

Udskriftsdato: 22. december 2025

UDT nr 9682 af 23/12/2003 (Gældende)

## Udtalelse afgivet af Indenrigs- og Sundhedsministeriet om lovligheden af en kommunes engagement i professionel fodbold

---

Ministerium: Indenrigs- og Sundhedsministeriet

Journalnummer: Indenrigs- og Socialmin., j.nr. 2003-2117/101-3

# Udtalelse afgivet af Indenrigs- og Sundhedsministeriet om lovligheden af en kommunes engagement i professionel fodbold

## Resume

### **Resume af Indenrigs- og Sundhedsministeriets brev af 23. december 2003**

#### **3. DE KOMMUNALE OPGAVER (KOMMUNALFULDMAGTEN)**

##### Om lovligheden af en kommunes engagement i professionel fodbold

Den konkrete sag drejede sig om lovligheden af en kommunes udlejning af fodboldstadions til professionelle fodboldklubber, der ikke var på superliga-niveau, hvorefter kommunen fik en procentdel af entréindtægterne og indtægterne vedrørende salg af øl og vand i forbindelse med professionelle fodboldkampe.

1. Udtalt, at spørgsmålet om, hvorvidt en kommune må være engageret i professionel idræt, ikke er reguleret i den skrevne lovgivning, og derfor skal vurderes ud fra kommunalfuldmagtsreglerne.

Efter kommunalfuldmagtsreglerne er det anset for lovligt, at en kommune tilvejebringer, udvider og driver sportsanlæg med henblik på at medvirke til at fremme idrætten og tilgodese almenhedens interesse i at kunne overvære sportsligt underholdende sportsskampe. Endvidere kan en kommunes opførelse af et sportsanlæg have et turismefremmende formål.

Endvidere udtalt, at det er en betingelse for lovligheden af kommunens engagement i professionel fodbold, at kommunens aftaler med de professionelle fodboldklubber indgås på markedsvilkår, idet en kommune efter kommunalfuldmagtsreglerne ikke uden lovhjemmel må yde økonomisk støtte til virksomheder, der drives med henblik på at opnå fortjeneste. Det er således en betingelse, at kommunen modtager en leje, der mindst svarer til markedslejen.

Ministeriet bemærkede i den forbindelse, at spørgsmålet om fastsættelsen af markedsleje er blevet belyst i Konkurrencestyrelsens redegørelse af 18. august 2003 om kommunal udlejning af idrætsanlæg. Konkurrencestyrelsen har i redegørelsen anbefalet, at det i kommunernes aftaler med klubber på superliganiveau sikres, at kommunen modtager en leje, der mindst svarer til den markedsleje, der kan beregnes efter den i redegørelsen opstillede model for beregning af markedsleje, eller, hvis de faktiske omkostninger er højere, lader lejen afspejle disse.

Det fremgår endvidere af redegørelsen, at kommunerne i denne sammenhæng især bør sikre sig, at klubbens betaling sker på baggrund af kendte forhold, som kommunen kan styre, f.eks. afholdte omkostninger, og ikke – som det f.eks. er tilfældet i mange aftaler – efter forhold som kommunen ikke har indflydelse på, som f.eks. tilskuertal.

Det fremgår desuden af redegørelsen, at det efter Konkurrencestyrelsens vurdering næppe er muligt for en klub uden for superligaen at betale en leje, der svarer til den beregnede markedsleje for de stadions, der er blevet undersøgt, og at lejeaftalerne i disse tilfælde må korrigeres efter de økonomiske forhold, klubben er underlagt i 1. division.

Herudover udtalt, at der efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse inden for visse rammer tilkommer kommunalbestyrelsen et skøn ved fastlæggelsen af markedslejens størrelse ved udlejning af

fodboldstadions til professionelle fodboldklubber. Principperne i Konkurrencestyrelsens redegørelse om kommunal udlejning af idrætsanlæg udgør efter ministeriets opfattelse en vejledende retningslinje for dette skøn. Dette gælder også med de fornødne korrektioner ved udleje til professionelle klubber, som ikke er på superliganiveau.

2. Endvidere udtalt, at det herudover er en generel betingelse for, at en kommune lovligt kan modtage vederlag for aftaler, som en privat indgår med tredjemand, at kommunen selv lovligt kan indgå aftaler svarende til de aftaler, som den private indgår. Dette skyldes, at en kommune ikke ved at indskyde et ekstra led mellem kommunen og en bestemt aktivitet kan udvide kommunalfuldmagtens grænser.

Da en kommune ikke lovligt ville kunne opnå fortjeneste ved at sælge billetter i forbindelse med professionelle fodboldkampe, kan en kommune endvidere ikke lovligt indgå en lejeaftale vedrørende fodboldstadion, der indebærer, at kommunen får en andel af entréindtægterne i forbindelse med professionelle fodboldkampe og derved får en fortjeneste, kommunen ikke selv lovligt ville kunne opnå.

Det vil efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse være lovligt at gøre lejen afhængig af tilskuerantallet for så vidt angår den del af lejen, der eksempelvis består af kommunens udgifter i forbindelse med vedligeholdelse og rengøring af stadion, i det omfang disse udgifter vil være afhængige af antallet af tilskuere, der er til kampene. Efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse kan dette synspunkt ikke føre til, at det er lovligt at gøre hele lejebetalingen afhængig af tilskuerantallet, idet en række af udgifterne, der er med til at bestemme markedslejen, ikke er afhængige af tilskuerantallet, men er faste udgifter.

Der påhviler således som udgangspunkt kommunalbestyrelsen en forpligtelse til at fastsætte en leje for udlejning af fodboldstadions til professionelle fodboldklubber, der ikke er afhængig af entréindtægterne i forbindelse med professionelle fodboldkampe og dermed ikke afhængig af de professionelle klubbers indtjening. Herved sikres, at kommunen ikke opnår en fortjeneste, kommunen ikke selv lovligt ville kunne opnå, ligesom det også sikres, at kommunen modtager en leje, der ikke er lavere end den markedsmæssige værdi af det udlejede. Dette er også i overensstemmelse med Konkurrencestyrelsens anbefaling i dens redegørelse om kommunal udlejning af idrætsanlæg. Efter ministeriets opfattelse må dette gælde, uanset om den professionelle klub er på superliganiveau.

Dette indebærer, at kommunalbestyrelsen i stedet er forpligtet til at fastsætte en leje for udlejning af fodboldstadions til professionelle fodboldklubber, der med udgangspunkt i Konkurrencestyrelsens vejledende principper ligger inden for det skøn, der tilkommer kommunalbestyrelsen ved fastlæggelsen af markedslejen.

I den konkrete sag var det på den baggrund Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at kommunens udlejning af fodboldstadions til de professionelle fodboldklubber, hvorefter kommunen fik en procentdel af entréindtægterne i forbindelse med professionelle fodboldkampe, ikke var lovlig.

3. Endvidere bemærkede ministeriet, at kommunens udlejning af fodboldstadions til de professionelle fodboldklubber bl.a. indebærer, at kommunen får en procentdel af de samlede indtægter vedrørende salg af øl og vand på de kommunale stadions i forbindelse med professionelle fodboldkampe.

Da en kommune ikke lovligt ville kunne opnå fortjeneste ved at sælge øl og vand i forbindelse med professionelle fodboldkampe, kan en kommune endvidere ikke lovligt indgå en lejeaftale vedrørende fodboldstadion, der indebærer, at kommunen får en andel af de samlede indtægter vedrørende salg af øl og vand i forbindelse med professionelle fodboldkampe og derved får en fortjeneste, kommunen ikke

selv lovligt ville kunne opnå. Dette skyldes, at en kommune ikke ved at indskyde et ekstra led mellem kommunen og en bestemt aktivitet kan udvide kommunalfuldmagtens grænser.

Det var på den baggrund Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at kommunens udlejning af fodboldstadions til de professionelle fodboldklubber, hvorefter kommunen får en procentdel af de samlede indtægter vedrørende salg af øl og vand i forbindelse med professionelle fodboldkampe, ikke er lovlig.

Det var endvidere Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at kommunens bortforpagtning af salg af øl og vand på de kommunale stadions i forbindelse med professionelle kampe skal aftales således, at kommunen får en fast forpagtningsafgift. Dette vil sikre, at kommunens forpagtningsindtægt ikke er afhængig af de professionelle fodboldklubbers eventuelle indtjening.

(Indenrigs- og Sundhedsministeriets brev af 23. december 2003 til en kommunalbestyrelse, Stabsenheden j.nr. 2003-2117/101-3)

Ved brev af 21. marts 2002 har Indenrigs- og Sundhedsministeriet anmodet KK om en udtalelse om kommunens engagement i professionel fodbold.

I brev af 14. oktober 2002 har KK afgivet sin udtalelse om sagen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har nu afsluttet behandlingen af sagen.

Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at KK's udlejning af fodboldstadions til de professionelle fodboldklubber, hvorefter kommunen får en procentdel af entréindtægterne i forbindelse med professionelle fodboldkampe, ikke er lovlig. Det er endvidere Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at KK i stedet er forpligtet til at fastsætte en leje for udlejning af fodboldstadions til professionelle fodboldklubber, der med udgangspunkt i de vejledende principper, der fremgår af Konkurrencestyrelsens redegørelse af 18. august 2003 om kommunal udlejning af idrætsanlæg, ligger inden for det skøn, der tilkommer kommunalbestyrelsen ved fastlæggelsen af markedslejen.

Det er endvidere Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at KK's udlejning af fodboldstadions til de professionelle fodboldklubber, hvorefter kommunen får en procentdel af de samlede indtægter vedrørende salg af øl og vand i forbindelse med professionelle fodboldkampe, ikke er lovlig.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet skal på den baggrund anmode KK om underretning om, hvorledes KK vil sikre, at kommunens udlejning af fodboldstadions til de omtalte professionelle fodboldklubber er i overensstemmelse med de gældende regler på området.

Underretningen bedes afgivet til statsamtmanden for KA, der fra og med den 1. januar 2004 varetager tilsynet med KK.

Her følger først en gennemgang af sagens baggrund og derefter en nærmere begrundelse for Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse.

#### **Sagens baggrund:**

Ved breve af 15. september 2000, 31. januar 2001 og 7. februar 2001 fremsendte KK en række oplysninger til Indenrigsministeriet (nu Indenrigs- og Sundhedsministeriet) vedrørende kommunens engagement i professionel fodbold til brug for ministeriets udarbejdelse af en redegørelse til Folketingets Kommunaludvalg om kommuners engagement i professionel fodbold.

For så vidt angår kommunens investeringer i fodboldstadion oplyste KK bl.a., at kommunen ejer i alt 153 fodboldbaner, hvoraf fire fodboldanlæg, Y Idrætspark, Z Idrætspark, Q Idrætspark og X Stadion, anvendes af professionelle fodboldklubber.

I den forbindelse oplyste KK bl.a., at den selvejende institution KI har driftsansvaret for 106 fodboldbaner, herunder de ovennævnte fire fodboldanlæg, der anvendes af professionelle fodboldklubber. KI stiller

i henhold til driftsoverenskomst med KK idrætsfaciliteter til rådighed for fodboldklubber i kommunen. KI modtager et årligt tilskud fra KK til vedligeholdelse og drift af idrætsanlæg og service over for idrætslivet. Tilskuddet udgør 113.116.000 kr. i 1999. Ved entrégivende kampe betaler kommunens professionelle fodboldklubber 16 2/3 % af den samlede entréindtægt i leje til KI for benyttelse af kommunens fodboldbaner. Endvidere oplyste KK bl.a., at kommunens professionelle fodboldklubber vederlagsfrit kan benytte kommunens idrætsanlæg til træning.

For så vidt angår kommunens undersøgelser med hensyn til vurdering af markedsværdien af samarbejdsaftalerne oplyste KK bl.a., at kommunen vil bede KI om at redegøre for, hvorledes det sikres, dels at de professionelle fodboldklubbers vederlagsfri brug af fodboldbaner til træning ikke indebærer en støtte, dels at lejen for benyttelse af fodboldbanerne på 16 2/3 % af entréindtægterne ikke indebærer en støtte til de professionelle fodboldklubber.

På den baggrund anmodede ministeriet ved brev af 21. marts 2002 til KK om at få oplyst, hvad KI's redegørelse til KK indeholder, såvel i relation til spørgsmålet om, hvorvidt de professionelle fodboldklubbers vederlagsfri brug af fodboldbaner til træning indebærer en støtte som i relation til spørgsmålet, om lejen for benyttelse af fodboldbanerne på 16 2/3 % af entréindtægterne indebærer en støtte til de professionelle fodboldklubber.

Ministeriet ønskede endvidere oplyst, hvad KK har foretaget sig på baggrund af KI's redegørelse, og hvilke videre overvejelser KK har gjort i relation til at sikre, at professionelle fodboldklubbers vederlagsfri benyttelse af kommunens idrætsanlæg til træning og fastsættelse af lejens størrelse for professionelle fodboldklubbers benyttelse af fodboldbanerne ikke indebærer en støtte til de professionelle fodboldklubber.

Ved brev af 14. oktober 2002 til Indenrigs og Sundhedsministeriet har KK afgivet sin udtalelse om sagen. Af denne udtalelse fremgår blandt andet følgende:

#### **”... Baggrund**

De professionelle fodboldklubber i K får stillet stadionanlæg til rådighed til afvikling af divisions- og pokalkampe.

Samtlige stadionanlæg er alle etableret før 1975 og fremstår i dag i en til dels utidssvarende stand. Dels er den generelle vedligeholdelsesstand ikke tilfredsstillende, dels savner stadionanlæggene på en række områder tidssvarende faciliteter for brugere, publikum, presse, klubsponsor o.a. Hertil kommer, at de etablerede lysanlæg – på X Stadion og i Y Idrætspark – ikke muliggør kvalitetsmæssigt tilfredsstillende Tv-produktion. De øvrige stadions har ikke lysanlæg.

Der har igennem mange år ikke været afholdt nævneværdige investeringer på stadionanlæggene.

Selskaberne betaler stadionleje pr. kamp. Lejen udgør 16 2/3 % af entréindtægterne, dog med en minimumsleje som dækker KI's løbende driftsomkostninger i forbindelse med kampene. Flere af selskaberne har færre end 500 tilskuere i gennemsnit til deres hjemmekampe.

I lighed med alle andre fodboldklubber får selskaberne stillet baner til rådighed til træning. De baner, der stilles til rådighed for selskaberne, har samme beskaffenhed som alle andre baner, der benyttes af almindelige amatørklubber, herunder de amatørklubber, selskaberne oprindeligt er udsprunget fra. Selskabernes kontraktspillere træner i mange situationer sammen med amatørspillere. Typisk benytter selskaberne én bane til 4 træningspas á 1½ time om ugen. På andre tidspunkter anvendes banerne af andre hold.

Betaling for træningstider indgår i den samlede leje for klubbernes anvendelse af fodboldstadion.

#### **Udgangspunkt for KK's vurdering**

KK's udgangspunkt for de indgåede samarbejdsaftaler med de professionelle fodboldklubber er dels, at det er lovligt at udleje idrætsanlæg mv. til de professionelle klubber, dels at det ikke er lovligt at yde kommunal støtte til professionel idræt. Derfor kræver en udlejning til idrætsanlæg til professionelle klubber, at der opkræves markedsleje.

Supplerende kan anføres, at det ved vurderingen af markedsprisen er nødvendigt at vurdere kommunens samlede økonomiske engagement med den professionelle fodboldklub. Det afgørende er, at der i alle tilfælde er ligevægt mellem ydelserne, således at kommunen ud fra en samlet vurdering ikke yder støtte til den professionelle fodboldklub.

En kommune kan lovligt beslutte at overlade kommunalfuldmagtsopgaver – f.eks. opgaver inden for idrætsområdet – til f.eks. en selvejende institution. For KK's vedkommende er det således den selvejende institution KI, der varetager driften af idrætsanlægene. Såfremt den selvejende institution f.eks. indgår aftaler med en professionel fodboldklub om leje af stadion, skal kommunen derfor sikre sig, at lejen fastsættes til markedsværdien, ligesom hvis kommunen selv havde indgået aftalen.

Vurderingen af markedslejeniveauet kan være forbundet med store vanskeligheder. Udgangspunktet for vurderingen kan være en sammenligning med den leje, som er almindeligt gældende i området for tilsvarende anlæg med hensyn til beliggenhed, art, størrelse, kvalitet, udstyr og vedligeholdelsesstandard. I denne sammenhæng kan endvidere indgå en sammenligning med den leje, der betales for tilsvarende anlæg andre steder i landet. KK må videre lægge til grund, at der ved vurderingen af markedslejens størrelse må tilkomme den enkelte kommune et skøn, der efter omstændighederne kan være ganske vid.

Det må således konstateres, at det kan være ganske vanskeligt at foretage en konkret vurdering af markedslejeniveauet i forhold til de omhandlede samarbejdsaftaler, bl.a. under hensyn til at anlæggene ikke anvendes til andre kommercielle formål, hvorfor der ikke kan foretages en sammenligning. Anlæggene er udlagt som 01-område – til rekreative formål som eksempelvis idrætsaktiviteter – hvilket begrænser brugen af stadions til andre formål.

Som anført kan det i forbindelse med vurderingen være relevant at foretage en sammenligning med idrætsanlæg – beliggende i andre kommuner – som benyttes af professionelle fodboldklubber på samme sportslige niveau.

KK har konkret foretaget en sammenligning med vilkårene for fodboldklubben H, der er en professionel klub indplaceret i 1. division på samme niveau som C, A, B og D. ...

### **Forholdene i KK**

For så vidt angår divisionsklubberne A, B, C, D og E kan oplyses, at lejeafgifter udgør 16 2/3 % af entréindtægterne med en minimumsleje på 1.500 kr. pr. kamp. Den samlede lejeafgift for klubberne udgjorde i 2001:

|                 |             |
|-----------------|-------------|
| A               | 59.563 kr.  |
| B               | 27.962 kr.  |
| C               | 139.340 kr. |
| D               | 35.223 kr.  |
| E (2. division) | 40.532 kr.  |

I K skal der dog tages hensyn til, at KI indenfor lejeafgiften stiller træningsbaner til rådighed for selskaberne. Denne ydelse kan opgøres til en værdi på skønsmæssigt ca. 15.000 kr. om året.

De varierede lejeafgifter er et udtryk for den markedsværdi de enkelte klubbers divisionskampe har i forhold til tilskuerstrømningen. Når markedsværdien stiger på en kamp kommer der flere tilskuere, og en tilsvarende større lejeafgift.

Minimumslejen på 1.500 kr. kan betragtes som en minimumsmarkedsværdi som samlet over en sæson udgør 24.000 kr. i stadionleje, og eller dobbelt som meget som i H.

...

### **Sammenfatning**

Under henvisning til foranstående bemærkninger er det sammenfattende Kultur- og Fritidsforvaltningens opfattelse, at hverken de professionelle fodboldklubbers leje (på 16 2/3 % entréindtægterne) for benyttelse af fodboldbanerne eller klubbernes vederlagsfri brug af fodboldbaner til træning indebærer en støtte til de professionelle fodboldklubber, idet klubbernes betaling efter kommunens skøn er fastsat til markedsniveau. ...”

KK har samtidig vedlagt kopi af kommunens brev af 14. oktober 2002 til Konkurrencestyrelsen. Af dette brev fremgår blandt andet følgende:

”... I skrivelse af 5. september 2002 har Konkurrencestyrelsen anmodet om forskellige oplysninger omkring driften af X Stadion og Y Idrætspark. Oplysninger skal ifølge Konkurrencestyrelsen anvendes i forbindelse med udarbejdelse af en analyse af kommunernes udlejning af stadionanlæg til professionelle fodboldklubber.

...

## **Ad spørgsmål 2**

For de professionelle klubbers anvendelse af X Stadion og Y Idrætspark gælder i hovedtræk følgende regler:

Ved afvikling af kampe betaler klubberne A, C og B en stadionleje som udgør 16 2/3 % af bruttoentréindtægterne ekskl. moms, dog minimum 1.500 kr. pr. kamp. Som en del af aftalen står klubberne selv for hele kontrollørtjenesten. Herunder er der indgået aftale med klubberne om opsætning af reklameskilte (gradueret i forhold til klubbernes indplacering), samt øl/vandsalg i forbindelse med A og C's kampe.

...

### *Øl/vandsalg i forbindelse med turneringskampe*

På de to anlæg [X Stadion og Y Idrætspark] har der i perioden 1999 til 2001 været aftale med A og C om salg af øl og vand i forbindelse med klubbernes kampe. KI's indtægter udgør 15 % af de samlede salgsindtægter.

Indtægterne kan opgøres således:

|   |      |            |
|---|------|------------|
| A | 1999 | 21.816 kr. |
|   | 2000 | 17.993 kr. |
|   | 2001 | 15.080 kr. |
| C | 1999 | 27.537 kr. |
|   | 2000 | 35.664 kr. |
|   | 2001 | 50.852 kr. |

Indtægtsstørrelserne er afhængige af de enkelte kampes tilskuerantal. ...”

Den 18. august 2003 har Konkurrencestyrelsen afgivet en redegørelse om kommunal udlejning af idrætsanlæg. Redegørelsen omhandler alene kommunal udlejning af idrætsanlæg til superligalubberne, hvorfor KK's udlejning til ovennævnte klubber ikke er omtalt.

### **Indenrigs- og Sundhedsministeriets udtalelse:**

1. Det tilsyn, som ministeriet udøver over for KK, er et retligt tilsyn. Tilsynet omfatter kun spørgsmål om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, herunder offentligretlige retsgrundsætninger, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 629 af 29. juni 2001 som senest ændret ved § 30 i lov nr. 1089 af 17. december 2002).

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan ikke tage stilling til, om KK's dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige, eller til spørgsmål om skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

2. Spørgsmålet om, hvorvidt en kommune må være engageret i professionel idræt, er ikke reguleret i den skrevne lovgivning og skal derfor vurderes ud fra de almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse – de såkaldte kommunalfuldmagtsregler.

Efter kommunalfuldmagtsreglerne er det anset for lovligt, at en kommune tilvejebringer, udvider og driver sportsanlæg med henblik på at medvirke til at fremme idrætten og tilgodese almenhedens interesse i at kunne overvære sportsligt underholdende sportsskampe. Endvidere kan en kommunes opførelse af et sportsanlæg have et turismefremmende formål.

KK kan således med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne stille de i sagen omhandlede idrætsanlæg til rådighed for professionelle fodboldklubber.

3.a. Det er antaget i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis og i den juridiske litteratur, at en kommune efter kommunalfuldmagtsreglerne som udgangspunkt ikke uden lovhjemmel kan drive handel, håndværk, industri og finansiell virksomhed.

Denne afgrænsning beror på principielle overvejelser om, hvilke opgaver der hører under henholdsvis den offentlige og den private sektor. Herudover beror afgrænsningen på hensynet til lige konkurrence på erhvervsmarkedet, til at undgå indgreb i de markedsmekanismer, der regulerer erhvervslivet, samt hensynet til kommunens økonomi. Endvidere er kommunestyret ikke opbygget med henblik på at producere og afsætte varer og tjenesteydelser på et marked, men derimod med henblik på varetagelse af fællesskabsopgaver for et lokalsamfund.

Det er på den baggrund en betingelse for lovligheden af KK's engagement i professionel fodbold, at kommunens aftaler med de professionelle fodboldklubber indgås på markedsvilkår, idet en kommune efter kommunalfuldmagtsreglerne ikke uden lovhjemmel må yde økonomisk støtte til virksomheder, der drives med henblik på at opnå fortjeneste. Det er således en betingelse, at kommunen modtager en leje, der mindst svarer til markedslejen.

Det bemærkes i den forbindelse, at spørgsmålet om fastsættelsen af markedsleje er blevet belyst i Konkurrencestyrelsens redegørelse af 18. august 2003 om kommunal udlejning af idrætsanlæg. Konkurrencestyrelsen har i redegørelsen anbefalet, at det i kommunernes aftaler med klubber på superliganiveau sikres, at kommunen modtager en leje, der mindst svarer til den markedsleje, der kan beregnes efter den i redegørelsen opstillede model for beregning af markedsleje, eller, hvis de faktiske omkostninger er højere, lader lejen afspejle disse.

Det fremgår endvidere af redegørelsen, at kommunerne i denne sammenhæng især bør sikre sig, at klubbens betaling sker på baggrund af kendte forhold, som kommunen kan styre, f.eks. afholdte omkostninger, og ikke – som det f.eks. er tilfældet i mange aftaler – efter forhold som kommunen ikke har indflydelse på, som f.eks. tilskuertal.

Det fremgår også af redegørelsen, at der har hersket stor usikkerhed omkring, hvad der kan anses for en markedsbaseret leje, og at der efter styrelsens vurdering må tages hensyn til denne usikkerhed, når det gælder stillingtagen til, om den hidtidigt betalte leje har været for lav i forhold til markedslejen.

Det fremgår desuden af redegørelsen, at det efter Konkurrencestyrelsens vurdering næppe er muligt for en klub uden for superligaen at betale en leje, der svarer til den beregnede markedsleje for de stadions, der er blevet undersøgt, og at lejeaftalerne i disse tilfælde må korrigeres efter de økonomiske forhold, klubben er underlagt i 1. division.

Efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse tilkommer der inden for visse rammer kommunalbestyrelsen et skøn ved fastlæggelsen af markedslejens størrelse ved udlejning af fodboldstadions til professionelle fodboldklubber. Principperne i Konkurrencestyrelsens redegørelse om kommunal udlejning af idrætsanlæg udgør efter ministeriets opfattelse en vejledende retningslinje for dette skøn. Dette gælder også med de fornødne korrektioner ved udleje til professionelle klubber, som ikke er på superliganiveau.



3.b. Det er herudover en generel betingelse for, at en kommune lovligt kan modtage vederlag for aftaler, som en privat indgår med tredjemand, at kommunen selv lovligt kan indgå aftaler svarende til de aftaler, som den private indgår. Dette skyldes, at en kommune ikke ved at indskyde et ekstra led mellem kommunen og en bestemt aktivitet kan udvide kommunalfuldmagtens grænser.

Da en kommune ikke lovligt ville kunne opnå fortjeneste ved at sælge billetter i forbindelse med professionelle fodboldkampe, kan en kommune endvidere ikke lovligt indgå en lejeaftale vedrørende fodboldstadion, der indebærer, at kommunen får en andel af entréindtægterne i forbindelse med professionelle fodboldkampe og derved får en fortjeneste, kommunen ikke selv lovligt ville kunne opnå.

Det vil efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse være lovligt at gøre lejen afhængig af tilskuerantallet for så vidt angår den del af lejen, der eksempelvis består af kommunens udgifter i forbindelse med vedligeholdelse og rengøring af stadion, i det omfang disse udgifter vil være afhængige af antallet af tilskuere, der er til kampene. Efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse kan dette synspunkt ikke føre til, at det er lovligt at gøre hele lejebetalingen afhængig af tilskuerantallet, idet en række af udgifterne, der er med til at bestemme markedslejen, ikke er afhængige af tilskuerantallet, men er faste udgifter.

Der påhviler således som udgangspunkt kommunalbestyrelsen en forpligtelse til at fastsætte en leje for udlejning af fodboldstadions til professionelle fodboldklubber, der ikke er afhængig af entréindtægterne i forbindelse med professionelle fodboldkampe og dermed ikke afhængig af de professionelle klubbers indtjening. Herved sikres, at kommunen ikke opnår en fortjeneste, kommunen ikke selv lovligt ville kunne opnå, ligesom det også sikres, at kommunen modtager en leje, der ikke er lavere end den markeds-mæssige værdi af det udlejede, jf. pkt. 3.a. Dette er også i overensstemmelse med Konkurrencestyrelsens anbefaling i dens redegørelse om kommunal udlejning af idrætsanlæg. Efter ministeriets opfattelse må dette gælde, uanset om den professionelle klub er på superliganiveau.

Dette indebærer, at kommunalbestyrelsen i stedet er forpligtet til at fastsætte en leje for udlejning af fodboldstadions til professionelle fodboldklubber, der med udgangspunkt i Konkurrencestyrelsens vejledende principper ligger inden for det skøn, der tilkommer kommunalbestyrelsen ved fastlæggelsen af markedslejen, jf. pkt. 3.a.

På den baggrund er det Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at KK's udlejning af fodboldstadions til de professionelle fodboldklubber, hvorefter kommunen får en procentdel af entréindtægterne i forbindelse med professionelle fodboldkampe, ikke er lovlig.

4. Det er som anført under pkt. 3.a. antaget i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis og i den juridiske litteratur, at en kommune efter kommunalfuldmagtsreglerne som udgangspunkt ikke uden lovhjemmel kan drive handel, håndværk, industri og finansiell virksomhed. Som udgangspunkt kan en kommune derfor ikke drive cafeteria- og restaurationsvirksomhed.

Det er imidlertid 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.

Hovedeksempler på accessorisk virksomhed er cafeteria- og restaurationsvirksomhed i tilknytning til eksempelvis et kommunalt musikhus eller en teatersal.

Det kommunale engagement i cafeteria- og restaurationsvirksomhed som accessorisk virksomhed 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 de øvrige forhold, der som anført under pkt. 3.a. begrundes, at en kommune som udgangspunkt ikke kan varetage opgaver vedrørende handel, håndværk, industri og finansiell virksomhed. Dette er baggrunden for, at der blandt andet stilles krav om, at varetagelsen af driften af cafeteria- og restaurationsvirksomheden skal bortforpagtes på markeds-mæssige vilkår.

KK's udlejning af fodboldstadions til de professionelle fodboldklubber indebærer bl.a., at kommunen får 15 % af de samlede indtægter vedrørende salg af øl og vand på X Stadion og Y Idrætspark i forbindelse med A og C's kampe.

Da en kommune ikke lovligt ville kunne opnå fortjeneste ved at sælge øl og vand i forbindelse med professionelle fodboldkampe, kan en kommune endvidere ikke lovligt indgå en lejeaftale vedrørende fodboldstadion, der indebærer, at kommunen får en andel af de samlede indtægter vedrørende salg af øl og vand i forbindelse med professionelle fodboldkampe og derved får en fortjeneste, kommunen ikke selv lovligt ville kunne opnå. Dette skyldes, at en kommune ikke ved at indskyde et ekstra led mellem kommunen og en bestemt aktivitet kan udvide kommunalfuldmagtens grænser.

Det er på den baggrund Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at KK's udlejning af fodboldstadions til de professionelle fodboldklubber, hvorefter kommunen får en procentdel af de samlede indtægter vedrørende salg af øl og vand i forbindelse med professionelle fodboldkampe, ikke er lovlig.

Det er endvidere Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at KK's bortforpagtning af salg af øl og vand på X Stadion og Y Idrætspark i forbindelse med A og C's kampe skal aftales således, at kommunen får en fast forpagtningsafgift. Dette vil sikre, at kommunens forpagtningsindtægt ikke er afhængig af de professionelle fodboldklubbers eventuelle indtjening.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet skal på den baggrund anmode KK om underretning om, hvorledes KK vil sikre, at kommunens udlejning af fodboldstadions til de omtalte professionelle fodboldklubber er i overensstemmelse med de gældende regler på området.

Underretningen bedes afgivet til statsamtmanden for KA, der fra og med den 1. januar 2004 varetager tilsynet med KK.

Kopi af dette brev er sendt til Konkurrencestyrelsen.

Med venlig hilsen

Dario Silic