



Ankestyrelsens brev til Faaborg-Midtfyn Kommune

Faaborg-Midtfyn Kommunes støtte til selvejende institutioner og folkeoplysende foreninger, der tilbyder fitnessaktiviteter

19. januar 2021

Ankestyrelsen vender hermed tilbage i sagen om, hvorvidt Faaborg-Midtfyn Kommune lovligt kan yde støtte i form af driftstilskud og anlægsstøtte til selvejende institutioner, der tilbyder fitnessaktiviteter, og om kommunens tilskud til de foreninger, der tilbyder fitnessaktiviteter er i overensstemmelse med folkeoplysningsloven.

J.nr. 2018-4667

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

Konklusion

På baggrund af en udtalelse fra Faaborg-Midtfyn Kommune finder Ankestyrelsen ikke anledning til at rejse en tilsynssag.

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr:
57 98 000 35 48 21

Vi gør derfor ikke mere i sagen.

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

Sådan vurderer vi sagen

Ankestyrelsen beslutter selv, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag.

Vi skal vurdere, om sagen er generelt egnet til at understøtte det kommunale tilsyns overordnede formål og funktion. Vi lægger vægt på, om det vil have væsentlig betydning, at vi tager sagen op til behandling.

Vi vurderer, at oplysningerne i sagen ikke giver anledning til at rejse en tilsynssag.

Vi lægger vægt på, at det er fast antaget i tilsynsmyndighedernes praksis og i den juridiske litteratur, at fremme af sundheden og idrætslivet er en kommunal kerneopgave.

Vi lægger også vægt på, at hallerne i Faaborg-Midtfyn Kommune er selvejende institutioner, der ledes af en bestyrelse efter vedtægter med et konkret folkeoplysende formål, der for alle hallernes vedkommende er idræt og sundhed, og at hallerne er almennyttige institutioner uden kommercielle formål og alene med mulighed for at anvende et overskud til det folkeoplysende formål.

Derudover lægger vi vægt på, at hverken Forum Faaborg eller Midtfyns Fritidscenter har til formål at generere et overskud ved deres fitnessaktiviteter.

Endelig lægger vi vægt på, at enhver kan benytte fitnessfaciliteterne enten via foreningsmedlemskab eller mod betaling.

Vi lægger således til grund, at de selvejende institutioner udelukkende varetager lovlige kommunale opgaver.

For så vidt angår kommunens tilskud til foreninger, der tilbyder fitnessaktiviteter, finder vi ikke anledning til at antage, at kommunen ikke overholder de regler og betingelser, som følger af folkeoplysningsloven.

Vi lægger vægt på kommunens oplysninger om, at kommunens tilskud til foreningernes brug af hallerne er betinget af, at foreningerne lever op til folkeoplysningslovens betingelser herfor, herunder at foreningerne ledes af en bestyrelse efter vedtægter med et konkret folkeoplysende formål, at foreningernes tilbud er åbne for alle og bygger på aktivt medlemskab i form af idræt mod deltagerbetaling, og at de er almennyttige foreninger uden kommercielle interesser mv.

Derudover bemærker vi, at kommunen ud over støtte efter folkeoplysningsloven under visse betingelser kan støtte foreningerne efter de almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse (de såkaldte kommunalfuldmagtsregler) med henblik på at fremme folkesundheden og idrætslivet i kommunen.

Endelig finder vi ikke grundlag for at antage, at kommunen ikke fører tilsyn med, at betingelserne for at yde tilskud efter folkeoplysningsloven og kommunalfuldmagtsreglerne er opfyldt.

Vi lægger vægt på, at Faaborg-Midtfyn Kommune har sikret sig, at den kommunale støtte går til de rette formål ved at udarbejde en vejledning om god regnskabspraksis til hallerne, hvoraf det bl.a. fremgår, at indtægter og udgifter skal opgøres særskilt for aktiviteter med og uden kommunal støtte, ligesom kommunen har udarbejdet en regnskabsmodel, der er obligatorisk for hallerne at anvende.

For så vidt angår ydet anlægsstøtte til anlægsprojekter i hallerne har vi noteret os, at kommunen nedsætter en intern gruppe, der har til formål at følge projektet, herunder at støtten anvendes til rette formål.

Endelig lægger vi vægt på kommunens oplysninger om, at den har en fast procedure for godkendelse af foreninger, der ønsker tilskud efter folkeoplysningsloven, samt en fast procedure for kommunens tilsyn med tilskuddets anvendelse.

Vi offentliggør dette brev på www.ast.dk i anonymiseret form.

Sagens oplysninger

[A] skrev til Ankestyrelsen den 13. februar 2018.

[A] oplyste, at Faaborg-Midtfyn Kommune efter hendes opfattelse driver fitnesscentre gennem mellemlid, at den kommunale støtte betyder, at de selvejende institutioner kan tilbyde fitnessprodukter til en pris, der ligger under markedsprisen, og at Faaborg-Midtfyn Kommune har undladt at føre tilsyn med den støtte, som kommunen yder til selvejende institutioner og foreninger.

Ankestyrelsen bad den 18. februar 2019 Faaborg-Midtfyn Kommune om en udtalelse.

Faaborg-Midtfyn Kommune har den 15. april 2019 sendt en udtalelse vedlagt seneste vedtægter for Den Almennyttige Erhvervsdrivende Fond Faaborg Hallerne og kommunens haltilskudsmodel som vedtaget på kommunalbestyrelsesmøde den 10. december 2018.

Faaborg-Midtfyn Kommune har indledningsvis oplyst, at hallerne i Faaborg-Midtfyn Kommune er selvejende institutioner, der ledes af en bestyrelse efter vedtægter med et konkret folkeoplysende formål. Videre fremgår det, at hallerne er almennyttige institutioner uden kommercielle formål.

Faaborg-Midtfyn Kommune har også oplyst, at Forum Faaborg og Midtfyns Fritidscenter er selvejende institutioner, men adskiller sig fra de øvrige haller ved at være organiserede som erhvervsdrivende fonde. Valget af organisationsform er begrundet i et ønske om at tiltrække de rette kompetencer til bestyrelserne, som kan sikre en forretningsorienteret drift af de to haller, der i størrelse og opgaveportefølje adskiller sig fra de øvrige haller.

For så vidt angår fitnessaktiviteterne i Forum Faaborg og Midtfyns Fritidscenter har kommunen oplyst, at disse over tid har udviklet sig til også at være en aktivitet, som personer uden foreningsmedlemskab kan benytte sig af, på samme vis som personer uden medlemskab af den lokale badmintonforening eller svømmeklub kan leje en badmintonbane eller benytte svømmehallen mod betaling. Det er kommunens vurdering, at denne udvikling ikke gør sig særskilt gældende for Faaborg-Midtfyn Kommune, men kendetegner foreningslivet og hallernes udvikling på landsplan.

Faaborg-Midtfyn Kommune har i øvrigt henvist til sundhedslovens § 119, ifølge hvilken kommunen har en forpligtelse til at etablere forebyggende og sundhedsfremmende tilbud til borgerne, herunder netop i forhold til motion. Kommunen har anført, at den i sin varetagelse af denne opgave, må tage højde for borgernes motionsvaner og skabe lettilgængelige og attraktive motionstilbud, der kan tilskynde borgerne til fysisk aktivitet.

Kommunen har henvist til tilsynspraksis, der hidtil har betragtet det at tilbyde motion- og fitness eller yde støtte til private udbydere af sådanne aktiviteter som en lovlig kommunal opgave under forudsætning af, at kommunen eller den private udbyder ikke har til formål at opnå en fortjeneste ved aktiviteten, og at aktiviteten står åben for alle borgere eller en sagligt afgrænset gruppe af borgere. Det fremgår af en udtalelse fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet fra 2002, at dette gælder, uanset om andre private udbydere også tilbyder fitnessaktiviteter.

Kommunen har videre henvist til, at ovenstående tilsynspraksis er i overensstemmelse med den beskrivelse af gældende ret, der fremgår af regeringens udkast til lovforslag om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, der blev sendt i høring den 11. marts 2019. Her fremgår det, at det forhold, at private varetager en tilsvarende opgave på markedsvilkår, ikke i sig selv indebærer, at kommuner er afskåret fra at varetage opgaven eller støtte en privat udbyder af aktiviteten.

Derimod kan hensyn til almene kommunale interesser, f.eks. inden for idræt og sundhed, begrunde opgavevaretagelsen.

Om driftstilskud

Det fremgår af kommunens udtalelse, at kommunalbestyrelsen den 10. december 2018 har vedtaget en ny haltilskudsmodel, der senest er revideret den 19. marts 2019. Kommunens haltilskudsmodel består overordnet af tre typer tilskud:

1. Et basistilskud for kommunernes skoler og institutioners brug af haller og svømmehaller
2. To puljer til udviklingstiltag (fx sund kost i hallens cafeteria) og energioptimering i hallerne
3. Et aktivitetsbestemt tilskud til foreningernes brug af haller og svømmehaller

Tilskudsmodellen omfatter således dels tilskud til selve hallen (nr.1-2), der ejer og driver rammen for de folkeoplysende aktiviteter, dels tilskud til de folkeoplysende foreningers brug af haller og svømmehaller (nr. 3).

Faaborg-Midtfyn Kommune har oplyst, at det er en forudsætning for kommunens driftstilskud til haller og svømmehaller, at tilskuddet alene anvendes til lovlige kommunale opgaver. Det er også en forudsætning for tilskuddet til foreningernes brug af haller og svømmehaller, at foreningerne lever op til folkeoplysningslovens betingelser herfor, herunder at foreningerne ledes af en bestyrelse efter vedtægter med et konkret folkeoplysende formål, at foreningernes tilbud er åbne for alle og bygger på aktivt medlemskab i form af idræt mod deltagerbetaling og er almennyttige foreninger uden kommercielle interesser mv.

Om anlægsstøtte

Kommunen har oplyst, at anlægsstøtte ydes til bestemte lovlige kommunale formål med henblik på at sikre de nødvendige kulturelle og almennyttige tilbud i kommunen, herunder faciliteter til fysisk aktivitet.

Vedrørende prissætning

Faaborg-Midtfyn Kommune har henvist til, at det fremgår af beskrivelsen af gældende ret i regeringens forslag til lov om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, at der for aktiviteter, som er begrundet i almene

kommunale interesser, højst må opkræves kostprisen i forbindelse med varetagelsen af disse aktiviteter.

Om tilsyn med hallerne

Faaborg-Midtfyn Kommune har oplyst, at kommunen har udarbejdet en vejledning om god regnskabspraksis til hallerne, hvoraf det fremgår, at indtægter og udgifter skal opgøres særskilt for aktiviteter med og uden kommunal støtte. Kommunen har også, med det formål at sikre at den kommunale støtte går til de rette formål, udarbejdet en regnskabsmodel, der er obligatorisk for hallerne at anvende.

Det fremgår videre, at kommunen, når den bevilger støtte til anlægsprojekter i hallerne, nedsætter en intern gruppe, der har til formål at følge projektet, herunder at støtten anvendes til rette formål.

For Forum Faaborg og Midtfnys Fritidscenter har kommunalbestyrelsen endvidere udpeget repræsentanter til bestyrelserne blandt kommunalbestyrelsens medlemmer.

Endelig har kommunen oplyst, at vedtægterne for Forum Faaborg den 28. marts 2019 er blevet ændret ved en beslutning i fondens bestyrelse efter forhåndsgodkendelse fra Erhvervsstyrelsen og Civilstyrelsen, og at en tilsvarende proces pågår for Midtfnys Fritidscenter med henblik på at sikre, at vedtægterne fremover stemmer overens med fondens aktiviteter.

Om tilsyn med foreningerne

Ifølge kommunen har den en fast procedure for godkendelse af foreninger, der ønsker tilskud efter haltilskudsmodellen. Blandt andet inviteres foreningerne til et møde, hvor foreningerne skal dokumentere, at de opfylder betingelserne for tilskud efter folkeoplysningsloven, herunder mht. opgaver, formål, organisering mv.

Når kommunen har godkendt foreningen, træder en procedure for kommunens tilsyn med tilskuddets anvendelse i kraft. Foreningerne sender således hvert år deres regnskaber og indberetter aktivitetstimer til brug for kommunens tilsyn. Derudover foretager kommunen årligt stikprøvekontroller af foreningernes regnskaber og gennemfører uanmeldte besøg for at følge op på, om aktiviteterne ligger inden for vedtægterne og folkeoplysningslovens formål.

Endelig har kommunen oplyst, at kommunalbestyrelsen nedsatte et § 17, stk. 4-udvalg med det formål at kaste et fornyet blik på kommunens haltilskudsmodel og tilsynet med hallerne. Første del af udvalgets arbejde er afsluttet, hvilket førte til en revideret haltilskudsmodel, og anden del af arbejdet forventedes afsluttet inden sommeren 2019.

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 beslutter, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag. Det står i § 48 a i kommunestyrelsesloven.

Venlig hilsen

Cecilie Ambrosius Baker

Kopi er sendt til:

[A]

Vi har anvendt:

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

Lovbekendtgørelse om støtte til folkeoplysende voksenundervisning, frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde og daghøjskoler samt om Folkeuniversitetet (folkeoplysningsloven) nr. 1115 af 31. august 2018

Lovbekendtgørelse af sundhedsloven (sundhedsloven) nr. 903 af 26. august 2019