

KOMMUNALAFDELINGEN

Advokatfirma Løber & Lauritsen
Att. advokat Lotte Eskesen
H. C. Andersens Boulevard 12
1553 København V

21 DEC. 2000

2) se bagerst

Dato:
Kontor: 2. kommunekontor
J. nr.: 2000/1113/700-1
Sagsbeh.: CV
Fil-navn: lufthavn.svar

Ved brev af 1. november 2000 har De som advokat Aarhus Lufthavn A/S rettet henvendelse til Indenrigsministeriet med en forespørgsel vedrørende Tilsynsrådet for Århus Amts udtalelse af 15. juni 2000, hvori tilsynsrådet har godkendt omdannelsen af det kommunale fællesskab Aarhus Lufthavn I/S til et aktieselskab, og samtidig udtalt, at butiksdriften i lufthavnen bør bortforpagtes snarest muligt.

Det fremgår af Deres brev, at lufthavnen ønsker at indhente en vejledende udtalelse fra Indenrigsministeriet vedrørende spørgsmålet om bortforpagtningen af butiksdriften, idet det ønskes belyst, om Indenrigsministeriets afgørelse af 16. juli 1996 vedrørende omdannelse af det kommunale fællesskab Billund Lufthavn I/S til et aktieselskab fortsat afspejler praksis på området.

Det fremgår af Tilsynsrådet for Århus Amts udtalelse af 15. juni 2000, at Ebeltoft, Grenaa, Randers og Århus Kommuner som udgangspunkt alene lovligt vil kunne deltage i det påtænkte aktieselskab under forudsætning af, at aktieselskabet ikke, eller kun midlertidigt, selv forestår driften af den virksomhed, der - som accessorisk virksomhed - knytter sig til lufthavnsdriften, herunder restaurationsvirksomhed og butiksdrift, men bortforpagter denne på markedsmæssige vilkår.

Det fremgår endvidere af udtalelsen, at tilsynsrådet har lagt særlig vægt på den høje forventede omsætning af butiksdriften (6 mio. kr. årligt) samt det meget store overskud fra butiksdriften i 1999 (2,4 mio. kr.). Tilsynsrådet har herved taget i betragtning, at omsætningen og indtjeningen som følge af bortfald af det toldfrie salg nok er faldende i forhold til i 1999, men at den stadig er af en væsentlig størrelsesorden.

Det fremgår af Deres brev af 1. november 2000 til Indenrigsministeriet, at lufthavnens ledelse har vurderet, at bortforpagtning af butiksdriften på nuværende tidspunkt vil være vanskelig og uhensigtsmæssig, efter at adgangen til salg af afgiftsfrie varer ved rejser inden for EU-landene ophørte med virkning pr. 1. juli 1999, og at det på nuværende tidspunkt er vanskeligt over for en forpagter at rede-gøre for, at butiksdriften vil være rentabel for fremtiden. Det er på den baggrund ledelsens opfattelse, at ændringen i reglerne medfører, at opretholdelse af en butik som en del af lufthavnens samlede servicetilbud i højere grad vil kunne betragtes som en accessorisk opgave knyttet til lufthavnsdriften.

Indenrigsministeriet skal i den anledning udtale følgende:

Det fremgår af Indenrigsministeriets udtalelse af 16. juli 1996 vedrørende omdannelse af det kommunale fællesskab Billund Lufthavn I/S til et aktieselskab, at den pågældende amtskommunes deltagelse i et selskab, hvis hovedformål er at eje og drive lufthavn, efter Erhvervsfremmestyrelsens opfattelse er hjemlet i lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter (jf. nu lovbekendtgørelse nr. 126 af 6. marts 1996, som senest ændret ved lov nr. 355 af 2. juni 1999), men at spørgsmålet om amtskommunens adgang til at drive anden virksomhed, der naturligt knytter sig til lufthavnsdriften, herunder beværter- og restaurationsvirksomhed, må afgøres efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om amtskommuners opgavevaretagelse.

Det er fast antaget i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis og i den juridiske litteratur, at en kommune ikke uden lovhjemmel kan deltage økonomisk i et selskab, som ikke udelukkende varetager opgaver, som ville kunne varetages lovligt af kommunen selv.

Efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse kan en kommune ikke uden lovhjemmel drive handel, håndværk, industri eller finansiel virksomhed.

Det er imidlertid fast antaget i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis og i den juridiske litteratur, at kommuner i et meget begrænset omfang kan varetage accessoriske opgaver, dvs. opgaver der i princippet ikke er kommunale, men som knytter sig naturligt og tæt til varetagelsen af kommunale opgaver. Det er dog bl.a. en betingelse herfor, at den accessoriske virksomhed i sit omfang er underordnet i forhold til hovedvirksomheden, ligesom der ved vurderingen også lægges vægt på, om opgaven i øvrigt varetages på rimelig måde af private erhvervsdrivende.

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 endvidere afvejes over for ikke blot konkurrencehensyn, men de øvrige forhold, der begrundes, at en kommune som udgangspunkt ikke - direkte eller indirekte - kan varetage opgaver vedrørende handel, håndværk og industri. På baggrund heraf er det antaget, at en kommune normalt ikke selv kan forestå driften af den accessoriske virksomhed, men at denne skal søges bortforpagtet på markedsmæssige vilkår.

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 butik eller et cafeteria - f.eks. efter for-gæves forsøg på at bortforpagte driften, eller fordi indtjeningsmulighederne ved driften er begrænsede - må det antages, at kommunen selv kan drive den pågældende butik eller cafeteria 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.

Vurderingen af indtjeningsmulighederne afhænger af de konkrete omstændigheder omkring driften af den pågældende opgave. Det vil efter Indenrigsministeriets opfattelse imidlertid ikke have selvstændig betydning for forpligtelsen til at bortforpagte driften af en butik i en lufthavn, som en accessorisk opgave, hvorvidt der er mulighed for salg af toldfrie varer i den pågældende butik.

Ligeledes vil det ikke have betydning herfor, at butikken betragtes som en del af lufthavnens samlede servicetilbud. Det bemærkes i denne forbindelse, at det netop er den naturlige tilknytning til varetagelsen af den kommunale opgave, der giver butiksdriften karakter af en accessorisk opgave.

Indenrigsministeriet finder således på det foreliggende grundlag, at Tilsynsrådet for Århus Amts udtalelse af 15. juni 2000 er i overensstemmelse med praksis vedrørende de rejste spørgsmål.

Indenrigsministeriet er således enig med tilsynsrådet i, at lovligheden af Ebeltoft, Grenaa, Randers og Århus Kommuner deltagelse i Aarhus Lufthavn A/S forudsætter, at den omhandlede butiksdrift snarest muligt søges bortforpagtet af Aarhus Lufthavn A/S.

Med venlig hilsen

Christian Vigh

2. Tilsynsrådet for Århus Amt, Ebeltoft Kommune, Grenaa Kommune, Randers Kommune og Århus Kommune.

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

