



Ankestyrelsens brev til Sønderborg Kommune

Tilsynsudtalelse om kommuners udlån af medarbejdere

Sønderborg Kommune har den 23. december 2022 bedt Ankestyrelsen om en udtalelse om, hvorvidt det vil være lovligt efter kommunalfuldmagtsreglerne, hvis kommunen udlåner medarbejdere til foreninger m.v.

Resumé

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at Sønderborg Kommune efter kommunalfuldmagtsreglerne lovligt kan udlåne kommunens medarbejdere til foreninger mv., der alene varetager lovlige kommunale opgaver.

Hvis foreningerne mv. varetager både kommunale og ikke-kommunale opgaver, kan kommunen efter Ankestyrelsens opfattelse udlåne medarbejdere til de lovlige kommunale opgaver, hvis det er muligt at øremærke den støtte, som udlånet udgør. De kommunale medarbejdere må således ikke udføre opgaver, der også indebærer støtte til de ikke-lovlige kommunale opgaver.

Vi beklager, at vi ikke har kunnet overholde den sagsbehandlingstid, vi har stillet kommunen i udsigt.

Sagens oplysninger

Følgende fremgår bl.a. af Sønderborg Kommunes henvendelse:

”Kommunen påtænker, at udlåne kommunalt ansatte fleksjobbere til foreninger i kommunen til løsninger af forskellige opgaver. Det

28. februar 2024

J.nr. 23-525

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr.:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

kan fx være hjælp til vedligehold af grønne områder, mindre vedligeholdelsesopgaver i en selvejende hal, husassistent ved et plejecenter hvor man bistår med bl.a. frokost og diverse køkkenopgaver.

[...]

Kommunen er i tvivl om det er lovligt efter kommunalfuldmagten, at udlåne kommunalt ansat personale til foreninger og selvejende institutioner i kommunen.

Kræver det, at foreningen/selvejende institution alene udfører lovlige kommunale opgaver, eller kan man øremærke støtten, hvis de har blandede opgaver? Altså afgrænse medarbejderens opgaver til kun at være opgaver tilknyttet de lovlige kommunale opgaver?

[...]

Spørgsmålet ønskes besvaret ud fra en vurdering efter kommunalfuldmagten, da der ikke er fundet skreven lovgivning som regulerer dette. Spørgsmål om ansættelsesretlige regler er overholdt ved et sådan udlån af en medarbejder ønskes der, at der ses bort fra, da denne vurdering foretages i et andet spor.

At udlåne medarbejdere til en forening er mest naturligt at se som en form for støtte til foreningen, som repræsenterer den lønudgift, som foreningen så slipper for at afholde. Hvis der er tale om en forening, som både løser kommunale opgaver og ikke-kommunale opgaver, vil det kræve, at støtte øremærkes. Medarbejderen vil altså i sådan en situation alene skulle beskæftige sig med arbejdsopgaver tilknyttet den kommunale opgave.

Spørgsmålet er dog, om støtte i form af personaleudlån kan øremærkes de lovlige kommunale aktiviteter eller er at sidestille med en form for anlægsstøtte, der traditionelt ikke kan øremærkes."

Reglerne

Kommuner yder tilskud til foreninger med hjemmel i folkeoplysningsloven. Det er imidlertid også muligt at yde tilskud til foreninger uden for folkeoplysningslovens rammer.

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

den skrevne lovgivning.

Efter kommunalfuldmagtsreglerne kan en kommune - som alternativ til selv at varetage en opgave, som kommunen lovligt kan udføre - yde støtte til en privat aktør, som varetager opgaven. Lovlige kommunale opgaver omfatter bl.a. kulturelle formål, idræts- og fritidsaktiviteter.

En kommune kan normalt ikke yde støtte til foreninger, der har et erhvervsøkonomisk formål.

Hvis den private aktør varetager både kommunale og ikke-kommunale opgaver, skal støtten øremærkes til den aktivitet, som kommunen lovligt kan engageres sig i. Det er normalt ikke muligt at øremærke anlægsstøtte, sådan at den alene understøtter varetagelsen af den kommunale opgave.

Kommunen er forpligtet til at sikre, at opgaven udføres efter samme regler, som gælder for kommunens udførelse af opgaven.

Kommunen skal desuden føre tilsyn med, at støtten anvendes til den private aktørs varetagelse af den kommunale opgave.

Ankestyrelsen henviser til Kommunernes opgaver – Kommunalfuldmagten mv., Karsten Revsbech m.fl., Djøf Forlag, 4. udgave 2023, side 403 ff.

Derudover er det en betingelse, at foreningens aktiviteter er til rådighed for alle eller for en sagligt afgrænset gruppe af borgere.

Følgende fremgår desuden af Kommunernes opgaver - Kommunalfuldmagten m.v., Karsten Revsbech m.fl., Djøf Forlag, 4. udgave 2023, side 412:

”En kommunes støtte til en forenings aktiviteter kan antage flere former. Ovenfor er nævnt tilskud, underskudsgarantier og lignende – egentlige – økonomiske støtteformer. Støtten kan imidlertid også antage andre former. Fra praksis kan således nævnes, at Indenrigsministeriet fandt det lovligt, at en kommune støttede nogle lokale foreningers aktiviteter ved at lade sin beredskabsforvaltning yde bistand ved opstilling af borde og bænke ved arrangementer.”

Sådan vurderer vi sagen

Ankestyrelsen har på baggrund af Sønderborg Kommunes henvendelse vurderet, om det vil være lovligt efter kommunalfuldmagtsreglerne, hvis kommunen udlåner medarbejdere til foreninger m.v.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at Sønderborg Kommune efter disse regler lovligt kan udlåne kommunens medarbejdere til foreninger mv., der alene varetager lovlige kommunale opgaver.

Ankestyrelsen er således enig med kommunen i, at der er tale om støtte, og som det fremgår ovenfor i afsnittet om regler, kan støtte gives på flere forskellige måder, herunder også som praktisk bistand.

Efter Ankestyrelsens opfattelse vil den praktiske bistand, som kommunen har oplyst om, ikke udgøre anlægsstøtte, men støtte til den løbende drift.

Hvis foreningerne mv. varetager både kommunale og ikke-kommunale opgaver, kan kommunen derfor udlåne medarbejdere til de lovlige kommunale opgaver, hvis det er muligt at øremærke den støtte, som udlånet udgør. De kommunale medarbejdere må således ikke udføre opgaver, der også indebærer støtte til de ikke-lovlige kommunale opgaver.

Ankestyrelsen kan på det foreliggende grundlag ikke tage stilling til, om f.eks. græsslåning, køkkenopgaver eller mindre vedligeholdelsesopgaver kan udgøre støtte, som ikke kan øremærkes, idet støtten også vil komme de ikke-kommunale opgaver til gode. Det er Ankestyrelsens opfattelse, at det vil kræve en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde.

Som det fremgår ovenfor i afsnittet om regler, skal kommunen føre tilsyn med, at støtten alene anvendes til den private aktørs varetagelse af den kommunale opgave.

Hvis Sønderborg Kommune i et konkret tilfælde vurderer, at det vil være muligt at øremærke den ønskede støtte, skal kommunen derfor sikre sig, at den udlånte medarbejder kun udfører lovlige kommunale opgaver. Ankestyrelsen kan ikke på det foreliggende grundlag tage stilling til, hvordan kommunen kan sikre dette, idet det vil afhænge af en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde.

Vi offentliggør denne udtalelse på www.ast.dk.

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 også afgive en vejledende udtalelse om lovligheden af en påtænkt kommunal disposition.

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

Venlig hilsen

Dorthe Langelund

Vi har anvendt:

Lovbekendtgørelse nr. 69 af 23. januar 2024 om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven)