STATSFORVALTNINGEN
SJÆLLAND

Statsforvaltningen udtaler, at Roskilde Kommune ikke kan have bestemmende indflydelse i selskabet Roskilde Hallerne s.m.b.a., jf. lov om kommunernes styrelse § 2, stk. 1, og at § 19 i vedtægterne for Roskilde Hallerne s.m.b.a. (om udbytte) er strid med forbuddet mod, at selskabet har et erhvervsøkonomisk formål.

04-06-2012

TILSYNET

STATSFORVALTNINGEN SJÆLLAND
DRONNINGENSGADE 30
4800 NYKØBING F

JOURNAL NR.: 2011-613/967
SAGSBEHANDLER: CHBVE

TELEFON: 7256 7600
TELEFAX: 5482 1864
GIRO: 10202027
EAN-NR. 5798000362628
sjaelland@statsforvaltning.dk
www.statsforvaltning.dk

1. Henvendelse fra Roskilde Ældre Motion
Roskilde Ældre Motion har i mail af 19. september 2011 rettet henvendelse til Statsforvaltningen Sjælland, da Roskilde Kommune den 2. marts 2011 har besluttet ikke at imødekomme Roskilde Ældre Motions ansøgning om betaling af leje for ekstra træningstimer i Roskilde Hallerne.

Som følge af denne henvendelse har statsforvaltningen bedt Roskilde Kommune om at redegøre for kommunens afslag på støtte efter folkeoplysningsloven, og redegøre for hvorledes selskabskonstruktionen af Roskilde Hallerne er forenelig med lov om kommunerne styrelse § 2, stk. 1.

2. Vores vurdering og vejledende udtalelse
Statsforvaltningen finder ikke grundlag for at antage, at Roskilde Kommune har handlet i strid med folkeoplysningslovens § 21 i forbindelse med, at kommunen har truffet afgørelse om at give afslag på ansøgning fra Roskilde Ældre Motion om betaling af leje for ekstra træningstimer i Roskilde Hallerne.

Statsforvaltningen finder, at Roskilde Kommune ikke kan have bestemmende indflydelse i selskabet Roskilde Hallerne s.m.b.a., jf. lov om kommunernes styrelse § 2, stk. 1.

Statsforvaltningen finder, at § 19 i vedtægterne for Roskilde Hallerne s.m.b.a. (om udbytte) er strid med forbuddet mod, at selskabet har et erhvervsøkonomisk formål.

Statsforvaltningen forudsætter, at Roskilde Kommune snarest tager konkret stilling til ovennævnte forhold omkring selskabskonstruktionen og sender tilsynet oplysning om, hvad kommunen agter at foretage sig i den anledning.

3. Baggrunden for vores vurdering
Roskilde Ældre Motions væsentligste synspunkter
Følgende uddrag fremgår af foreningens henvendelse:

"Roskilde Ældre Motion er en privat forening for Roskildeborgere, der er fyldt 60 år. Vi har over 1.800 medlemmer og har etableret 20 forskellige motionsaktiviteter over året. Vores forening er godkendt som en folkeoplysende forening af Roskilde Kommune.

Vi har ikke egne motionsfaciliteter og må derfor i vidt omfang leje os ind hos private idrætsforeninger og –centre. Kommunen giver tilskud efter folkeoplysningsloven ved bl.a. at stille lokaler i Roskilde Hallerne til rådighed. Vi bruger disse lokaler til gymnastik, volleyball, line-dance og badminton og betaler en timepris på 22,50 for benyttelsen.

Roskilde Hallerne er omdannet til et selskab med begrænset ansvar. Efter det oplyste ejer Roskilde Kommune 75 % af selskabet og 3 af 5 medlemmer i hallernes bestyrelse er kommunalbestyrelsesmedlemmer.

På grund af en ret kraftig stigning i vores medlemstal er der nu et stor behov for at udvide aktivitetsniveauet, og vi har derfor ansøgt kommunen om flere timer i Roskilde Hallerne mhp. oprettelse af flere hold.

Kommunens Idrætsudvalg gav afslag på det ansøgte. Afslaget var ikke ledsaget af en begrundelse, men efterfølgende oplyste en repræsentant for Roskilde Kommune, at afslaget er begrundet i, at hallerne er en privat virksomhed, som kommunen køber et antal timer af, og at årets timetal er opbrugt. Herudover blev nævnt, at Roskilde Ældre Motion prioriteres sidst, når lokaler skal fordeles.

Kommunen henviste os til at kontakte Roskilde Hallerne m.h.p. køb af mere tid. Men dette er ikke en brugbar løsning, da vi ikke har råd til at betale det forlangte beløb på 625,00 kr. pr. time."
(...)
"Vi er naturligvis opmærksom på folkeoplysningslovens prioritering af børn og unge, og at kommunen suverænt kan beslutte prioriteringsrækkefølgen i forbindelse med støtte efter loven.

Men vi forstår ikke, at kommunen kan have ret i, at Roskilde Hallerne er en privat virksomhed, og at den kan give afslag på støtte med den nævnte begrundelse.

Derfor er vort spørgsmål til Statsforvaltningen: Er Roskilde Hallerne at betragte som kommunale?"

Kommunens udtalelse
Kommunen er den 16. november 2011 kommet med sin udtalelse til sagen. Roskilde Ældre Motion har fået kopi heraf. Vi har den 15. januar 2012 modtaget foreningens kommentar til udtalelsen.

Følgende uddrag fremgår af udtalelsen:

"Begrundelsen for afslaget er, at der ikke er økonomi til yderligere støtte til RÆM i form af køb af flere aktivitetstimer i Roskilde Hallerne, ligesom de lovgivningsbestemte prioriteringer i rækkefølgen om fordeling af faciliteter sætter begrænsninger for, hvor mange timer RÆM kan få i Roskilde Hallerne. Endelig gælder lokaleanvisningspligten kun offentlige ledige egnede lokaler, jf. § 21 i Folkeoplysningsloven.

RÆM har allerede fået tildelt timer i Roskilde Hallerne og i forbindelse med deres ønske om flere hal-timer, har kommunen anvist hal-timer i Viby Sjælland Idrætscenter i Rosilde Kommune. Disse timer har RÆM ikke ønsket at benytte sig af.

Enhver forening, der er godkendt i henhold til folkeoplysningsloven, kan få tildelt offentlige ledige egnede lokaler. Lokalerne fordeles efter de lovgivningsbestemte prioriteringer jf. § 21, stk. 3 i folkeoplysningsloven og Roskilde Kommunes retningslinier for hal- og banefordeling for idrætsklubber."
(...)
"Faciliteterne bliver fordelt efter følgende prioriteringsrækkefølge:

1. Kommunale aktiviteter (ungdomsskole og musikskole)
2. Aktiviteter for handicappede
3. Aktiviteter for børn og unge
4. Folkeoplysende voksenundervisning (aftenskoler)
5. Elitehold (betalte idrætsudøvere)
6. Aktiviteter for voksne i foreninger med børn og unge
7. Aktiviteter for voksne i foreninger uden børn og unge

Roskilde Kommune bestræber sig på at tilgodese alle foreninger i kommunen efter den prioriterede rækkefølge. I

forbindelse med fordelingen forsøger kommunen ligeledes at imødekomme ønsker til tid og sted. Såfremt det af forskellige grunde ikke er muligt at tilbyde de ønskede lokaler, forsøger kommunen at stille andre egnede ledige lokaler til rådighed for foreningen.

Vedr. Roskilde Hallerne s.m.b.a
Roskilde Hallerne er organiseret som et s.m.b.a, med en selskabskapital på 800.000 kr. Selskabet er oprindeligt etableret i 1942 som et andelsselskab med begrænset ansvar (a.m.b.a) med en andelskapital på 800.000 kr.

Selskabskapitalen ejes af Roskilde Kommune med 75,4%, mens den øvrige kapital er fordelt i mindre ejerandele mellem Roskilde Erhvervsforening, Roskilde Idræts Union, private personer mv. 3 ud af 5 medlemmer af bestyrelsen i selskabet er udpeget af Roskilde Kommune. Selskabet modtager i 2011 kr. 3.610 mio. kr. i driftstilskud og 6,522 mio. kr. (ex. Moms) i betaling for haltimer fra Roskilde Kommune.

Ved beslutning på generalforsamling den 17. maj 1996 blev selskabet omdannet til et s.m.b.a. Andelskapitalen overgik til at være selskabskapital. Ved samme lejlighed blev der foretaget en juridisk vurdering af konstruktionen, som konkluderede at en kommune kan udskille en opgave og dertil knyttede kommunale midler i et selvstændigt selskab og samtidig bevare rådigheden over opgavevaretagelsen, hvis den pågældende har mindre sammenhæng med den øvrige kommunale virksomhed, og hvor samtidig hensynet til en forretningsmæssig ledelse af opgavevaretagelsen er fremtrædende.

Tilsynsrådet for Roskilde Amt har i en sag fra 2000 vurderet lovligheden af denne selskabskonstruktion, herunder ejerforhold og deltagelsen i bestyrelsen i selskabet. På baggrund af Tilsynsrådets udtalelse af 14. december 2000 besluttede kommunen at bortforpagte restauranten. Tilsynsrådet besluttede herefter at henlægge sagen den 11. juni 2001.

Roskilde Kommune er således af den opfattelse, at Tilsynsrådet for Roskilde Amt i 2001 har godkendt den pågældende selskabskonstruktion, og der er ikke efterfølgende indført ny lovgivning eller ændret praksis på området, som afskærer kommunens deltagelse i selskabet i den nuværende form.

Kommunen kan oplyse, at selskabet i det hele ved sin opgavevaretagelse overholder grænserne for kommunal virksomhed, herunder reglerne for kommunalfuldmagtens grænser."

Afgørende for vores vurdering og vejledende udtalelse
Statsforvaltningen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. § 48, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Vedrørende Roskilde Kommunens afgørelse om at give afslag på ansøgning efter folkeoplysningsloven.

Folkeoplysningslovens § 21, stk. 1, nr. 1, har følgende ordlyd:

"Kommunalbestyrelsen anviser i prioriteret rækkefølge til den frie folkeoplysende virksomhed følgende til formålet egnede ledige lokaler, herunder idrætshaller og andre haller samt udendørsanlæg, som tilhører kommunen eller er beliggende i denne:
1)Kommunale lokaler mv."

I Note 66 i Karnovs Lovsamling om folkeoplysningslovens § 21, stk. 1, nr. 1, uddybes det, hvad der ligger i begrebet "Kommunale lokaler". Noten har følgende ordlyd:

"Herunder idrætshaller og andre haller samt udendørsanlæg. For at kunne indgå i lokaleanvisningsforpligtelsen skal de pågældende lokaler mv. være fuldt ud ejet af kommunen, eller kommunen skal have hel eller delvis brugsret til lokalerne for en nærmere angiven tid eller periode. Lokaler mv. i kommunale institutioner, der før 2007-01-01 var amtslige og beliggende i kommunen, f.eks. lokaler i specialundervisningsskoler og voksenundervisningsinstitutioner, omfattes ligeledes."

Det er statsforvaltningens opfattelse, at lokaler i Roskilde Hallerne alene er omfattet af anvisningspligten efter folkeoplysningslovens § 21, stk. 1, nr. 1, i det omfang, som kommunen køber timeantal af Roskilde Hallerne s.m.b.a.

Folkeoplysningslovens § 21, stk. 3 og stk. 4, angiver prioriteringsprincipper. Ifølge disse har handicappende og børn og unge fortrinsstilling ved anvisning af lokaler.

Vi finder, at de oplyste retningslinjer for hal- og banefordeling for idrætsklubber i Roskilde Kommune er i overensstemmelse med folkeoplysningslovens § 21, stk. 3 og stk. 4.

På den baggrund er statsforvaltningen af den opfattelse, at Roskilde Kommunes afgørelse er i overensstemmelse med folkeoplysningslovens § 21, når kommunen giver afslag på ansøgning om flere timer med den begrundelse,

”at hallerne er en privat virksomhed, som kommunen køber et antal timer af, og at årets timeantal er opbrugt.”

Vedrørende selskabsdannelsen af Roskilde Hallerne forenelighed med lov om kommunerne styrelse § 2, stk. 1.

Roskilde Kommune oplyser i sin udtalelse, at det er kommunens opfattelse, at Tilsynsrådet for Roskilde Amt i 2001 har godkendt den pågældende selskabskonstruktion.

Det fremgår af oplysningerne i Roskilde Statsamts j. nr. 2000-951/147, at det tidligere Tilsynsråd for Roskilde Amt ved breve af 17. maj 2000 og 14. december 2000 til Roskilde Kommune har udtalt sig om selskabskonstruktionen efter lov om kommunernes styrelse § 68a.

Det tidligere Tilsynsråd for Roskilde Amt udtaler blandt andet i brev af 14. december 2000, at ”Det er således i strid med kommunalfuldmagten, når Roskilde Kommune gennem Roskilde Hallerne s.m.b.a. driver restaurationsvirksomhed af ikke ubetydeligt omfang.”(...)
”Hvis Roskilde Kommune lovligt skal forsætte sit engagement i Roskilde-Hallerne s.m.b.a, skal restaurationsvirksomheden som minimum udlejes/bortforpagtes, hvilket skal ske på markedsvilkår.”(...)
”Kommuner har ret til at deltage i selskaber, foreninger, fonde m.v., også selvom disse varetager opgaver, som kommunen ikke selv kan løse, jfr. Kommunestyrelseslovens § 68 a. Kommunalbestyrelsen må dog ikke udpege et flertal af medlemmerne i en sådan bestyrelse.

Da Roskilde-Hallerne s.m.b.a. udøver restaurationsvirksomhed, og dermed en aktivitet, som kommunen ikke selv lovligt kan udøve, må kommunen ikke udpege flertallet af medlemmer i selskabets bestyrelse, jfr. Kommunestyrelseslovens § 68a, stk. 1. Det er noteret, at Roskilde Byråd i dag udpeger tre af bestyrelsens fem medlemmer.

Hvis Roskilde-Hallerne s.m.b.a afvikler eller udlejer/bortforpagter restaurationsvirksomheden, er § 68a ikke længere til hinder for, at Roskilde Byråd udpeger flertallet af medlemmer i selskabets bestyrelse.”

Bestemmelsen i § 68a i lov om kommunernes styrelse blev indsat ved lov nr. 380 af 14. juni 1995.

I bemærkningerne til bestemmelsen i Hans B. Thomsen m.fl, Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, DJØF forlag 2010, s. 644ff. anføres det i note 2 blandt andet:

”Som det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, berøres de hidtil gældende regler om kommunalbestyrelsens adgang til at udpege medlemmer af bestyrelser for selskaber, foreninger, fonde m.v. ikke af bestemmelserne, og kommunalbestyrelser kan således fortsat efter disse regler deltage i ledelsen af selskaber m.v., der udelukkende varetager kommunale opgaver, jf. Folketingstidende 1994-95, tillæg A, s. 2078.”

Reglerne i § 68 a gælder derfor kun i forhold til selskaber m.v., der udelukkende (jf. stk. 2) eller udover kommunale opgaver (jf. stk. 1) varetager opgaver, som en kommune ikke selv kan løse.

Statsforvaltningens må konstatere, at det tidligere Tilsynsråd for Roskilde Amt alene har udtalt sig om lovligheden af selskabskonstruktionen i forhold til § 68a i lov om kommunernes styrelse, hvor det blev konkluderet, at Roskilde Kommune ikke måtte deltage økonomisk i Roskilde-Hallerne a.m.b.a., medmindre selskabet afvikler eller udlejer/bortforpagter restaurationsvirksomheden. Som følge heraf skriver Roskilde Byråd i brev af 6. juni 2001 til det tidligere Tilsynsråd for Roskilde Amt, at kommunen har besluttet at bortforpagte restaurationsvirksomheden. Det tidligere Tilsynsråd betragter herefter sagen som afsluttet og henlægger denne.

Det tidligere Tilsynsråd for Roskilde Amt har, som statsforvaltningen forstår det foreliggende materiale, ikke taget stilling til selskabskonstruktionens forenelighed med § 2, stk. 1, i den kommunale styrelseslov.

Lovlig kommunal deltagelse i privatretlige selskaber mv. kræver at følgende fire betingelser er opfyldt:

1. at den enkelte kommune ikke bevarer rådigheden over opgavevaretagelsen. Dette udmøntes i et krav om, at en i selskabet deltagende kommune ikke må have bestemmende indflydelse i selskabet,
2. at selskabet udelukkende varetager opgaver, som den deltagende kommune selv lovligt kan varetage,
3. at det pågældende selskab ikke har et erhvervsøkonomisk formål, idet en kommune som hovedregel ikke må udøve virksomhed med profitformål og
4. at lovgivningen ikke må være til hinder for, at opgaven udføres uden for det kommunale system. Dette indebærer primært, at myndighedsopgaver, der går ud på at træffe afgørelser, ikke kan overlades til privatretlige selskaber, idet myndighedsudøvelse ikke uden lovhjemmel kan overlades til private, jf. Karsten Revsbæk, Kommunernes opgaver 2010, side 204 og 205.

Ad. 1. forbuddet mod bestemmende indflydelse.

Lov om kommunerne styrelse § 2, stk. 1, har følgende ordlyd:

"Kommunernes anliggender styres af kommunalbestyrelser, der vælges efter reglerne i lov om kommunale og regionale valg."

Økonomi- og Indenrigsministeriet har i sin praksis siden 1988 fortolket § 2, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse således, at en kommunalbestyrelse som udgangspunkt ikke kan varetage en kommunal opgave i et privatretligt selskab og samtidig bevare rådigheden over opgavevaretagelsen. Herved ville kommunalbestyrelsen bringe sin virksomhed uden for reglerne for kommunal forvaltning, navnlig offentlighedsloven og forvaltningsloven samt almindelige retsgrundsætninger om saglighed i forvaltningen. Dette gælder uanset om der er tale om opgaver, som kommunalbestyrelsen er pålagt i henhold til lov, eller opgaver, som kommunalbestyrelsen selv har besluttet at varetage.

Efter ministeriets praksis vil kommunen bevare rådigheden over opgaven (have bestemmende indflydelse), såfremt kommunen ejer mere end 50 % af aktierne, eller råder over en stemmeandel, der i almindelighed vil være tilstrækkelig til i hvert fald at kunne træffe beslutninger, der alene kræver simpelt stemmeflertal.

Efter ministeriets praksis, der er stadfæstet ved Østre Landsretsdom af 17. april 2010, vil kommunen bevare rådigheden over opgaven ved at udpege flertallet af medlemmerne i selskabets bestyrelse. Der henvises til ministeriets brev af 22. januar 2007 og dommen.

Det antages i ministeriets praksis, at der for visse opgavetyper foreligger særlige hensyn, der kan begrunde en opgavevaretagelse i privatretlige organisationsformer, uanset at kommunen bevarer rådigheden over opgavevaretagelsen. Dette er navnlig tilfældet, hvor den pågældende opgave har mindre sammenhæng med den øvrige kommunale virksomhed, eller hvor hensynet til en forretningsmæssig ledelse af opgavevaretagelsen er fremtrædende. Som eksempler på tilfælde, hvor der foreligger sådanne særlige hensyn, der kan begrunde en kommunal virksomhed i selskabsform, kan nævnes kommunal forsyningsvirksomhed, kommunal biproduktion og jordrensning.

Der henvises til Hans B. Thomsen m.fl, Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, DJØF forlag 2010, side 49, 50 og 51.

Statsforvaltningen må konstatere, at Roskilde Kommune har bestemmende indflydelse i selskabet Roskilde Hallerne s.m.b.a.

1. Vi har lagt vægt på oplysningerne om, at selskabskapitalen ejes af Roskilde Kommune med 75,4% og det fremgår af § 13, stk. 1, i Vedtægter for Roskildehallerne s.m.b.a, at alle afgørelser på generalforsamlingen træffes ved almindelige stemmeflertal. Efter § 13, stk. 2, giver hvert indskud på 36 kr. ret til en stemme. Det fremgår af samme vedtægters § 14, at til ændring af vedtægterne og til selskabets ophør kræves et flertal, repræsenterende 75% af den tegnede og i selskabets bøger noterede kapital.
2. Vi har lagt vægt på oplysningerne om, at selskabet ledes af en bestyrelse på 5 medlemmer, hvoraf Roskilde Byråd udpeger de 3. Dette fremgår af § 15 i Vedtægter for Roskildehallerne s.m.b.a. Ifølge oplysninger i brev af 26. april 2000 fra Roskilde Byråd har byrådet udpeget 3 medlemmer, der ikke er byrådsmedlemmer.

Begge disse to forhold ses at stride mod forbuddet mod bestemmende indflydelse i lov om kommunernes styrelse § 2, stk. 1. Der henvises til Økonomi- og Indenrigsministeriets praksis og retspraksis ved Østre Landsret dom af den 17. april 2010.

I forhold til den konkret foreliggende problemstilling finder statsforvaltningen, at Roskilde Byråd ikke har påvist særlige hensyn, der begrunder, at Roskilde Kommune via majoritetsbesiddelse af indskudsbeviser og i kraft af et bestyrelsesflertal bevarer rådigheden over varetagelsen af opgaverne i Roskilde Hallerne.

Efter vores opfattelse har driften af Roskilde Hallerne direkte sammenhæng med de andre opgaver, byrådet kan varetage på idræts- og kultur- og erhvervsudviklingsaktivitetsområdet. Vi finder på baggrund af de foreliggende oplysninger endvidere ikke, at der foreligger et hensyn om forretningsmæssig ledelse, som ved kommunal forsyningsvirksomhed og biproduktion. Den særlige undtagelse fra forbuddet mod bestemmende indflydelse kan således ikke antages at gælde for drift af Roskilde Hallerne.

Statsforvaltningen finder derfor, at Roskilde Kommune ikke kan have bestemmende indflydelse i selskabet Roskilde

Hallerne s.m.b.a., jf. lov om kommunernes styrelse § 2, stk. 1.

Ad. 2. opgavevaretagelsen i selskabet.

Ifølge § 2 i vedtægterne for Roskilde Hallerne s.m.b.a. er det selskabets formål at opfylde behovet i Roskilde for lokaler til idrætsudøvelse, konferencer, udstillinger og lignende.

Idræt støttes i væsentligt omfang på grundlag af folkeoplysningsloven, der indeholder regler om kommunal støtte til folkeoplysende virksomhed, herunder amatøridræt. Det er imidlertid også muligt at støtte idrætsformål uden for den nævnte lovs rammer på grundlag af de ulovbestemte kommunalfuldmagtsregler.

Der er vide rammer for kommunernes engagement i idrætsaktiviteter. Kommunen kan på ulovbestemt grundlag etablere og drive idrætsanlæg og kan ligeledes yde støtte til opførelse af et idrætsanlæg i privat regi, f.eks. til en selvejende institution. Endvidere kan en kommune yde tilskud eller anden økonomisk støtte til driften af private idrætsanlæg, jf. Karsten Revsbæk, Kommunernes opgaver 2010, side 284.

Kommunerne har traditionelt kunnet varetage eller støtte aktiviteter af kulturel karakter inden for rammerne af kommunalfuldmagten. Kulturelle formål forstås i denne sammenhæng bredt. Der sigtes til klassiske kulturaktiviteter som teater, musik, museer og lignende. Kommunernes engagement er i dag lovreguleret på væsentlige dele af det klassiske kulturområde. Det må dog antages, at denne lovgivning ikke udtømmende gør op med kommunernes mulighed for at varetage eller støtte aktiviteter på de pågældende dele af kulturområdet.

Det skal nævnes, at kommuner efter folkeoplysningsloven skal anvise ledige lokaler til brug for folkeoplysende virksomhed, og at kommunerne herudover med grundlag i kommunalfuldmagtsreglerne kan stille kommunale lokaler vederlagsfrit til rådighed med det formål at imødekomme borgernes behov for fællesfaciliteter til mødevirksomhed samt til andre kulturelle og lignende formål, jf. Karsten Revsbæk, Kommunernes opgaver 2010, side 274 og 279.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har i brev af 26. november 1985 til et byråd blandt andet udtalt, at der ikke lovligt kan stilles garanti for en del af kapitalen overfor indskydere af kapital til det aktieselskab, der skulle drive et kursus- og kongrescenter.

Imidlertid kan kommuner med hjemmel i Lov om erhvervsfremme § 13, iværksætte erhvervsudviklingsaktiviteter. Ifølge lovbemærkningerne til bestemmelsen kan disse eksempelvis være:

- konkrete institutioner, fx innovationsmiljøer, forskerparker, turismeudviklingsselskaber, investeringsfremmeorganisationer, videncentre, iværksætter- og udviklingsparker, faciliteter til fremme af kulturerhverv, fx film og musik, udstillings- og konferencefaciliteter mv., jf. Karsten Revsbæk, Kommunernes opgaver 2010, side 212.

Efter ordlyden af formålsbestemmelsen for selskabet og de foreliggende oplysninger finder statsforvaltningen således ikke grundlag for at sætte spørgsmålstegn ved kommunens oplysninger om, at selskabet i det hele ved sin opgavevaretagelse overholder grænserne for lovlig kommunal virksomhed, herunder reglerne for kommunalfuldmagtens grænser.

Ad. 3. forbud mod at selskabet har et erhvervsøkonomisk-formål.

§ 19 i vedtægterne for Roskilde Hallerne s.m.b.a. har følgende ordlyd:

"Udbyttet kan ikke overstige 5%. Denne bestemmelse kan ikke ændres på nogen generalforsamling."

Efter ministeriets praksis kan betingelsen om, at selskabet ikke må have erhvervsøkonomisk formål, opfyldes ved indføjelse af en bestemmelse i vedtægterne mellem samtlige aktionærer om, at der ikke kan udbetales større udbytte, end hvad der svarer til almindelig forrentning af den investerede kapital. Der henvises til ministeriets udtalelse af 24. februar 1994.

Statsforvaltningen må konstatere, at § 19 i vedtægterne ikke er i overensstemmelse med ministeriets praksis om, at der ikke kan udbetales større udbytte, end hvad der svarer til almindelig forretning af den investerede kapitel.

Vi har lagt vægt på, at bestemmelsen i dens nuværende formulering må antages at give mulighed for at udbetale større udbytte, end hvad der svarer til almindelig forretning af den investerede kapitel, hvilket ses at være i strid med forbuddet mod at selskabet har et profitformål.

Ad. 4. betingelsen om lovgivningen ikke må være hinder for, at opgaven udføres uden for det kommunale system.

Statsforvaltningen finder, at lovgivningen i det foreliggende tilfælde ikke er til hinder for opgavevaretagelsen i selskabet, idet er ikke er tale om overdragelse af myndighedsudøvelse til private.

4. Retsregler, som vi har anvendt
Her er de retsregler, som vi herudover har vurderet sagen efter. Retsreglernes fulde ordlyd findes på www.retsinformation.dk.

Lov om kommunernes styrelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 1440 af 1. november 2010

§ 2, stk. 1. Kommunernes anliggender styres af kommunalbestyrelser, der vælges efter reglerne i lov om kommunale og regionale valg.

§ 48, stk. 1. Statsforvaltningen fører tilsyn med, at kommunerne og kommunale fællesskaber, jf. § 60, overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, herunder kommunale forskrifter, der er udstedt i medfør af denne lovgivning, jf. dog stk. 2 og 3.

§ 50. Statsforvaltningen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser.

§ 68 a. Kommunalbestyrelsen kan udpege et eller flere medlemmer af bestyrelsen for et selskab, en forening, en fond m.v., der varetager opgaver, som kommunen selv kan løse, uanset at selskabet, foreningen, fonden m.v. også varetager opgaver, som kommunen ikke selv kan løse, såfremt kommunen har en interesse i den virksomhed, der udøves af selskabet, foreningen, fonden m.v. Kommunalbestyrelsen må ikke udpege et flertal af medlemmerne i en sådan bestyrelse.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan udpege et eller flere medlemmer af bestyrelsen for et selskab, en forening, en fond m.v., der udelukkende varetager opgaver, som kommunen ikke selv kan løse, såfremt kommunen har en interesse i den virksomhed, der udøves af selskabet, foreningen, fonden m.v. Kommunalbestyrelsen må ikke udpege et flertal af medlemmerne i en sådan bestyrelse.

Folkeoplysningsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 854 af 11. juli 2011.

§ 21. Kommunalbestyrelsen anviser i prioriteret rækkefølge til den frie folkeoplysende virksomhed følgende til formålet egnede ledige lokaler, herunder idrætshaller og andre haller samt udendørsanlæg, som tilhører kommunen eller er beliggende i denne:

1) Kommunale lokaler m.v.

2) Lokaler m.v., der benyttes til udbud af uddannelser med godkendelse efter lov om institutioner for almengymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse m.v., lokaler, der benyttes til udbud af uddannelserne til social- og sundhedshjælper, social- og sundhedsassistent, sygeplejerske og radiograf, og af den pædagogiske grunduddannelse og lokaler, der benyttes til aktiviteter efter lov om centre for undervisningsmidler m.v.
3) Regionale lokaler m.v.
4) Statslige lokaler m.v.

Stk. 2. Den, der skal stille et af de i stk. 1, nr. 2, nævnte lokaler til rådighed, kan dog stille et andet tilsvarende egnet lokale til rådighed.

Stk. 3. Ved anvisning af lokaler og udendørsanlæg skal kommunalbestyrelsen normalt prioritere i følgende rækkefølge:

1) Aktiviteter for børn og unge.
2) Folkeoplysende voksenundervisning, herunder aktiviteter i tilknytning hertil.
3) Aktiviteter for voksne.

Stk. 4. Ved anvisning af lokaler, der er særlig egnede til folkeoplysende virksomhed for handicappede, skal anvisning til sådan virksomhed dog normalt ske før anden anvisning.

Lov om erhvervsfremme, jf. lovbekendtgørelse nr. 1715 af 16. december 2010.

§ 13. Kommunerne kan iværksætte erhvervsudviklingsaktiviteter, bl.a. inden for
1) innovation, videndeling og videnopbygning,
2) anvendelse af ny teknologi,
3) etablering og udvikling af nye virksomheder,
4) udvikling af menneskelige ressourcer, herunder udvikling af regionale kompetencer,
5) vækst og udvikling i turismeerhvervet og
6) udviklingsaktiviteter i yderområderne.
Stk. 2. Aktiviteterne skal iværksættes i overensstemmelse med § 9, stk. 4 og 6. Aktiviteterne kan gennemføres i regi af selvstændige juridiske enheder.

Økonomi- og Indenrigsministeriets breve af 22. januar 2007 til to kommunalbestyrelser - Kommunaljuridisk kontor, j. 2006-20757181-1 og 2006-2075/223-1.

Dom afsagt af Østre Landsret den 17. april 2010 i ovennævnte sag om bestyrelsessammensætningen i den erhvervsdrivende fond Vedbæk Havn, Ugeskrift for Retsvæsen U2010.8Ø.

Økonomi.- og Indenrigshedsministeriets skrivelse nr. 9055 af 24. februar 1994.

5. I øvrigt

Vi har sendt en kopi af dette brev til Roskilde Ældre Motion.

Denne udtalelse vil snarest blive offentliggjort på statsforvaltningens hjemmeside på internettet (www.statsforvaltning.dk)

Med venlig hilsen

Helle Haxgart
Direktør