



Ankestyrelsens brev til Aalborg Kommune

### **Tilsynsudtalelse om kommunens to receptioner for fagforeningen 3F**

Ankestyrelsen vender hermed tilbage i sagen om Aalborg Kommunes afholdelse af udgifter til to receptioner for repræsentanter for fagforeningen 3F i forbindelse med fagforeningens årskongresser i Aalborg i henholdsvis 2016 og 2019.

Sagen har givet Ankestyrelsen anledning til at vurdere, om Aalborg Kommune lovligt kunne afholde udgifter til de to receptioner.

#### **Resumé**

Ankestyrelsen vurderer, at Aalborg Kommune har handlet i strid med lovgivningen ved at afholde udgifter til to receptioner for repræsentanter for fagforeningen 3F i forbindelse med fagforeningens årskongresser i Aalborg i henholdsvis 2016 og 2019.

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

Vi beklager den lange sagsbehandlingstid.

#### **Sagens oplysninger**

Ankestyrelsen blev på baggrund af en artikel i Nordjyske Stiftstidende den 4. oktober 2022 opmærksom på, at Aalborg Kommune efter det oplyste havde betalt for en velkomstreception for fagforeningen 3F i forbindelse med fagforeningens kongres i Aalborg i 2019.

31. maj 2024

J.nr. 22-45014

Ankestyrelsen  
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

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

EAN-nr:  
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:  
man-fre kl. 9.00-15.00

Vi bad den 10. oktober 2022 Aalborg Kommune om en udtalelse på baggrund af artiklen.

Aalborg Kommune sendte den 7. november 2022 en udtalelse.

Følgende fremgår af kommunens udtalelse om sagsforløbet:

"Aalborg Kongres og Kultur Center, som er en selvejende institution, rettede den 11. august 2017 telefonisk henvendelse til medarbejdere ved den daværende Borgmesterens Forvaltning i Aalborg Kommune med en anmodning om, at Aalborg Kommune afholdt udgiften/var vært for en reception i forbindelse med 3F's årskongres i 2019.

Aalborg Kommune gav i telefonsamtalen mundtligt tilsagn om at afholde udgiften/være vært for receptionen, dog under den forudsætning, at Aalborg Kommunes udgift ville blive maksimalt 300.000 kr.

De praktiske foranstaltninger med at arrangere velkomstreceptionen blev herefter udført af Aalborg Kongres og Kultur Center, der indgik aftale med Musikkens Hus, som er en erhvervsdrivende fond om afholdelse af receptionen.

Som bilag 1 vedlægges kopi af faktura af 14. november 2019 fra Aalborg Kongres og Kultur Center til Aalborg Kommune kr. 222.249,00 og faktura af 25. oktober 2019 fra Musikkens Hus til Aalborg Kongres og Kultur Center kr. 245.374,00.

Af fakturaen fra Musikkens hus til Aalborg Kongres og Kultur Center fremgår det, at der er betalt for forplejning i form af mad og drikkevarer og underholdning i form af udgifter til Aalborg Symfoni Orkester og en solist.

Det skal bemærkes, at Aalborg Kommune ikke har afholdt udgiften til solisten, der er afholdt af Aalborg Kongres og Kultur Center – deraf forskellen på de 2 fakturabeløb.

Herudover skal det bemærkes, at Aalborg Symfoniorkester er en selvejende institution.

Receptionen for Aalborg Kommune blev afholdt den 24. september 2019.

I fakturaen fra Musikkens Hus fremgår kuvertantallet, hvoraf det udledes, at der var 215 deltagere til receptionen. Dette svarer til en kuvertpris på kr. 1.033,72.

Herudover skal det bemærkes, at Aalborg Kommunes daværende viceborgmester [...] deltog i og holdt en tale ved receptionen.

Der var 1200 deltagere ved 3F's årskongres 2019 i Aalborg. De besøgende har anvendt Aalborgs restaurationer, forretninger og hoteller under kongressen, og det skal i den forbindelse bemærkes, at Aalborg Kongres og Kultur Center ikke driver hotelvirksomhed, og derfor ikke har udlejet værelser til de besøgende.

Aalborg Kongres og Kultur Center har endvidere oplyst, at 3F har betalt vederlag for afholdelse af kongressen til Aalborg Kongres og Kultur Center, og at der ikke på baggrund af afholdelsen af kommunens reception er givet rabat til 3F.

I forbindelse med den offentlige interesse om sagen er Aalborg Kommune endvidere blevet opmærksom på, at Aalborg Kommune i 2016 ligeledes har afholdt udgifter til markedsføring af Aalborg Kommune til Aalborg Kongres og Kultur Center i forbindelse med 3F's kongres i byen dette år. Vi vedlægger faktura kr. 281.250,00 som bilag 2.

Aalborg Kongres og Kultur Center har oplyst, at den pågældende faktura ligeledes vedrører udgifter til en reception i Musikkens Hus med musik fra Aalborg Symfoniorkester. Hvilket støttes af Aalborg Kommunes oplysninger om, at borgmesteren i 2016 holdt tale ved åbningen af 3F årskongres.

Aalborg Kommune har i dag – efter 6 år - ikke viden om hvor mange deltagere, der var til receptionen i 2016, men det formodes på baggrund af oplysningerne fra Aalborg Kongres og Kultur Center, at der var tale om et tilsvarende arrangement med et tilsvarende deltagerantal."

Aalborg Kommune har oplyst, at den har anslået, at kongressen i 2019 medførte en meromsætning i Aalborg på ca. 16. mio. kr. Kommunens beregning er foretaget på baggrund af tal fra Visit Denmark, der

vurderer, at nationale erhvervsturister i 2019 havde et gennemsnitligt døgnforbrug på 2.650 kr.

Det er kommunens vurdering, at kongresser falder ind under begrebet "events" i bemærkningerne til erhvervsfremmelovens § 14, ligesom formålet med afholdelse af kongresser efter kommunens opfattelse må anses som lokal erhvervsudvikling. Kommunen har i den forbindelse bl.a. henvist til bemærkningerne til den tidligere lov om erhvervsfremme og regional udvikling og bemærkningerne til lov om erhvervsfremme.

Aalborg Kommune har anført, at det forhold, at velkomstreceptionerne blev holdt for fagforeningen 3F, og ikke en åben kreds af deltagere, efter kommunens opfattelse ikke i sig selv indebærer, at den pågældende disposition er ulovlig, da formålet med receptionen var at promovere Aalborg Kommune og Aalborg by som en kongres- og turistby, hvilket er et lovligt kommunalt formål.

Det fremgår af kommunens udtalelse, at den vurderer, at prisen på 1.033,75 kr. pr. kuvert ved receptionen i 2019 er inden for det beløb, som kommunen lovligt kan anvende til receptioner. Kommunen har henvist til Indenrigs- og Sundhedsministeriets udtalelse af 2. juli 2007 om lovligheden af et forberedelsesudvalgs planlagte arrangement indeholdende middag, underholdning af en skuespiller samt overnatning.

Det fremgår desuden af kommunens udtalelse, at den vurderer, at den lovligt kunne afholde de to receptioner for fagforeningen 3F. Kommunen har sammenfattende anført følgende:

"Det er Aalborg Kommunes vurdering, at Aalborg Kommune med hjemmel i kommunalfuldmagten kunne afholde de receptioner med henblik på at fremme turisme og events, herunder kongresser i Aalborg.

Det bemærkes endvidere, at Aalborg Kommune lovligt i henhold til lov om erhvervsfremme og regional udvikling og erhvervsfremmeloven kunne støtte de 2 kongresser i 2016 og 2019.

Det er Aalborg Kommunes vurdering, at det at afholde en reception i forbindelse med store kulturbegivenheder, og andre

begivenheder, der kan sammenlignes hermed, er en naturlig del af begivenheden.

Aalborg Kommune har overvejet om det forhold, at receptionerne blev afholdt for en fagforening medfører, at Aalborg Kommune ikke lovligt kunne afholde udgiften.

Aalborg Kommune er dog kommet frem til, at Aalborg Kommunes interesse i fremme turisme og events, herunder kongresser i Aalborg og kommunes mulighed for at støtte kongresvirksomhed som beskrevet ovenfor, medfører at afholdelsen af udgifterne var lovlig.

Det skal hertil bemærkes, at 3F efter det oplyste ikke har fået rabat som følge af Aalborg Kommunes afholdelse af udgifterne i 2019, hvorfor der efter Aalborg Kommunes opfattelse ikke være tale om indirekte finansiel støtte til 3F.

I forhold til udgiftens størrelse, skal Aalborg Kommune bemærke, at udgiften del er proportional i forhold til det opnåede resultat, og dels at betalingen pr. kuvert ligger indenfor kommunalfuldmagtens rammer.”

Aalborg Kommune har i forhold til kommunens sagsbehandling oplyst følgende:

”Det bemærkes, at Aalborg Kommune alene har kunnet finde de vedlagte fakturaer som skriftlig dokumentation vedrørende afholdelsen af de 2 receptioner.

I forhold til sagen vedrørende receptionen i 2019, er det Aalborg Kommunes opfattelse, at de fremsendte fakturaer er tilstrækkelig dokumentation for udgiftens karakter. Dog burde der være taget notat om tilsagnet i forbindelse med telefonsamtalen i 2017 henset til, at receptionen først skulle afholdes i 2019.

Ligeledes burde der ved behandlingen af sagen vedrørende receptionen i 2016 være taget notat eller journaliseret eventuel korrespondance, idet fakturaen ikke med tilstrækkelig tydelighed angiver, hvad udgiften konkret vedrører.

For fremadrettet at undgå lignende tilfælde har Aalborg Kommune, Økonomi og Erhverv (tidligere Borgmesterens

Forvaltning) i de sidste år har haft fokus på journalisering og reglerne om notatpligt med blandt andet undervisning af personale og opmærksomhedskampagner overfor kommunens medarbejdere.”

Ankestyrelsen er under sagens behandling blevet opmærksom på, at det fremgår af en artikel i Nordjyske Stiftstidende den 15. december 2022, at Aalborg Kommune efter det oplyste har været fast sponsor af blomster til scenen, når der har været afholdt kongresser i Aalborg Kongres & Kultur Center, og at det fremgår af bilag til en revisionsundersøgelse, at kommunen siden 2015 har betalt 619.369 kr. for blomsterdekorationer til kongres- og kulturcentret. Det fremgår af artiklen, at Aalborg Kongres & Kultur Center har stået for at købe blomster til kongresserne, og hvert år har sendt en samlet faktura til kommunens eventafdeling på blomsterindkøb.

## **Regler og praksis**

### *Lov om erhvervsfremme*

§ 14, stk. 1 og stk. 3-5, i lov om erhvervsfremme har følgende ordlyd:

**”§ 14.** Kommunerne kan efter denne lov varetage lokale erhvervsfremmeaktiviteter, der omfatter erhvervsservice og erhvervsudvikling.

[...]

*Stk. 3.* Ved igangsættelse af erhvervsfremmeaktiviteter, herunder aktiviteter inden for vækst og udvikling i turismeerhvervet, der går videre end lokal erhvervsudvikling, skal kommunerne sikre sig, at aktiviteten ligger inden for rammerne af den samlede strategi for den decentrale erhvervsfremmeindsats, jf. § 9, stk. 1, nr. 1.

*Stk. 4.* Kommunernes erhvervsfremmeaktiviteter skal være bredt tilgængelige for virksomhederne.

*Stk. 5.* Kommunernes erhvervsfremmeaktiviteter må ikke virke konkurrenceforvridende i forhold til det private erhvervsliv, herunder må der ikke ydes direkte finansiel støtte til enkelte erhvervsvirksomheder.”

Af de specielle bemærkninger til lovens § 14, jf. lovforslag nr. L 73 af 24. oktober 2018, fremgår bl.a. følgende:

”Ligeledes følger det af den gældende bestemmelse i § 13, stk. 1, i lov om erhvervsfremme og regional udvikling, at kommunerne kan iværksætte erhvervsudviklingsaktiviteter bl.a. inden for innovation, anvendelse af ny teknologi, etablering og udvikling af nye virksomheder, udvikling af menneskelige ressourcer, vækst og udvikling i turismeerhvervet samt udviklingsaktiviteter i yderområderne.

Med bestemmelsen i *stk. 1*, foreslås, at kommuner efter denne lov kan varetage lokale erhvervsfremmeaktiviteter, der omfatter erhvervsservice og erhvervsudvikling.

[...]

Erhvervsudvikling omfatter på lokalt niveau aktiviteter, der har direkte betydning for udviklingen af det lokale erhvervslivs vækstvilkår, og som fremmer tilpasningen af erhvervsstrukturen til konkurrenceforhold m.v., jf. § 1. Der gives med andre ord kun adgang til at medfinansiere initiativer, som direkte fremmer lovens målsætning, jf. § 1.

Erhvervsudviklingsaktiviteterne skal rettes mod at understøtte udviklingen af det private erhvervsliv.

Definitionerne er en opdateret videreførelse af de eksisterende definitioner i den gældende lov om erhvervsfremme og regional udvikling §§ 12 og 13.

[...]

Den lokale erhvervsudvikling er et kommunalt anliggende, og kommunerne kan på egen hånd bedrive lokal udvikling rettet mod egne virksomheder. Det indebærer, at den kommunale erhvervsudvikling tager udgangspunkt i de lokale erhvervsvilkår, der adskiller sig fra generelle udfordringer og potentialer for virksomhederne, der ikke er specifikke for lokalområdet.

Kommunerne kan bidrage til udviklingen af den lokale iværksætterkultur, events, udvikling af udkantsområder og samarbejde med uddannelses- eller videninstitutioner om erhvervsuddannelser, lærlinge- og praktikordninger, campusområder m.v., der understøtter den lokale erhvervsudvikling.

[...]

Med bestemmelsen i stk. 5, foreslås, at kommunernes erhvervsfremmeaktiviteter ikke må virke konkurrenceforvridende i forhold til det private erhvervsliv, herunder må der ikke ydes direkte finansiel støtte til enkelte erhvervsvirksomheder. [...]

Dels må man ikke fra offentlig side begunstige bestemte virksomheder på de øvrige virksomheders bekostning. Dette undgås for det første ved, at aktiviteterne skal være bredt tilgængelige for virksomhederne. For det andet ved, at virksomhederne skal betale markedsprisen for de ydelser, de måtte modtage fra offentlig side, f.eks. markedsleje i udlejningssituationer. Dermed sikres, at der ikke er noget subsidieelement i forhold til virksomhederne.”

#### *Kommunalfuldmagtsreglerne*

- *Generel erhvervsstøtte, herunder kongresfaciliteter*

Om gældende praksis for generel erhvervsudvikling fremgår følgende af afsnit 3.1.1.3. i forslag til lov om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, publiceret på høringsportalen den 11. marts 2019:

”Det er almindeligt antaget, at lovgivningen om erhvervsfremme ikke er udtømmende, og at kommuner med hjemmel i kommunalfuldmagtsregler kan varetage opgaver, der understøtter den generelle erhvervsudvikling i kommunen. Forbuddet mod varetagelse af erhvervsvirksomhed gælder således ikke opgaver vedrørende generel erhvervsudvikling.

Kommuners adgang efter kommunalfuldmagtsregler til at varetage opgaver vedrørende generel erhvervsudvikling rækker således ud over den adgang, kommuner har i lov om erhvervsfremme til at varetage opgaver, som har til formål generelt at understøtte erhvervsudviklingen i kommunen.”

Det er således almindeligt antaget, at kommuner uden lovhjemmel kan yde generel erhvervsstøtte, herunder til tilvejebringelse og vedligeholdelse af en god infrastruktur, informationsopgaver vedrørende kommunens erhvervsstruktur og markedsforhold,



formidling af viden om forhold af produktionsmæssig karakter, hvor disse har en mere almen betydning, f.eks. for miljø og sundhed, samt generel støtte til markedsføring af interesse for erhvervsvirksomheder i kommunen. Der er endvidere adgang til at anvende kommunale midler til reklame for kommunen med henblik på at tiltrække nye erhvervsvirksomheder.

Kommunens støtte skal afspejle lokale fællesbehov og ikke enkelte virksomheders individuelle behov. Kommunen kan som hovedregel ikke uden lovhjemmel yde individuel økonomisk støtte til de enkelte virksomheder i form af tilskud, lån eller lignende.

Vi henviser til Kommunernes Opgaver – Kommunalfuldmagten mv., Karsten Revsbech m. fl., Djøf Forlag, 4. udgave 2023, side 272 f, 279 og 283.

Den daværende social- og indenrigsminister har i svar af 23. december 2019 på spørgsmål nr. 168 (alm del) fra Folketingets Social- og Indenrigsudvalg bl.a. oplyst følgende om faciliteter til kongresvirksomhed:

“Det antages, at en kommune med hjemmel i kommunalfuldmagtsregler kan varetage kulturelle opgaver, herunder stille anlæg til rådighed for f.eks. musik- og teateraktiviteter. En kommune kan udleje anlæg til private til brug for kulturelle arrangementer, der gennemføres med fortjeneste for øje, under forudsætning af, at kommunen udlejer til markedspris. Det antages endvidere, at en kommune kan varetage generelle erhvervsudviklingsaktiviteter med hjemmel i kommunalfuldmagtsregler, herunder i et vist omfang udleje faciliteter til kongresvirksomhed.”

- *Støtte til selvejende institutioner mv.*

Efter kommunalfuldmagtsreglerne kan en kommune støtte en selvejende institution i det omfang, institutionen varetager lovlige kommunale formål.

Hvis den selvejende institution også varetager opgaver, som kommunen ikke selv kan varetage, skal kommunen sikre sig, at den kommunale støtte alene anvendes til de aktiviteter, som kommunen lovligt selv ville kunne varetage. Støtten skal således øremærkes til disse aktiviteter.

Følgende fremgår af Kommunernes Opgaver – Kommunalfuldmagten mv., Karsten Revsbech m. fl., Djøf Forlag, 4. udgave 2023, side 289-290:

”Det er fast antaget, at [...] indirekte støtte er ulovlig i samme omfang, som en direkte økonomisk støtte ville være det. En kommune kan ikke ved at indskyde et ekstra led mellem kommunen og virksomheden eller aktiviteten mv. yde en støtte, som den ikke kan yde direkte. I modsat fald ville der være tale om omgåelse.”

- *Forbud mod begunstiging af enkeltpersoner og grupper af enkeltpersoner*

Efter kommunalfuldmagtsreglerne antages en kommunes adgang til uden lovhjemmel at gennemføre foranstaltninger bl.a. at være afgrænset af, hvad der traditionelt er betegnet som et almennytteskriterium. Dette kriterium indebærer, at en kommune som udgangspunkt kun kan gennemføre foranstaltninger, der kommer alle kommunens borgere eller en sagligt afgrænset kreds af kommunens borgere til gode.

Dette udgangspunkt indebærer, at en kommune normalt ikke uden lovhjemmel kan gennemføre foranstaltninger, der udelukkende eller i det væsentligste er motiveret i varetagelse af individuelle interesser hos enkeltpersoner eller grupper af enkeltpersoner. Hvor der i øvrigt er et lovligt kommunalt formål, indebærer den omstændighed, at virkningen af en kommunal disposition er til fordel for en enkelt person, ikke i sig selv, at den pågældende disposition bliver ulovlig. Vi henviser til Kommunernes opgaver – Kommunalfuldmagten mv., Karsten Revsbech m.fl., Djøf Forlag, 4. udgave 2023, side 109 og 111-112.

- *Repræsentationsformål*

Indenrigs- og Sundhedsministeriet udtalte sig den 2. juli 2007 om lovligheden af et forberedelsesudvalgs planlagte arrangement indeholdende middag, underholdning af en skuespiller samt overnatning (07.3.2.). Af sagen fremgik, at den samlede udgift, der skulle afholdes af offentlige midler, var på 835 kr. pr. deltager til middag, underholdning og overnatning. Ministeriet udtalte bl.a. følgende:

"2. [...]

Det afgørende for vurderingen af, om en kommune lovligt vil kunne varetage en opgave med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne, er således, om kommunen herved varetager en kommunal interesse. Det bemærkes i den forbindelse, at det er lovligt for en kommune at afholde udgifter i forbindelse med repræsentation af kommunen udadtil. Endvidere antages det efter kommunalfuldmagtsreglerne, at der påhviler kommunen en generel forpligtelse til at handle økonomisk forsvarligt. Der tilkommer i den forbindelse kommunen et betydeligt skøn ved vurderingen af, om en given disposition er økonomisk forsvarlig.

[...]

8. [...] Kommunale og regionale myndigheder kan efter omstændighederne have ganske vide rammer for anvendelsen af kommunale henholdsvis regionale midler med henblik på at styrke samarbejdet mellem kommunale henholdsvis regionale politikere og embedsmænd og til repræsentationsformål, men eksorbitante udgifter hertil vil som udgangspunkt være i strid med grundsætningen om økonomisk forsvarlighed.

[...]

Afgørelsen af, hvad der er økonomisk forsvarligt, vil ofte bero på et skøn. Dette skøn kan være meget vanskeligt at foretage. Der må derfor forekomme kommunale og regionale myndigheder en vis margin, og efter omstændighederne kan rammerne være ganske vide.

Det er i den forbindelse en betingelse, at der ikke afholdes udgifter til foranstaltninger, der går videre end det kommunale og regionale formål tilsiger, herunder at der er et rimeligt forhold mellem udgiften og formålet.

[...]

Henset til den gennemsnitlige pris pr. deltager på 835 kr. til middag, underholdning og overnatning finder ministeriet ikke anledning til at antage, at forberedelsesudvalgets vurdering af arrangementets omfang og karakter var i strid med

grundsætningen om økonomisk forsvarlighed. [...] Det er videre ministeriets opfattelse, at udgiften ville være egnet til at tjene et regionalt formål, og at udgiften ikke ville gå ikke videre, end hvad formålet tilsiger. Den samlede udgift kan således efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse ikke anses for at være eksorbitant og dermed ulovlig.”

#### *Om repræsentationsformål i øvrigt*

Af afsnit 9 om forsvarlig økonomisk forvaltning i vejledningen God adfærd i det offentlige, udarbejdet af Moderniseringsstyrelsen, KL og Danske Regioner, december 2017, fremgår følgende om repræsentation:

##### ”Repræsentation

Der er normalt tale om repræsentation, når en offentlig myndighed eller institution afholder udgifter udadtil for fx at fremme myndighedens interesser eller bevare relationer.

Repræsentationsudgifter vil typisk bestå i:

- Restaurationsregninger.
- Kantine-regninger.
- Blomster og kranse.
- Mindre gaver i forbindelse med jubilæer o.l.

Udgifter til repræsentation skal have et formål, der er relevant for myndighedens ansvarsområde og opgavevaretagelse, og må ikke gå videre, end formålet tilsiger. Dette betyder bl.a., at der skal være et rimeligt forhold mellem udgiften, formålet og deltagerkredsen. Den enkelte myndighed kan fastsætte interne regler om maksimale kuvertpriser, ledergodkendelse mv.”

#### **Sådan vurderer vi sagen**

Ankestyrelsen lægger til grund, at fagforeningen 3F har betalt markedsprisen til Aalborg Kongres og Kultur Center for afholdelse af to årskongresser i Aalborg i henholdsvis 2016 og 2019.

Spørgsmålet er herefter, om kommunen lovligt kunne afholde udgifter til en lukket reception med bl.a. mad, drikke og underholdning for en afgrænset gruppe af deltagerne i forbindelse med de to kongresser.

Som det fremgår ovenfor indeholder lov om erhvervsfremme en række regler om kommuners adgang til at varetage opgaver, som har til formål at understøtte den lokale erhvervsudvikling i kommunen.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at spørgsmålet om afholdelse af udgifter til de afholdte receptioner ikke er reguleret af lov om erhvervsfremme. Vi lægger vægt på, at kommunen ikke har godtgjort, at de lukkede arrangementer for medlemmer af 3F var erhvervsfremmeaktiviteter, der kunne bidrage til at understøtte den lokale erhvervsudvikling i lovens forstand. Det forhold, at afholdelse af selve kongressen eventuelt måtte have affødt indtægter til kommunens erhvervsliv mv., kan ikke føre til, at receptionerne udgør erhvervsfremmeaktiviteter i lovens forstand.

Som det ligeledes fremgår ovenfor, anses lovgivningen om erhvervsfremme ikke for udtømmende.

Spørgsmålet om lovligheden af kommunens betaling for de to receptioner vurderes derfor efter kommunalfuldmagtsreglerne.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens betaling heller ikke var lovlig efter kommunalfuldmagtsreglerne om generel erhvervsstøtte, herunder muligheden for i et vist omfang at udleje eller støtte kongresfaciliteter og adgangen til at yde generel støtte til markedsføring af interesse for erhvervsvirksomheder i kommunen.

Vi lægger igen vægt på, at kommunens betaling for de to receptioner ikke kan anses for at være støtte til den generelle erhvervsudvikling i kommunen.

Vi henviser til beskrivelsen af kommunalfuldmagtsreglerne om generel erhvervsstøtte i afsnittet om regler ovenfor.

Der ses således ikke at være sammenhæng mellem betaling for lukkede receptioner for medlemmer af en fagforening og generel erhvervsudvikling i Aalborg Kommune.

Det forhold, at afholdelse af selve kongressen eventuelt måtte have affødt indtægter til kommunens erhvervsliv mv., kan i lighed med det ovenfor anførte ikke føre til, at receptionerne understøtter den generelle erhvervsudvikling i kommunalfuldmagtsreglernes forstand.

Vi vurderer også, at dispositionen ikke kan anses for at være omfattet af adgangen til at markedsføre og reklamere for Aalborg Kommune eller Aalborg by som kongres- og turistby. Kommunen har ikke anført, hvordan de to receptioner for medlemmer af en fagforening skulle indebære branding af Aalborg Kommune, heller ikke af Aalborg by som kongresby.

Vi vurderer desuden, at kommunen ikke har godtgjort at have en saglig og relevant kommunal interesse i at betale for receptionerne i forhold til kommunens opgavevaretagelse eller i forhold til repræsentation af kommunen udadtil og kommunens muligheder for at bevare relationer.

Vi bemærker i denne forbindelse, at afholdelse af en reception for en fagforening i forbindelse med dennes kongres efter vores opfattelse ikke kan sammenlignes med at afholde en reception i forbindelse med større kulturbegivenheder.

Efter vores opfattelse har kommunen således ikke ved afholdelse af udgifterne varetaget et lovligt kommunalt formål. Det er derfor vores opfattelse, at der var tale om en disposition, der udelukkende eller i det væsentligste varetog interesser hos fagforeningen 3F og de medlemmer, der deltog i receptionerne.

På den baggrund vurderer Ankestyrelsen, at kommunen ikke med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne kunne afholde udgifter til velkomstreceptioner med bl.a. mad, drikke og underholdning for fagforeningen 3F i forbindelse med årskongresserne i Aalborg Kongres og Kultur Center i 2016 og 2019.

Kommunen kunne derfor ikke afholde udgifterne for Aalborg Kultur og Kongres Center. Vi lægger vægt på, at kommunen ikke kan yde støtte til kongrescentrets ikke-kommunale aktiviteter.

For så vidt angår kommunens vurdering af, at kuvertprisen pr. person i forbindelse med receptionerne var proportional i forhold til det opnåede resultat, og at kuvertprisen efter kommunens opfattelse lå inden for kommunalfuldmagtens rammer, bemærker Ankestyrelsen, at spørgsmålet om kuvertpris ikke er aktuelt, da receptionerne ikke tjente et lovligt kommunalt formål. Vi henviser til Indenrigs- og Sundhedsministeriets udtalelse af 2. juli 2007 og vejledningen om God adfærd i det offentlige, der er citeret ovenfor.

### *Øvrige bemærkninger*

Ankestyrelsen har noteret sig Aalborg Kommunes oplysninger om, at kommunen i de seneste år gennem bl.a. opmærksomhedskampagner og undervisning af medarbejdere i forvaltningen har haft fokus på notat- og journaliseringspligt således, at kommunen fremover sikrer sig tilstrækkelig dokumentation for tilsagn om støtte og udgifters afholdelse, herunder dokumentation for udgifters karakter, og hvad udgifterne dækker.

På baggrund af kommunens oplysninger om de tiltag, som kommunen har iværksat på baggrund af sagen, finder Ankestyrelsen ikke anledning til at gøre mere vedrørende denne del af sagen. Vi forudsætter, at kommunen også fremover vil have fokus herpå.

Vi gør således ikke mere i forhold til denne del af sagen.

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

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

Vi har ikke undersøgt, om Aalborg Kommune har afholdt udgifter til blomster, udsmykning mv. for Aalborg Kongres og Kultur Center i strid med ovenstående regler. Vi gør dog opmærksom på, at det også i forhold til eventuel kommunal støtte til udsmykning mv. til Aalborg Kongres og Kultur Center er en forudsætning, at lejere af kongresfaciliteterne betaler markedsprisen, og at kommunen ikke støtter kongrescentrets ikke-kommunale aktiviteter.

Vi beder om, at kommunen i forbindelse med sin udtalelse til Ankestyrelsen også inddrager betydningen heraf og undersøger, om kommunens hidtidige og nuværende praksis på området har udgjort eller udgør ulovlig støtte. Vi vedlægger en kopi af den ovenfor omtalte artikel i Nordjyske Stiftstidende den 15. december 2022.

Vi offentliggør denne udtalelse på [www.ast.dk](http://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 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. 69 af 23. januar 2024 om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven)

Lovbekendtgørelse nr. 230 af 29. februar 2024 om erhvervsfremme