



Ankestyrelsens brev til Thisted Kommune

### Tilsynsudtalelse om Thisted Kommunes drift af Sydthy Kurbad

10. januar 2024

J.nr. 21-6680

Ankestyrelsen vender hermed tilbage i sagen om Thisted Kommunes drift af Sydthy Kurbad.

Ankestyrelsen  
7998 Statsservice

Sagen har givet Ankestyrelsen anledning til at vurdere, om kommunens drift af Sydthy Kurbad er i overensstemmelse med kommunalfuldmagtsreglerne.

Tel +45 3341 1200

[ast@ast.dk](mailto:ast@ast.dk)  
[sikkermail@ast.dk](mailto:sikkermail@ast.dk)

#### Resumé

EAN-nr:  
57 98 000 35 48 21

Ankestyrelsen vurderer, at Thisted Kommune handler i strid med kommunalfuldmagtsreglerne ved at drive Sydthy Kurbad med kurbadets samlede aktiviteter samt tilhørende café.

Åbningstid:  
man-fre kl. 9.00-15.00

Vi beder kommunalbestyrelsen i Thisted Kommune om inden to måneder at oplyse, hvad vores udtalelse giver kommunalbestyrelsen anledning til.

Vi beklager den lange sagsbehandlingstid.

#### Sagens oplysninger

Ankestyrelsen blev på baggrund af vores gennemgang af materialet vedrørende Thisted Kommunes behandling af sit årsregnskab for 2019 opmærksom på, at kommunen er engageret i Sydthy Kurbad.

Følgende fremgår af revisionsberetning nr. 28 vedrørende årsregnskabet 2019 under pkt. 3.4:

"I forbindelse med vores besøg på Sydthy Kur- og Svømmebad forespurgte vi også om der kan være udfordringer med kommunens involvering i drift af dette kurbad set i forhold til hvad en kommune må beskæftige sig med (kommunalfuldmagten m.v.). Vi har fået oplyst, at dette vil blive undersøgt, men vi har ikke fået svar herpå."

Ankestyrelsen bad den 12. februar 2021 Thisted Kommune om en udtalelse.

Thisted Kommune har den 28. april 2021 sendt en udtalelse til Ankestyrelsen i sagen. Det fremgår af Thisted Kommunes hjemmeside, at udtalelsen blev behandlet af kommunalbestyrelsen på et møde den 27. april 2021.

Thisted Kommune har oplyst følgende om baggrunden for etableringen af Sydthy Kurbad:

"Sydthy Kurbad er bygget i 2006 og taget i brug i 2007. Ideen til at bygge et kurbad tog form i den tidligere Sydthy Kommune, da man blev informeret om, at der var EU midler tilbage i det daværende Mål 2 Program. Der var tale om et EU tilskudsprogram, der var søsat til at yde tilskud til initiativer i en række udkantskommuner i årene 2000 – 2006, for at gøre disse mere attraktive.

I Sydthy Kommune greb man chancen og arbejde med en idé om, at udvide den allerede eksisterende svømmehals faciliteter således, at der også skulle være en kurbadsafdeling. Der var på denne måde mulighed for, at kommunen kunne få et svømmebad, der kunne tiltrække flere brugere, og det åbnede mulighed for at man i kommunen kunne tilbyde en kurbadsoplevelse til turister, da man var vidende om, at turister i stort omfang efterspurgte denne form for aktivitet.

I perioden omkring 2005 var det ikke så attraktivt at holde ferie i Thy som tilfældet er nu. Surf, Nationalpark Thy og Cold Hawaii turismen havde endnu ikke taget fart, og man var ivrig efter at tiltrække turister og give dem gode oplevelser af Thy med hjem."

Om driften af kurbadet har kommunen oplyst følgende:

"Sydthy Kurbad er helt fra oprettelsen blevet drevet af kommunen. Først Sydthy Kommune og efter kommunesammenlægningen af

Thisted Kommune. Kommunen har løbende gjort sig overvejelser omkring, om driften skulle skilles ud og varetages på en anden måde. Kommunen har dog valgt at fortsætte driften i kommunalt regi, dels fordi selve det tekniske anlæg der findes i svømmebadet såsom pumper, rensningsanlæg, filtre mv. forsyner hele svømmebadet, og man har ikke anset det for muligt at lave en opdeling i henholdsvis en svømmebads- og kurbadsafdeling. Dels er man af den overbevisning, at i og med, at der er bevilget EU-midler til kurbadet, er projektet blevet anset for lovligt og det har derfor kunnet fortsætte som sådan.”

Det fremgår desuden af Thisted Kommunes udtalelse, at det er kommunens opfattelse, at driften af Sydthy Kurbad kan anses for en lovlig kommunal interesse.

Kommunen har bl.a. anført, at det i en årrække formentligt har været holdningen, at kurbadsoplevelser ikke kunne drives i kommunalt regi, men at det er kommunens opfattelse, at driften af sådanne aktiviteter må kunne varetages af kommunerne med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne i takt med, at det bliver en aktivitet, som stort set alle borgere benytter sig af. Kommunen har henvist til, at kommunalfuldmagtsreglerne udvikler sig over tid.

Kommunen har også henvist til, at Statsforvaltningen Midtjyllands udtalelse til Aarhus Kommune i 2007 om kommunens drift af kurbadet Spanien i tilknytning til en svømmehal peger i retning af, at kurbadsoplevelser i visse tilfælde kan drives lovligt i kommunalt regi. Kommunen har henvist til, at statsforvaltningen åbnede op for denne udlægning, når den fandt, at Aarhus Kommune kunne drive svømmeanstalten Spanien, hvis det blev vurderet, at tilbuddene var for alle borgere.

Thisted Kommune har endelig anført, at det ikke er ualmindeligt, at kommuner tilbyder hverdagsluksus til bl.a. kommunens borgere. Kommunen har i den forbindelse henvist til, at Københavns Kommune tilbyder kurbadsoplevelser i Øbro-Hallens Kurbad, og at Frederiksberg Kommune tilbyder kurbadsoplevelser i Frederiksberg Svømmehal.

Oplysninger om Sydthy Svømmebad fremgår af svømmebadets hjemmeside [www.sydthy-svbad.dk](http://www.sydthy-svbad.dk). Det fremgår bl.a., at svømmebadet har et stort bassin, et børnebassin, et varmtvandsbassin og et grotte- og strandbadsbassin. Entrébillet er 55 kr. for en voksen. Det fremgår

desuden, at der er en stor finsk sauna og et romersk dampbad med tilhørende koldtvedsbassin.

Af svømmebadets hjemmeside fremgår følgende oplysninger med link:

”I forlængelse af Sydthy Svømmebad finder du Sydthy Kurbad – [www.sydthykurbad.dk](http://www.sydthykurbad.dk)”

Af Sydthy Kurbad's hjemmeside [www.sydthykurbad.dk](http://www.sydthykurbad.dk) fremgår følgende om bl.a. kontaktoplysninger til kurbadet:

”SYDTHY KUR- OG SVØMMEBAD  
Idrætsvej 5, 7760 Hurup Thy  
Tlf. 99 17 31 60 – [Kurbad@Thisted.dk](mailto:Kurbad@Thisted.dk)  
[www.sydthykurbad.dk](http://www.sydthykurbad.dk)  
[www.sydthy-svbad.dk](http://www.sydthy-svbad.dk)

Sydthy Kurbad byder på oplevelser i smukke omgivelser i vores paradis i byen Hurup. Du har mulighed for at benytte kurbadet og kombinere opholdet med overnatning på [A].”

Det fremgår af hjemmesiden, at man ved besøg i Sydthy Kurbad vælger mellem 3 forskellige entrépakker – basis, sølv eller guld.

F.eks. koster basis-pakken 195 kr. pr. person og inkluderer adgang til kurbad, kurbadshave samt caféområde med frugt, isvand samt kaffe/te og et par badesko. Guld-pakken koster 495 kr. pr. person.

Følgende fremgår af hjemmesiden:

”GULD-pakken inkluderer adgang til kurbadet, kurbadshaven samt caféområdet med frugt, isvand samt kaffe, the og juice. Derudover får du også udleveret et par badesko, håndklæde og badekåbe i receptionen, samt et valgfrit peelingprodukt og duft-snebold til brug i vores biosauna.

GULD-pakken inkluderer desuden en velkomstdrink efter omklædning, og et måltid bestående én gourmet pizza, én valgfri drikkevarer (fadøl, sodavand el. et glas vin) og 3 kugler [B] is til dessert.

Derudover fri friskmalet kaffe i flere varianter i løbet af hele besøget.”

Endvidere fremgår bl.a. følgende:

#### "KURBADET I SYDTHY

I Hurup i Sydthy ligger et moderne kurbad med inde- og udearealer, hvor du blandt andet kan prøve vores forskellige saunaer med himalayasalt, finske saunaer og vores tipi. Tre saunaer, dampbad, saltgrotte, oplevelsesbruser, varmebænk m/fodbad, koldtvandsrum, to infrarød kabiner og stort massagebassin med stjernehimmel. Vi har samlet det bedste til dig i 800 m<sup>2</sup> ren velvære, så du blot kan komme til Thy og slappe af."

#### BEHANDLINGER

Her kan du se alle de forskellige wellness- og masagebehandlinger, som vi tilbyder hos Sydthy Kurbad. Der er rig mulighed for selvforkælelse i særklasse. Tidsbestilling er nødvendig til alle behandlinger, og du kan blot bestille tid på [kurbad@thisted.dk](mailto:kurbad@thisted.dk) eller kontakte os på tlf. 9917 3160."

Det fremgår desuden af hjemmesiden, at eksempelvis en fullbody massage har en varighed af 50 minutter og koster 650 kr. En ansigtsbehandling har en varighed af 35 minutter og koster 350 kr.

Under fanen Spa-Behandling fremgår bl.a., at tyrkisk bad har en varighed af 35-40 minutter til en pris af 595 kr., ægyptisk bad har en varighed af 30 minutter til en pris af 375 kr., mens behandling med hotstones har en varighed af 60 minutter til en pris af 895 kr.

Det fremgår af hjemmesiden, at der er forskellige arrangementer i kurbadet som f.eks. kurbadsaften, pigeaften, gruppearrangemeter, polterabend og fødselsdage, ligesom der er mulighed for at leje kurbadet til private arrangementer. Ved leje af kurbadet anbefales det, at man er minimum 20 og maksimum 60 personer. F.eks. fremgår oplysninger om et konkret arrangement "Vin og Spa" til en pris af 595 kr., som inkluderer en aften med vinsmagning, små lette anretninger og spa.

Det fremgår også af hjemmesiden, at der er salg af forskellige produkter inden for krops- og ansigtspleje. Følgende fremgår f.eks.:

"Ansigtspleje- rens, peeling og tonic

En regenererende og fugtgivende serie af produkter for alle hudtyper, uanset alder og behov. Produkterne er ideelle for alle, der har behov for masser af god pleje og fugt og alle der ønsker et mærkbart resultat for en glat og spændstig hud”

Der er angivet produkter fra navngivne virksomheder.

Om caféen i Sydthy Kurbad fremgår bl.a. følgende:

“CAFÉEN

I vores café tilbyder vi en række forskellige småretter, herunder pizzaer og tortillachips med guacamole og salsa.

Desuden kan du forudbestille de lækreste frokoster fra [A] og [C]. Du bestiller blot et par dage i forvejen, og så har vi frokosten klar til dig, når du kommer på besøg.

Der er altid frisk frugt, isvand og kaffe og the til fri afbenyttelse.”

Følgende fremgår af hjemmesiden om kurbadets samarbejde med [A] :

“OPLEV VORES SPA- & WELLNESSOPHOLD

Vil du gerne forkæle dig selv og din partner med ro og nærvær? I samarbejde med [A] tilbyder vi spa- og wellnessophold året rundt.

Vi sørger for det hele, så I skal blot ankomme til Hurup i Sydthy, og så står [A] klar med gourmetmiddage, morgenbuffet og overnatning.

*Se mere om [A] og de forskellige wellnessophold på: [A] ”*

## **Regler og praksis**

### *Kommunal interesse*

Kommunalfuldmagtsreglerne giver kommunerne mulighed for at varetage opgaver og foretage visse dispositioner, som ikke er hjemlet i den skrevne lovgivning.

Ifølge kommunalfuldmagtsreglerne antages en kommunes adgang til uden hjemmel i den skrevne lovgivning at gennemføre eller at yde støtte til foranstaltninger bl.a. at være afgrænset af, hvad der traditionelt er

betegnet som et almennyttækriterium. Det indebærer bl.a., at der skal foreligge en saglig kommunal interesse i aktiviteten, og at kommunen som udgangspunkt kun kan varetage opgaver, som kommer alle kommunens borgere eller en sagligt afgrænset kreds af kommunens borgere til gode.

Fremme af idrætsliv, borgernes fritidsaktiviteter, hensynet til folkesundheden og turisme anses for lovlige kommunale formål.

Der er vide rammer for kommunernes engagement i idrætsaktiviteter. Kommuner kan på ulovbestemt grundlag etablere og drive idrætsanlæg, som f.eks. svømmehaller.

Vi henviser til Kommunernes opgaver – Kommunalfuldmagten mv., Karsten Revsbech m.fl., Djøf Forlag, 4. udgave 2023, side 83, 87-88 og 453-454.

#### *Forbuddet mod erhvervsvirksomhed*

Det er almindeligt antaget, at en kommune uden lovhjemmel er afskåret fra at drive handel, håndværk, industri eller finansiell virksomhed.

Denne afgrænsning beror på principielle overvejelser om, hvilke opgaver der hører under henholdsvis den offentlige og den private sektor. Derudover beror afgrænsningen på hensynet til lige konkurrence på erhvervsmarkedet, hensynet til at undgå indgreb i de markedsmekanismer, der regulerer erhvervslivet, samt hensynet til kommunernes økonomi.

Forbuddet mod at varetage erhvervsvirksomhed gælder, selvom den pågældende aktivitet ikke udøves med det formål at opnå en fortjeneste – og selvom en sådan fortjeneste faktisk ikke opnås. Forbuddet gælder også, uanset om private virksomheder påføres konkurrence ved den kommunale aktivitet eller ej.

Vi henviser til Kommunernes opgaver – Kommunalfuldmagten mv., Karsten Revsbech m.fl., Djøf Forlag, 4. udgave 2023, side 167-168 og til beskrivelsen af gældende ret i forhold til hovedreglen om forbud mod at drive erhvervsvirksomhed i afsnit 3.1.1.2.1. i forslag til lov om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, publiceret på høringsportalen den 11. marts 2019.

Af det nævnte afsnit i lovforslaget fremgår desuden følgende:

”Definitionen på erhvervsvirksomhed efter kommunalfuldmagtsreglerne beror på den praksis, der har udviklet sig efter disse regler. [...] Endvidere kan der være tilfælde, hvor kommunens aktivitet er hjemlet i andre kommunalfuldmagtsregler, f.eks. på kulturområdet eller idrætsområdet. I sådanne tilfælde vurderes aktiviteten efter de kommunale tilsynsmyndigheders praksis ikke i relation til kommunalfuldmagtsreglerne om erhvervsvirksomhed.

Det forhold, at private varetager den tilsvarende opgave på markedsvilkår, indebærer således ikke i sig selv, at vurderingen af den kommunale opgavevaretagelses lovlighed skal finde sted efter kommunalfuldmagtsregler om erhvervsvirksomhed. Derimod kan hensyntagen til almene kommunale interesser (f.eks. inden for kultur, idræt, miljø, sundhed, turisme, trafik, generel erhvervsudvikling m.v.) efter kommunalfuldmagtsreglerne afhængigt af de konkrete omstændigheder begrunde varetagelsen af opgaven.”

#### *Accessorisk virksomhed*

En af modifikationerne, der antages at gælde i forhold til hovedreglen om et forbud mod kommunal erhvervsvirksomhed, betegnes accessorisk virksomhed.

Om gældende ret i forhold til accessorisk virksomhed fremgår følgende af afsnit 3.1.1.2.2.4. i forslag til lov om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, publiceret på høringsportalen den 11. marts 2019:

”Det antages også i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis, at kommuner i et meget begrænset omfang efter kommunalfuldmagtsregler kan varetage accessoriske opgaver, dvs. opgaver, der i princippet ikke er kommunale, men som har en så nær og naturlig sammenhæng med en lovlig kommunal (hoved)aktivitet, at det ville være urimeligt, hvis kommunen ikke kunne varetage opgaven. Et eksempel er en kommunal restaurant i tilknytning til et kommunalt musikhus eller en kommunal færge, en café i en kommunal svømmehal, eller salg af sportsudstyr i en idrætshal. [...]

Baggrunden for adgangen til at varetage accessorisk virksomhed er, at der kan opstå situationer, hvor det ville være



uhensigtsmæssigt af hensyn til den kommunale opgavevaretagelse, at kommunen ikke har adgang til at varetage denne i princippet ikke-kommunale opgave.

Adgangen til at varetage accessorisk virksomhed er meget begrænset, og udøvelsen kan ikke gå længere, end formålet tilsiger. Det er derfor en forudsætning for accessorisk virksomhed, at denne i sit omfang er underordnet i forhold til hovedvirksomheden. Det indgår endvidere i vurderingen, om opgaven i forvejen varetages på rimelig måde af private erhvervsdrivende. Endelig er det som udgangspunkt en betingelse, at den accessoriske virksomhed søges bortforpagtet på markedsmæssige vilkår. Det betyder f.eks., at en kommune kan eje en café i en svømmehal, men selve driften skal bortforpagtes på markedsvilkår. Dog kan kommunen, såfremt det ikke er muligt at bortforpagte driften af den accessoriske virksomhed, selv drive den pågældende virksomhed indtil videre. Får kommunen på et senere tidspunkt grund til at antage, at der er mulighed for at bortforpagte driften, skal kommunen på ny forsøge dette.”

Desuden fremgår følgende af Kommunernes opgaver – Kommunalfuldmagten mv., Karsten Revsbech m.fl., Djøf Forlag, 4. udgave 2023, side 210:

“[...] adgangen til at udøve accessorisk virksomhed er meget begrænset. Accessorisk virksomhed kan betegnes som en form for sikkerhedsventil, som gør det muligt for kommunen at påtage sig en mindre, supplerende opgave i særlige situationer, hvor det ville være urimeligt, ufornuftigt og uforståeligt, at kommunen ikke kunne gå ind i opgaven. Adgangen til accessorisk virksomhed giver kommunen mulighed for at foretage en naturlig afrunding af en i øvrigt lovlig opgave ved at medtage en naturligt tilhørende mindre opgave, som normalt ikke er lovlig for kommuner.”

Statsforvaltningen Midtjylland udtalte sig den 22. juli 2008 om Aarhus Kommunes støtte til og drift af et kurbad i forbindelse med en svømmehal. Statsforvaltningen havde tidligere udtalt, at der ikke var hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne til, at kommunen kunne støtte eller drive et kurbad på den måde, som kommunen havde beskrevet. Kommunen bad efterfølgende statsforvaltningen præcisere udtalelsen på baggrund af yderligere oplysninger fra kommunen.

Statsforvaltningen Midtjylland udtalte følgende:

“Statsforvaltningen henviser til sin udtalelse af 17. april 2007, hvoraf det fremgår, at det er statsforvaltningens opfattelse, at Århus Kommune ikke efter kommunalfuldmagtsreglerne vil kunne yde støtte til og drive et kurbad som beskrevet.

Kurbadet er i brevet af 16. januar 2007 beskrevet som et tilbud om selvforkælelse og hverdagsluxus, ligesom det oplystes, at der var blevet tilført en række nye tiltag, blandt andet frisk frugt, gratis håndklæder, magasiner og bemanding.

Det fremgår ikke klart af Århus Kommunes brev af 7. juni 2007, om ovennævnte forhold ikke længere gør sig gældende.

Det er statsforvaltningens opfattelse, at såfremt de forhold som statsforvaltningens udtalelse af 17. april 2007 byggede på, efter Århus Kommunes opfattelse ikke længere gør sig gældende, vil Århus Kommune kunne se bort fra denne udtalelse, for så vidt angår det omkring det beskrevne kurbad anførte.

Statsforvaltningen finder dog stadig, at en kommune alene vil kunne oprette et kurbad i forbindelse med driften af en svømmehal, såfremt kurbadet har et, i forhold til driften af svømmehallen, begrænset omfang. Kommunen skal søge driften heraf bortforpagtet på markedsvilkår.

En kommune vil efter statsforvaltningens opfattelse alene kunne drive et kurbad, såfremt driften heraf ikke lader sig bortforpagte.”

### *EU-regler*

EUF-traktatens artikel 107, stk. 1, indeholder en bestemmelse om forbud mod statsstøtte, som kommunerne skal overholde ved siden af kommunalfuldmagtsreglerne. Vi henviser til Kommunernes opgaver – Kommunalfuldmagten mv., Karsten Revsbech m.fl., Djøf Forlag, 4. udgave 2023, side 389.

Desuden fremgår følgende på side 392:

“Det skal nævnes, at EU-reglerne ikke tager stilling til spørgsmålet om, hvorvidt offentlige myndigheder, herunder kommuner, skal kunne varetage erhvervsvirksomhed. Det følger af EUF-traktatens art. 345, der fastslår:

”De ejendomsretlige ordninger i medlemsstaterne berøres ikke af denne traktat.””

### **Sådan vurderer vi sagen**

Ankestyrelsen lægger på baggrund af Thisted Kommunes udtalelse og oplysningerne på Sydthy Svømmebads og Sydthy Kurbadets hjemmesider til grund, at Thisted Kommune ejer og driver Sydthy Svømmebad med stort bassin, børnebassin, eget varmtvandsbassin, grotte- og strandbadsbassin samt sauna og dampbad. Vi lægger også til grund, at kommunen ud over driften af Sydthy Svømmebad ejer og driver Sydthy Kurbad og alle aktiviteter i forbindelse med kurbadet samt tilhørende café.

Ankestyrelsen lægger på baggrund af kommunens oplysninger desuden til grund, at etableringen af kurbadet helt eller delvist blev finansieret af midler fra det daværende EU-tilskudsprogram ”Mål 2 Program”, der gav tilskud til initiativer i en række udkantskommuner i årene 2000-2006. Vi lægger til grund, at der er tale om et tidligere EU-tilskudsprogram, hvor et af programmålene (nr. 2) omhandlede støtte til økonomisk og social omstilling i områder med strukturproblemer.

Thisted Kommune ses ikke at have redegjort nærmere for kommunens vurdering af, at kommunens drift af kurbadet kan have hjemmel i EU-lovgivningen. Det er Ankestyrelsens opfattelse, at det forhold, at kurbadet helt eller delvist måtte være finansieret af midler fra et EU-tilskudsprogram, ikke fører til, at kommunen kan drive kurbadet uden hjemmel i lovgivningen.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at spørgsmålet om, hvorvidt Thisted Kommune lovligt kan drive Sydthy Kurbad, ikke er reguleret i den skrevne lovgivning. Spørgsmålet skal derfor afgøres efter kommunalfuldmagtsreglerne.

Idrætsaktiviteter, herunder drift af en kommunal svømmehal, borgernes fritidsaktiviteter og hensynet til folkesundhed samt turisme er lovlige kommunale formål.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at varmtvandsbassin, sauna og lignende fysiske faciliteter må antages at være almindeligt forekommende som en integreret del af svømmehaller.

Vi har i den forbindelse noteret os, at Sydthy Svømmebad bl.a. har eget varmtvandsbassin, saunaer og dampbad. Driften af svømmebadet er en lovlig kommunal opgave.

Ankestyrelsen vurderer imidlertid, at Thisted Kommune ikke med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne kan drive Sydthy Kurbad med kurbadets samlede aktiviteter samt tilhørende café.

Det er således vores opfattelse, at Thisted Kommunes drift af kurbadets samlede aktiviteter samt tilhørende café er i strid med forbuddet mod kommunal erhvervsvirksomhed, herunder forbuddet mod at kommuner driver handel.

Vi lægger vægt på gennemgangen ovenfor af kurbadets forskellige aktiviteter, herunder aktiviteternes karakter og omfang.

Vi vurderer på den baggrund, at det ikke er en lovlig kommunal opgave at drive et kurbad som Sydthy Kurbad.

Vi bemærker, at forbuddet mod at drive handel gælder, uanset om kommunen måtte opnå en fortjeneste eller ej ved aktiviteten, og uanset om kommunen herved måtte påføre private erhvervsdrivende konkurrence eller ej. Det er dog vores opfattelse, at der her er tale om aktiviteter, som også varetages af private erhvervsdrivende.

Ankestyrelsen vurderer på baggrund af de foreliggende oplysninger også, at kommunens engagement i og drift af kurbadet ikke opfylder betingelserne for accessorisk virksomhed som en undtagelse til hovedreglen om forbuddet mod kommunal erhvervsvirksomhed.

Vi lægger vægt på, at kurbadets samlede aktiviteter med tilhørende cafédrift ikke kan anses for at have et begrænset og underordnet omfang i forhold til hovedvirksomheden, som er svømmebadet. Et begrænset omfang er, jf. det ovenfor anførte, en forudsætning for, at der er tale om accessorisk virksomhed. Vi henviser desuden til udtalelsen fra Statsforvaltningen Midtjylland, der er nævnt ovenfor.

Henset til det samlede omfang og karakteren af kurbadets forskellige aktiviteter har vi på nuværende tidspunkt ikke fundet anledning til at vurdere de enkelte aktiviteter, som kommunen driver i regi af Sydthy Kurbad.

Det kan derfor ikke udelukkes, at der kan være visse aktiviteter i forbindelse med driften af kurbadet, som vil kunne anses for at være lovlige kommunale opgaver i form af idræts- og fritidsaktiviteter i relation til en svømmehal, og som kommunen derfor vil kunne drive i regi af en svømmehal. Cafédrift i et vist omfang vil som udgangspunkt isoleret set kunne udgøre accessorisk virksomhed, der i givet fald ville skulle bortforpagtes til markedspris.

Det er dog vores opfattelse, at der er flere af aktiviteterne, der drives i forbindelse med kurbadet, som ikke er udtryk for lovlige kommunale opgaver, og som umiddelbart heller ikke vil kunne udgøre accessorisk virksomhed. Det gælder f.eks. de behandlinger, som fremgår af kurbadets hjemmeside, og som er omtalt ovenfor.

Vi har i øvrigt noteret os, at Thisted Kommune samarbejder med [A] og andre private virksomheder omtalt på hjemmesiden [www.sydthykurbad.dk](http://www.sydthykurbad.dk). Henset til, at vi vurderer, at kommunen handler i strid med kommunalfuldmagtsreglerne ved at drive Sydthy Kurbad med kurbadets samlede aktiviteter samt tilhørende café, har vi ikke fundet anledning til at vurdere dette.

### **Vi beder om kommunalbestyrelsens bemærkninger til vores udtalelse**

Ankestyrelsen beder kommunalbestyrelsen i Thisted Kommune om inden to måneder at oplyse, hvad vores udtalelse giver kommunalbestyrelsen anledning til.

Vi offentliggør denne udtalelse på [www.ast.dk](http://www.ast.dk) i anonymiseret form.

### **Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed**

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det står i § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det står i § 50 i kommunestyrelsesloven.

Venlig hilsen

Julie Sinkbæk Juuel

**Vi har anvendt:**

Lovbekendtgørelse nr. 47 af 15. januar 2019 om kommunernes styrelse  
(kommunestyrelsesloven)

Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF)