

## KOMMUNALAFDELINGEN

Dansk Renseri Forening  
Sekretariatet  
Aastrupvej 1 A  
8500 Grenaa

2. I/S Institutionsvask

3. Resumé

Dato: 4. september 2000  
Kontor: 2. kommunekontor  
J. nr.: 1998/1220/015-12  
Sagsbeh.: HE  
Fil-navn: he:\udt\DanskRenseriForening

Ved brev af 29. september 1998 har Dansk Renseri Forening klaget til Indenrigsministeriet over, at det kommunale fællesskab I/S Institutionsvask, Skovlunde, udfører renseriopgaver for personalet i de institutioner, som I/S Institutionsvask i øvrigt udfører vask og rens for.

Indenrigsministeriet har nu afsluttet behandlingen af sagen. Det er Indenrigsministeriets opfattelse, at det kommunale fællesskab I/S Institutionsvask ikke lovligt udfører renseriopgaver for medarbejderne i de institutioner, som fællesskabet i henhold til vedtægterne i øvrigt udfører opgaver for, samt for medarbejderne i I/S Institutionsvask, idet fællesskabet ikke kræver markedsprisen for udførelsen af disse renseriopgaver.

Her følger en gennemgang af sagens baggrund og en nærmere begrundelse for Indenrigsministeriets opfattelse.

### Sagens baggrund:

I/S Institutionsvask, der blev oprettet i 1981, består ifølge vedtægterne af 10. september 1981 med ændringer af 30. april 1987 af Københavns Amtskommune, Frederiksberg Kommune, Brøndby Kommune, Gladsaxe Kommune, Rødovre Kommune og Værløse Kommune. Endvidere fremgår det af vedtægternes § 2, stk. 1, at interessentskabets formål er at drive vaskeri, renseri, autoenklaveringsvirksomhed og anden dermed beslægtet virksomhed.

Ved brev af 29. september 1998 klagede Dansk Renseri Forening til Indenrigsministeriet over, at I/S Institutionsvask udfører renseriopgaver for personalet i de institutioner, som I/S Institutionsvask i øvrigt udfører vask og rens for. Dansk Renseri Forening anførte, at foreningen havde fået oplyst, at I/S Institutionsvask udfører de pågældende renseriopgaver til priser, der ligger 30-40% under normalprisen. Dansk Renseri Forening vedlagde en blanket i form af en følgeseddel fra I/S Institutionsvask til brug for fællesskabets udførelse af renseriopgaver for personale.

Indenrigsministeriet anmodede i den anledning I/S Institutionsvask om en udtalelse, og ved brev af 26. oktober 1998 har I/S Institutionsvask afgivet en udtalelse i sagen, hvori bl.a. er anført følgende:

"I/S Institutionsvask servicerer institutionerne, samt beboere og patienter med såvel rense- som vasketøj.

I de senere år er der opstået en reduktion af henholdsvis rens- og vasketøj på grund af besparelser og omstruktureringer på institutionerne, og hvor der som følge heraf på begge de nævnte områder er opstået en del overskudskapacitet.

Ifølge kommunalfuldmagten skulle der være hjemmelsgrundlag for at virksomheden kan udnytte overskudskapaciteten i begrænset omfang også til løsning af ikke kommunale opgaver. Dog under forudsætning af, at I/S Institutionsvask ikke er opsøgende overfor private kunder, og at de private kunder ligger i det geografiske område som virksomheden i forvejen betjener.

I/S Institutionsvask er af den opfattelse, at virksomheden opfylder disse betingelser.

I den nævnte sag er der tale om garderoberens som i alt udgør kr. 196.500 pr. år. eller ca. 8 % af Renseriets samlede omsætning. Omsætningen indeholder dog både renseriopgaver såvel til beboere, patienter, institutionernes personale og Institutionsvasks eget personale. Alt afregnes til samme pris, hvorfor det i praksis er umuligt at adskille renseriopgaver for institutionernes personale. Ifølge vore erfaringer udgør denne omsætning dog mindre end halvdelen af den samlede omsætning af garderoberens svarende til ca. kr. 70.000 pr. år eller ca. 3 % af Renseriets samlede omsætning.

Årsagen til at personalerens ikke kan udskilles skyldes den omstændighed, at flere og flere institutioner i de senere år er overgået til brugerbetaling for serviceydelser. Dette har medført, at Institutionsvask skal afregne med den enkelte beboer/patient. For at kunne gennemføre denne form for afregning anvender I/S Institutionsvask den samme procedure som anvendes til afregning af renseriopgaver for virksomhedens eget personale. Systemet er baseret på den enkelte kundes navn, og Renseriets/virksomheden er ikke i stand til at afgøre om kunden er beboer, patient eller personale. ...”

Ved brev af 8. januar 1999 har I/S Institutionsvask endvidere fremsendt kopi af en artikel i tidsskriftet ”Rens og vask”, november 1998, med et referat fra Dansk Renseri Forenings årsmøde, og hvori spørgsmålet om I/S Institutionsvasks udførelse af opgaver for personalet i de kommunale institutioner er omtalt. Det er bl.a. anført, at I/S Institutionsvask kan tilbyde sine kunder, fx ansatte på Herlev Sygehus, rensning til langt under halvdelen af den gennemsnitlige pris i Danmark.

I brev af 12. juli 1999 anmodede Indenrigsministeriet I/S Institutionsvask om en supplerende udtalelse, herunder bl.a. om baggrunden for den opståede overkapacitet, og om hvilke hensyn til varetagelsen af kommunale opgaver der begrundes, at den omhandlede overkapacitet opretholdes.

I brev af 2. september 1999 til Indenrigsministeriet anførte I/S Institutionsvask bl.a. følgende:

”Der har i de sidste 5-6 år været en vigende omsætning hvad angår garderoberens for plejehjemsbeboere. En tilsvarende tilbagegang er imidlertid ikke konstateret med hensyn til bl.a. rensning af gardiner for institutioner.

Rensning af gardiner, for skoler, biblioteker og kontorer er som tidligere altid koncentreret i månederne juni, juli og august. I den periode udnyttede Renseriets maskinkapacitet og personaleressourcerne fuldt ud, selv om der i samme periode yderligere er nedgang i garderoberens. Derfor ville det ikke være muligt, at mindske maskinkapaciteten, da institutionerne ikke vil kunne serviceres tilfredsstillende i disse perioder. Det samme gælder personaleressourcerne.

Der findes i Danmark ingen egentlig uddannelse for renseripersonale. Renseriets er derfor nødsaget til at oplære personalet på stedet. Oplæringen af en fuld kvalificeret medarbejder varer erfaringsmæssigt mindst et år.

Institutionsvask ser sig således nødsaget til at beholde medarbejderne også i de perioder, hvor kapaciteten ikke kan udnyttes fuldt ud.

Endelig henvises til vores oplysninger i virksomhedens skrivelse af 26.10 1998, ifølge hvilket omsætningen af garderobers for såvel beboere som personale i alt kun udgør ca. 8% af Renseriets samlede omsætning, hvoraf personalets tøj skønnes at udgøre mindre end halvdelen svarende til ca. kr. 70.000,- pr. år.”

### **Indenrigsministeriets udtalelse:**

Efter § 47, stk. 3, i den kommunale styrelseslov udøver Indenrigsministeriet tilsynet med kommunale fællesskaber, hvori amtskommuner, Københavns Kommune eller Frederiksberg Kommune deltager. Det tilsyn, som Indenrigsministeriet udøver over for et kommunalt fællesskab, er et retligt tilsyn. Tilsynet omfatter kun spørgsmål om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af lovgivningen, herunder offentligretlige grundsætninger, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 810 af 28. oktober 1999).

Spørgsmålet om, hvorvidt et kommunalt fællesskab kan udføre renseriopgaver for private, herunder for personale ansat i det kommunale fællesskab eller andre kommunale institutioner, er ikke reguleret i den skrevne lovgivning. Spørgsmålet skal derfor afgøres efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse.

Det er antaget i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis og i den juridiske litteratur, at kommuner efter sådanne grundsætninger ikke uden hjemmel kan drive handel, håndværk, industri og finansiel virksomhed.

Det er dog endvidere tillige antaget, at en kommune, en amtskommune eller et kommunalt fællesskab kan varetage produktion til eget brug. En kommune, en amtskommune eller et kommunalt fællesskab kan endvidere – for at undgå værdispild – på visse betingelser lovligt afsætte eventuelle biprodukter fra kommunal virksomhed, samt i et vist begrænset omfang kan sælge overkapacitet og således varetage opgaver, der normalt ikke er kommunale. Efter de kommunale tilsynsmyndigheders praksis er det bl.a. en betingelse for udnyttelse af overkapacitet, at den pågældende kommunale aktivitet ikke er dimensioneret med det formål at opnå mulighed for at varetage opgaver, der normalt ikke er kommunale, samt at overkapaciteten af hensyn til løsningen af den kommunale opgave ikke kan afskaffes. Ved afgørelsen af, om en kommune lovligt kan sælge overkapacitet, indgår det efter de kommunale tilsynsmyndigheders praksis endvidere som et element i afvejningen, om opgaven i øvrigt varetages på rimelig måde af private erhvervsdrivende.

Det antages endvidere, at det forhold, at kommuner ikke uden lovhjemmel må yde tilskud til enkeltpersoner eller til enkelte virksomheder, og den omstændighed, at kommuners opgavevaretagelse ikke må påføre private en urimelig konkurrence, indebærer, at prisen ved salg af overskudskapacitet skal fastsættes således, at den mindst svarer til markedsprisen for den pågældende vare eller tjenesteydelse.

Der kan i den forbindelse henvises bl.a. til Jens Garde og Jørgen Mathiassen, Kommunalret, 1991, side 48 ff., Martin Basse og Oluf Jørgensen, Kommunalt folkestyre, 2. udgave, 1993, s. 105 ff., samt Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 1994, side 461 ff., men modsat Mogens Heide-Jørgensen, Den kommunale interesse, 1993, side 153 ff., der forholder sig kritisk til de grænser for kommuners salg af overkapacitet, der er antaget i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis. Også Erik Harder giver i Dansk Kommunalforvaltning, III, 1994, side 70 ff., udtryk for en vis skepsis i forhold til de antagelser, der hidtil har været lagt til grund i den overvejende del af teorien og i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis. Der er således ikke enighed i den juridiske litteratur om, hvor langt kommuners og amtskommuners adgang til at udføre opgaver for andre ud fra overkapacitetssynspunkter kan udstrækkes.

I/S Institutionsvask kan således efter ovennævnte kommunalretlige grundsætninger lovligt som en del af det kommunale fællesskabs produktion til eget brug udføre vaskeri- og renseriopgaver for de deltagende kommuners institutioner.

I den foreliggende sag udfører I/S Institutionsvask imidlertid renseriopgaver ud over de ovenfor nævnte, idet det kommunale fællesskab tillige udfører garderoberens til privat brug for – og således uden tilknytning til udførelse af opgaver på institutionerne – medarbejdere i de institutioner, som I/S Institutionsvask i øvrigt udfører vask og rens for, og for medarbejdere i I/S Institutionsvask. Et kommunalt fællesskab kan efter de ovennævnte kommunalretlige grundsætninger som udgangspunkt ikke lovligt varetage sådanne opgaver. I/S Institutionsvask har som hjemmel for udførelse af disse opgaver henvist til adgangen til at udnytte overkapacitet.

Det fremgår af sagen, at der er tale om overkapacitet dels i form af ledig maskinkraft, dels ledig arbejdskraft, og at baggrunden for den i I/S Institutionsvask opståede overkapacitet er en permanent nedgang i omfanget af vaske- og renseriopgaver for deltagerne i det kommunale fællesskab.

En af betingelserne for at udnytte overkapacitet er som ovenfor nævnt, at den ikke kan afskaffes.

Ministeriet må lægge I/S Institutionsvasks oplysninger om, at de opgaver, som fællesskabet udfører for de deltagende kommuner, er koncentreret til sommermånederne, og at fællesskabets varetagelse af disse renseriopgaver tilsiger, at fællesskabet har en maskinkapacitet, som ikke kan udnyttes fuldt ud resten af året. For så vidt angår den personalemæssige overkapacitet må Indenrigsministeriet endvidere lægge I/S Institutionsvasks oplysninger til grund, hvorefter der i sommermånederne er behov for en større personalemæssig kapacitet end resten af året, samt at det tager fællesskabet ca. et år at uddanne medarbejdere til varetagelse af renseriopgaver, herunder i sommermånederne.

Ministeriet finder ikke, at det kan kræves, at I/S Institutionsvask afskaffer den overkapacitet i form af maskinkraft og personale, der er begrundet i muligheden for at kunne udføre af ovennævnte opgaver for deltagerne i fællesskabet i sommermånederne. Særligt for så vidt angår spørgsmålet om afskedigelse af personale er det ministeriets opfattelse, at hensynet til en forsvarlig udnyttelse af fællesskabets ressourcer, herunder til at uddanne personale, kan begrunde, at personale, som der ikke er behov for uden for sommermånederne, ikke afskediges. Ved vurderingen af, om I/S Institutionsvask er forpligtet til at afskaffe overkapaciteten, har ministeriet endvidere tillagt det vægt, at fællesskabets udførelse af ikke-kommunale opgaver på grundlag af den omhandlede overkapacitet ifølge fællesskabets oplysninger alene udgør ca. 3% af den samlede omsætning svarende til 70.000 kr. om året.

Med hensyn til betingelserne for afhændelse af overkapacitet fremgår det af det ovenfor anførte, at I/S Institutionsvask alene kan afhænde en overkapacitet, når dette sker på markedsmæssige vilkår. I/S Institutionsvask har imidlertid oplyst, at renseriopgaver for medarbejderne afregnes til samme pris, som fællesskabet afregner øvrige opgaver til.

Ministeriet må derfor lægge til grund, at I/S Institutionsvasks udførelse af renseriopgaver for de pågældende medarbejdere ikke er lovlig, idet fællesskabet ikke opfylder betingelsen om, at afhændelse af overkapacitet i givet fald skal finde sted til markedspris.

Indenrigsministeriet har derfor i dag gjort I/S Institutionsvask bekendt med ovenstående og anmodet det kommunale fællesskab om oplysninger om, hvad fællesskabet agter at foretage sig i den anledning. Når ministeriet har modtaget disse oplysninger, vender ministeriet tilbage til sagen.

Indenrigsministeriet har sendt kopi af dette brev til I/S Institutionsvask.

Med venlig hilsen

Hanna Ege

2. I/S Institutionsvask, Meterbuen 35, 2740 Skovlunde.

Indenrigsministeriet har i dag skrevet således til Dansk Renseri Forening, Sekretariatet, Aastrupvej 1 A, 8500 Grenaa:

”...”

Hvilket hermed meddeles, idet Indenrigsministeriet under henvisning til ovenstående skal anmode I/S Institutionsvask om oplysning om, hvad det kommunale fællesskab agter at foretage sig i anledning af, at det efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke er lovligt, at fællesskabet ikke afhænder sin renserioverkapacitet til markedsprisen.

