det betyder, at tilsynet kun omfatter spørgsmål om, hvorvidt der er sket en tilside-sættelse af lovgivningen, herunder offentligretlige retsgrund-sætninger. Indenrigsministeriet kan således ikke tage stilling til hensigtsmæssigheden af en amtskommunes dispositioner, men alene til spørgsmål om dispositionernes lovlighed.

Det bemærkes, at tilsynet med Læsø Kommune og dermed også spørgsmålet om lovligheden af den af Læsø Kommune ydede garanti, henhører under Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt.

Henset til sagens hastende karakter samt efter aftale med Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt afgiver Indenrigsministeriet

herved tillige en vejledende udtalelse om Læsø Kommunes adgang til at yde den påtænkte garanti.

Det er i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis antaget, at kommuner og amtskommuner efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners og amtskommuners opgavevaretagelse kan etablere og drive kollektive færgetrafikforbindelse til og fra kommunen eller amtskommunen, når kommunen eller amtskommunen har en særlig interesse i at opretholde en sådan forbindelse for derved at sikre de kollektive trafikforbindelser til og fra kommunen eller amtskommunen. Det antages endvidere, at kommuner og amtskommuner efter de nævnte grundsætninger kan yde støtte til opretholdelse af sådanne trafikforbindelser. Det må dog antages at være en betingelse, at etablering henholdsvis opretholdelse af den pågældende trafikforbindelse ikke er i strid med den overordnede landsplanlægning på området. Det er endvidere en betingelse, at der består et rimeligt forhold mellem den kommunale og amtskommunale interesse og størrelsen af det kommunale og amtskommunale engagement.

Kommunal og amtskommunal støtte vil eventuelt - som i det foreliggende tilfælde - kunne ydes i form af garanti for, at et selskab, som driver en trafikforbindelse, opfylder forpligtelser, som er væsentlig for trafikforbindelsens opretholdelse.

Indenrigsministeriet har efter de forelagte oplysninger ikke grundlag for at antage, at ovennævnte betingelser ikke er opfyldt i den foreliggende sag.

Nordjyllands Amtskommune og Læsø Kommune kan således efter Indenrigsministeriets opfattelse lovligt efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners og amtskommuners opgavevaretagelse påtage sig en garanti, som den henholdsvis Læsø Kommunalbestyrelse og Nordjyllands Amtsråd har truffet beslutning om at yde over for Kommuneleasing A/S i forbindelse med den leasingaftale af den nybyggede færge, som Andelsfærgeselskabet Læsø a.m.b.a. har indgået.

Det er dog en betingelse, at de kommunale og amtskommunale garantier ikke er i strid med af EF-Traktatens bestemmelser om statsstøtte.

EF-Traktatens artikel 92, stk. 1, er affattet således:

"Bortset fra de i denne Traktat 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 fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandelen mellem Medlemsstaterne."

Det følger af Europa-Kommissionens og Europa-Domstolens praksis, at statsstøttebegrebet er meget bredt, at begrebet også omfatter støtte, som finansieres af offentlige midler, herunder også kommunale midler, samt at offentlig garantistillelse også er omfattet af begrebet.

Bestemmelsen omfatter alene støtte, der fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene i det omfang, støtten påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne. Det følger af Europa-Kommissionens praksis, at denne betingelse normalt anses for opfyldt, hvis der blot er tale om en nogenlunde mærkbar påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne. Betingelserne er dog i nogle tilfælde, hvor der har været tale om udpræget lokalt begrænset aktiviteter, som f.eks. udpræget lokal transport med ringe mulighed for grænseoverskridende konkurrence, anset for ikke at være opfyldt. Der henvises herved til EU-Karnov 1996, side 837 og Erhvervsministeriets oplysninger i denne sag.

I den foreliggende sag er der efter Indenrigsministeriets opfattelse tale om støtte til en færgerute af udpræget lokal karakter, hvorfor den næppe vil være egnet til at fordreje konkurrencevilkårene, således at den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne, jf. herved Erhvervsministeriets ovennævnte notat af 13. januar 1997. Det på den baggrund efter Indenrigsministeriets opfattelse højst usikkert, om kommunal og amtskommunal støtte til en færgforbindelse af så lokal karakter som den i



denne sag omhandlede er omfattet af forbuddet mod statsstøtte i EF-Traktatens artikel 92, stk. 1.

På baggrund af den nævnte usikkerhed og henset til sagens hastende karakter, har Indenrigsministeriet vurderet, om en ændring af garantierne, således at færgeselskabet betaler et vederlag herfor på markedsvilkår, betyder, at garantierne i hvert fald under sådanne omstændigheder ikke indeholder en støtte i strid med EF-Traktatens artikel 92, stk 1.

Det følger af Europa-Kommissionens og Europa-Domstolens praksis, at vurderingen, af, om en offentlig foranstaltning er omfattet af traktatens artikel 92, stk. 1, foretages på grundlag af et såkaldt markedsøkonomisk investorprincip, hvorefter det afgørende for, om foranstaltningen er statsstøtte i traktatens forstand, er, om det offentlige har handlet ud fra samme økonomiske hensyn, som en privat investor ville gøre i en lignende situation.

Med hensyn til de garantier, som Nordjyllands Amtskommune og Læsø Kommune, har truffet beslutning om at yde, indebærer det markedsøkonomiske investorprincip, at det skal vurderes, om garantierne stilles på markedsmæssige vilkår, herunder især om færgeselskabet betaler en præmie på markedsmæssige vilkår for garantierne.

Indenrigsministeriet har forstået Deres oplysninger i sagen således, at færgeselskabet skal betale en årlig præmie for de kommunale og amtskommunale garantier på 1% af bareboatcharterhyren, at dette svarer til, hvad en bank ville have krævet i betaling for at stille en tilsvarende garanti, samt at færgeselskabets udgift til betaling for garantierne ikke vil blive finansieret af offentlig støtte til selskabet.

Indenrigsministeriet har endvidere forstået sagens oplysninger således, at færgeselskabet drives efter forretningsmæssige principper.

Indenrigsministeriet finder herefter, at de i sagen omhandlede kommunale og amtskommunale garantier må anses for at blive givet på kommercielle vilkår.

Det er på den baggrund Indenrigsministeriets opfattelse, at garantier i hvert fald under disse omstændigheder ikke indebærer, at kommunen og amtskommunen yder en støtte til fergeselskabet i strid med EF-Traktatens artikel 92, stk. 1.

Det bemærkes, at Indenrigsministeriet på grund af sagens hastende karakter ikke har vurderet, hvorvidt de i sagen omhandlede amtskommunale og kommunale garantier, hvis de måtte blive ydet vederlagsfrit, ville være omfattet af de i Kammeradvokatens udtalelse af 4. november 1996 nævnte forordninger udstedt med hjemmel i EF-Traktatens artikel 77 og artikel 84, og om en sådan støtte allerede af den grund er forenelig med EF-Traktaten.

Det bemærkes endelig, at Indenrigsministeriet ikke har foretaget en vurdering af, hvorvidt de påtænkte kommunale og amtskommunale garantier er i overensstemmelse med konkurrencelovgivningen, idet dette spørgsmål henhører under Konkurrencerådet.

Indenrigsministeriet foretager sig herefter ikke videre vedrørende spørgsmålet om de i denne sag omhandlede kommunale og amtskommunale garantier.

Indenrigsministeriet har samtidig hermed sendt en kopi af dette brev til Trafikministeriet, Erhvervsministeriet, Nordjyllands Amtsråd (pr. telefax), Læsø Kommunalbestyrelse, Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt og Kommuneleasing A/S.

Med venlig hilsen

Per Hansen

2. Trafikministeriet. ✓

Nytorv 11-13

1450 København K

Not. Hvilket herved meddeles. Der henvises til j.nr.  
1996/1126/825.

3. Erhvervsministeriet. ✓

Slotsholmsgade 10-12

1216 København K

Not. Hvilket herved meddeles. Der henvises til j.nr. 95-362-1.

4. Nordjyllands Amtsråd. ✓

Amtsgården

Niels Bohrs Vej 30

Postboks 8300

Not. Hvilket herved meddeles.

Der henvises til j.nr. 1-70-3-4-94.

5. Læsø Kommunalbestyrelse. ✓

Administrationsbygningen

Doktorvejen 2

9940 Læsø

Not. Hvilket herved meddeles.

6. Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt.

Aalborghus Slot

Slotspladsen 1 ✓

9000 Aalborg

Not. Hvilket herved meddeles.

7. Kommuneleasing A/S ✓

Not. Hvilket herved meddeles.