



Bente Møller
Medlem af Borgerrepræsentationen

Spørgsmål til skriftlig besvarelse stillet af Bente Møller (Ø) den 15. august 2024 om forvaltningens brev af 20. juni 2024 om rammer for benyttelse af kommunale lokaler og modtagelse af tilskud

Spørgsmål:

D. 20.6.24 udsendte forvaltningen en skrivelse til Tilskudsmodtagere, Folkeoplysende foreninger, Foreninger der er indgået brugsaftale med, Forpagtere og KFFs institutioner med overskriften: Rammer for benyttelse af kommunale lokaler og modtagelse af tilskud.

Jeg har siden forsøgt at gennemskue, hvad pokker formålet er. Jeg har også modtaget spørgsmål fra flere foreninger.

På den baggrund har jeg følgende spørgsmål:

1. Hvorfor ligestilles foreninger m.m. med egne forvaltningsinstitutioner?
2. Har foreninger ikke ytringsfrihed?
3. Må f.eks. Rollespilsfabrikken ikke have et "Free Belarus" hængende i værkstedet og samle ind til de hviderussiske rollespillene, der har været i eksil siden opstanden?
4. Rollespilsfabrikken spurgte også, om de ikke måtte lave 17. maj fejring med Nordmændene ligesom de gjorde i 2023, hvor de havde samlet 100 københavnske og internationale rollespillene i spillaboratoriet, og var det helt forbudt at de dengang, på brugte danske papirflag og lagkegeflag tegne blå striber, som nordmændene gjorde i 1821?
5. Må foreninger ikke lave indlæg eller diskutere abortforbuddet i Polen, hvis det er et emne, der optager (ikke mindst de kvindelige) medlemmerne?
6. Må f.eks. En Enhedsliste lokalafdeling ikke indbyde til et offentligt møde i et lejet lokale i et kulturhus med overskriften: Våbenhvile nu! Hvordan stopper vi folkemordet i Gaza?
7. Må en sportsklub ikke debattere, om det er OK at deltage i stævner m.m. I lande, hvor demokrati ikke findes, kvinder ikke må deltage i idrætslivet mm?

26. august 2024

Edoc sagsnummer
2024-0293829

F2 sagsnummer
2024 - 16235

Administrerende direktør
Rådhuset
1. sal vær. 83
1599 København V

www.kk.dk

Svar:

Der må indledningsvis tages det forbehold, at Kultur- og Fritidsforvaltningen ikke har haft mulighed for at undersøge de konkrete nævnte situationer i spørgsmålene 1-7 nærmere. En vurdering af om kommunen giver et direkte eller indirekte tilskud til en udenrigspolitisk tilkendegivelse vil altid bero på en konkret vurdering af de faktuelle forhold i sagen.

1. Hvorfor ligestilles foreninger m.m. med egne forvaltningsinstitutioner?

Kultur- og Fritidsforvaltningen har med sit brev af 20. juni 2024 forsøgt at beskrive konsekvenserne for bl.a. kommunens egne institutioner, foreninger, der benytter kommunens institutioner og f.eks. foreninger o.lign., som forvaltningen har indgået tilskudsaftaler med. Dette er også baggrunden for kategoriseringen, der gerne skulle gøre det nemmere for de berørte at vurdere konsekvenserne.

Når forvaltningen indgår en brugsaftale med en forening og stiller kommunale lokaler til rådighed for foreningen, yder kommunen et indirekte tilskud til foreningen. Det er en konsekvens af den såkaldte mellemledsgrundsætning, at en kommune ikke ved at indskyde et ekstra led mellem kommunen og aktiviteten kan yde en støtte, som kommunen ellers ikke vil kunne yde. Derfor fremgår det af brugsaftalerne mellem forvaltningen og de forskellige foreninger mv. typisk, at de kommunale lokaler stilles vederlagsfrit til rådighed for foreningens lovlige kommunale opgaver, og at foreningen ikke uden forvaltningens skriftlige samtykke må anvende lokalerne til andre formål.

Baggrunden for at sende brevet til de forskellige aktører er, at kommunen i forbindelse med sin støtte til foreninger med brugsaftaler til kommunale faciliteter så vidt muligt må sikre sig, at kommunen ved at stille lokalerne til rådighed ikke indirekte giver støtte til de pågældende foreningers udenrigspolitiske tilkendegivelser, jf. også de ovenstående bemærkninger om bl.a. mellemledsgrundsætningen. Dette skyldes forbuddet mod at kommunerne varetager udenrigspolitiske hensyn.

2. Har foreninger ikke ytringsfrihed?

Kultur- og Fritidsforvaltningen har bl.a. under overskriften "Brugere af Kultur- og Fritidsforvaltningens institutioner" understreget, at det forhold at brugere af Kultur- og Fritidsforvaltningens institutioner fremkommer med udenrigspolitiske tilkendegivelser, må anses for at være udtryk for den enkeltes ytringsfrihed.

Kommunen må i forbindelse med sin støtte til foreninger med brugsaftaler til kommunale faciliteter dog så vidt muligt sikre sig, at

kommunen ved at stille lokalerne til rådighed ikke indirekte giver støtte til de pågældende foreningers udenrigspolitiske tilkendegivelser. Dette skyldes forbuddet mod at kommunerne varetager udenrigspolitiske hensyn, jf. også besvarelsen af spørgsmål 1.

Supplerende bemærkes, at det af brugsaftalerne mellem forvaltningen og de enkelte foreninger bl.a. fremgår, at skiltning, flagning og anden form for reklame på og ved bygningen skal godkendes af Københavns Kommune inden foreningerne igangsætter arbejderne. I forhold til tilskudsmodtagere uden kommunale lokaler har foreningen frie handle- og ytringsmuligheder indenfor lovgivningens rammer, så længere foreningerne overholder tilskudsaftalen med kommunen.

3. Må f.eks. Rollespilsfabrikken ikke have et "Free Belarus" hængende i værkstedet og samle ind til de hviderussiske rollespillene, der har været i eksil siden opstanden?

Det er forvaltningens vurdering, at besvarelsen af spørgsmålet er reguleret i den indgåede brugsaftale mellem Kultur- og Fritidsforvaltningen og foreningen Rollespilsfabrikken. Det fremgår således af brugsaftalen, at lokalerne stilles vederlagsfrit til rådighed for Rollespilsfabrikkens lovlige kommunale opgaver, at bygningen skal anvendes til Rollespilsfabrikkens lovlige kommunale aktiviteter og at lokalerne ikke uden forvaltningens skriftlige samtykke må anvendes til andre formål. Rollespilsfabrikken må dog i begrænset omfang udlåne lokaler, såfremt dette sker på tidspunkter, hvor lokalerne ellers ville stå tomme. Det er i den forbindelse reguleret, hvilken betaling Rollespilsfabrikken skal opkræve, herunder at der for udlejning efter reglerne om overskudskapacitet skal opkræves markedsleje.

Endvidere fremgår det af brugsaftalen, at skiltning, flagning og anden form for reklame på og ved bygningen samt opsætning af markiser, solafskærmning, antenner, sikring af bygningen og lignende på bygningens udvendige facade skal godkendes af Københavns Kommune, inden Rollespilsfabrikken igangsætter arbejderne.

Ud over at kommunerne rent undtagelsesvist kan yde et beløbsmæssigt begrænset direkte tilskud til humanitære indsamlinger, viser praksis i KFF, at kommunale lokaler også anvendes til indsamlinger til humanitære formål, der forestås af foreninger el.lign. Mens kommunen ved et evt. direkte tilskud kan stille de nødvendige krav for at sikre, at bidraget udelukkende anvendes til de konkrete humanitære formål og ikke ledsages af udenrigspolitiske tilkendegivelser o.lign., har kommunen ikke de samme kontrolmuligheder, når foreninger o.lign. anvender de kommunale kulturhuse mv. til humanitære indsamlinger. Derfor er det helt centralt, at kommunen ikke yder et

indirekte tilskud til disse indsamlinger ved at udlåne/udleje lokaler til arrangøren til under markedspris.

I forhold til indsamlinger til humanitære formål er det derfor praksis i KFF, at i det omfang landsdækkende organisationer står for en humanitær indsamling, skal udlejning hertil ske til markedspris, da udlejning til markedspris ikke indebærer en støtte til formålet. Herudover vil det blive påset, at de indsamlede organisationer er godkendt af Indsamlingsnævnet, og at der ikke er særlige forhold, f.eks. af sikkerhedsmæssig karakter, der taler imod, at et lokale kan udlejes til formålet efter reglerne om overskudskapacitet.

Afslutningsvis bemærkes, at i det omfang, at det alene er foreningens medlemmer, der har adgang til lokalerne, blander forvaltningen sig i udgangspunktet ikke i de foreningsdrevne aktiviteter, der foregår inde i lokalerne.

4. Rollespilsfabrikken spurgte også, om de ikke måtte lave 17.maj fejring med Nordmændene ligesom de gjorde i 2023, hvor de havde samlet 100 københavnske og internationale rollespillere i spillaboratoriet, og var det helt forbudt at de dengang, på brugte danske papirflag og lagkegeflag tegne blå striber, som nordmændene gjorde i 1821?

Der henvises til besvarelsen af spørgsmål 3.

Herudover skal det bemærkes, at det af de ordensregler, der gælder for kommunens kultur- og fritidslokationer, ikke fremgår regler for publikums anvendelse af flag. Det betyder, at så længe publikums adfærd ikke er utrygskabende eller på anden vis er til gene for andre og de gældende ordensregler i øvrigt overholdes, har Kultur- og Fritidsforvaltningen ikke noget grundlag for at foretage sig noget i forhold til brugernes anvendelse af flag.

5. Må foreninger ikke lave indlæg eller diskutere abortforbuddet i Polen, hvis det er et emne, der optager (ikke mindst de kvindelige) medlemmerne?

Det vurderes ikke umiddelbart at være i strid med reglerne, såfremt en forening laver et indlæg eller diskuterer abortforbuddet i Polen. Dog vil spørgsmålet altid skulle vurderes konkret, afhængigt af arrangementets nærmere indhold.

Alle brugere af Kultur- og Fritidsforvaltningens institutioner (enkelt personer og almindelige foreninger) skal overholde gældende ordensregler, herunder må der ikke udvises utryghedsskabende eller anden adfærd, som kan være til gene for andre.

At fremkomme med udenrigspolitiske tilkendegivelser må anses for at være udtryk for den enkeltes ytringsfrihed. Dog er denne ytringsfrihed ikke ubegrænset. For eksempel kan ytringer, der opfordrer til vold, truer offentlig sikkerhed, krænker andres privatliv, er ærekrænkende eller udgør hadefuld tale, straffes i henhold til loven. Der gælder et forbud mod lokaleudlån til foreninger, der modarbejder/underminerer demokrati mv., jf. folkeoplysningslovens 4 a (folkeoplysende foreninger) og § 44 a (ikke-folkeoplysende foreninger).

6. Må f.eks. En Enhedsliste lokalafdeling ikke indbyde til et offentligt møde i et lejet lokale i et kulturhus med overskriften: Våbenhvile nu! Hvordan stopper vi folkemordet i Gaza?

Det vurderes ikke umiddelbart at være i strid med reglerne, såfremt en partipolitisk forening indbyder til et offentligt møde i et lejet lokale i et kulturhus med fokus på situationen i Gaza. Dog vil spørgsmålet altid skulle vurderes konkret, afhængigt af arrangementets nærmere indhold.

Endvidere bemærkes, at det af de gældende regler i Københavns Kommune følger, at såfremt en politisk forening ønsker at gennemføre et sådant arrangement i et kulturhus, skal der betales markedsleje for lokalerne.

Alle brugere af Kultur- og Fritidsforvaltningens institutioner (enkeltpersoner og almindelige foreninger) skal overholde gældende ordensregler, herunder må der ikke udvises utryghedsskabende eller anden adfærd, som kan være til gene for andre.

At fremkomme med udenrigspolitiske tilkendegivelser må anses for at være udtryk for den enkeltes ytringsfrihed. Dog er denne ytringsfrihed ikke ubegrænset. For eksempel kan ytringer, der opfordrer til vold, truer offentlig sikkerhed, krænker andres privatliv, er ærekrænkende eller udgør hadefuld tale, straffes i henhold til loven. Der gælder et forbud mod lokaleudlån til foreninger, der modarbejder/underminerer demokrati mv., jf. folkeoplysningslovens 4 a (folkeoplysende foreninger) og § 44 a (ikke-folkeoplysende foreninger).

7. Må en sportsklub ikke debattere, om det er OK at deltage i stævner m.m. I lande, hvor demokrati ikke findes, kvinder ikke må deltage i idrætslivet mm?

Det vurderes ikke umiddelbart at være i strid med reglerne, såfremt en sportsklub debatterer, om det er OK at deltage i stævner m.m. i lande, hvor demokrati ikke findes, kvinder ikke må deltage i idrætslivet mm. Dog vil spørgsmålet altid skulle vurderes konkret, afhængigt af arrangementets nærmere indhold.

Alle brugere af Kultur- og Fritidsforvaltningens institutioner (enkeltpersoner og almindelige foreninger) skal overholde gældende ordensregler, herunder må der ikke udvises utryghedsskabende eller anden adfærd, som kan være til gene for andre.

At fremkomme med udenrigspolitiske tilkendegivelser må anses for at være udtryk for den enkeltes ytringsfrihed. Dog er denne ytringsfrihed ikke ubegrænset. For eksempel kan ytringer, der opfordrer til vold, truer offentlig sikkerhed, krænker andres privatliv, er ærekrænkende eller udgør hadefuld tale, straffes i henhold til loven. Der gælder et forbud mod lokaleudlån til foreninger, der modarbejder/underminerer demokrati mv., jf. folkeoplysningslovens 4 a (folkeoplysende foreninger) og § 44 a (ikke-folkeoplysende foreninger).

Der henvises i øvrigt til bilag 1, der indeholder en uddybning vedr. baggrund for forvaltningens brev af 20. juni 2024 vedr. rammer for benyttelse af kommunale lokaler og modtagelse af tilskud.

Med venlig hilsen

Søren Tegen Pedersen

Adm. Dir.



Notat - bilag 1

Baggrund vedr. forvaltningssvar på politikerspørgsmål stillet af Bente Møller vedr. forvaltningens brev af 20. juni 2024 om rammer for benyttelse af kommunale lokaler og modtagelse af tilskud

26. august 2024

Edoc sagsnummer
2024-0293829

F2 sagsnummer
2024 - 16235

Sagsbehandler
Klaus Vollstedt

Baggrund

Kultur- og Fritidsforvaltningen er opmærksom på, at reglerne på området fremstår som meget komplekse og derfor har givet anledning til en række spørgsmål bl.a. hos foreningerne.

Af afsnittet "Baggrund" i forvaltningens brev af 20. juni 2024 fremgår, hvorfor Kultur- og Fritidsforvaltningen har valgt at udsende brevet. Forvaltningen fandt det nødvendigt at præcisere den gældende retstilstand og indskærpe ordensregler og øvrige regler på området med henvisning til:

- at den aktuelle konflikt mellem Israel og Hamas har betydet, at forvaltningen i forskellige sammenhænge har haft anledning til at vurdere, hvor grænserne for udenrigspolitiske og potentielt diskriminerende tilkendegivelser går for kommunen selv og for forskellige aktører i forvaltningens institutioner mv.
- at Ankestyrelsen den 13. juni 2024 fremsendte sin generelle udtalelse om kommunernes adgang til at involvere sig i udenrigspolitiske anliggender.

Ankestyrelsen er kommunernes tilsynsmyndighed, jf. kommunestyrelseslovens § 47, og styrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Formålet med styrelsens udtalelse er at præcisere reglerne om kommunernes varetagelse af udenrigspolitiske hensyn, herunder udenrigspolitiske meningstilkendegivelser, idet styrelsen i en periode havde modtaget henvendelser om grænserne for kommunernes involvering i udenrigspolitiske anliggender.

Det fremgår af Ankestyrelsens udtalelse, at kommunalfuldmagten indeholder et forbud mod, at kommunerne varetager udenrigspolitiske hensyn. Det fremgår således af udtalelsen, at det er styrelsens vurdering, at den altovervejende hovedregel er, at kommunerne ikke lovligt kan beskæftige sig med udenrigspolitiske forhold, herunder fremkomme med meningstilkendegivelser, der ikke vedrører kommunen eller kommunalbestyrelsens beføjelser. Det skyldes, at udenrigspolitiske anliggender ikke er en kommunal, men en statslig opgave. Da udenrigspolitik er en

Center for Borgerservice og
Myndighed

Nyropsgade 3
1602 København V

E-mail
klvoll@kk.dk

EAN-nummer
5798009780515

statslig opgave, følger det af lokalitetsprincippet, at en kommune i udgangspunktet ikke kan beskæftige sig med eller anvende sine økonomiske midler til udenrigspolitiske formål. Kommunerne har således ikke hjemmel til at yde direkte eller indirekte tilskud til udenrigspolitiske formål.

Det fremgår i den forbindelse af Ankestyrelsens udtalelse, at også udenrigspolitiske meningstilkendegivelser, der ikke i sig selv har retlig betydning, er omfattet af forbuddet mod, at kommuner varetager udenrigspolitiske hensyn. Efter styrelsens opfattelse er det i denne forbindelse ikke en kommunal opgave at fremsætte en mundtlig eller skriftlig meningstilkendegivelse om udenrigspolitiske forhold i andre situationer, uanset om indholdet af udmeldingen måtte være i overensstemmelse med regeringens udenrigspolitiske linje.

Denne hovedregel (forbuddet mod at kommuner varetager udenrigspolitiske hensyn) kan fraviges i følgende ganske særlige tilfælde:

1. Kommunerne kan inden for de udstukne rammer yde støtte til humanitær bistand i udlandet. Dette skal ske uden nogen form for udenrigspolitisk meningstilkendegivelse. Ved vurderingen af, hvor stort et bidrag en kommune kan yde, kan der bl.a. lægges vægt på, om staten også har bidraget – jo mere staten yder, desto mere kan kommunerne også yde. Hvis staten ikke bidrager til formålet, kan en kommune alene yde støtte med et bagatelagtigt beløb.
2. Kommunerne kan i meget begrænset omfang varetage udenrigspolitiske hensyn i forbindelse med, at kommunerne varetager kommunale opgaver f.eks. ved tilrettelæggelsen af indkøbspolitikken. Det skal dog være overensstemmelse med en udenrigspolitisk tilkendegivelse vedtaget af Folketinget (jf. bl.a. Fairtrade-sagen).
3. I helt ekstraordinære situationer kan kommunerne varetage udenrigspolitiske hensyn, hvis det sker på opfordring fra regeringen med bred opbakning fra Folketinget (jf. f.eks. Ukraine).

Det skal supplerende bemærkes, at det af Ankestyrelsens udtalelse fremgår, at adgangen til at flage med en anden nations flag forudsætter en – hvis ikke udtrykkelig, så i hvert fald en meget tydelig indirekte – opfordring fra regeringen med bred opbakning fra Folketinget. Dette gælder aktuelt i forhold til det Ukrainske flag. Derimod kan kommunens flagning med det israelske eller palæstinensiske flag udgøre en ikke tilladt udenrigspolitisk tilkendegivelse.

Kultur- og Fritidsforvaltningen har i skrivelse af 20. juni 2024 til samtlige tilskudsmodtagere mv. på grundlag af Ankestyrelsens udtalelse af 13. juni 2024 kategoriseret de forskellige brugere mv. for på denne måde at præcisere de gældende regler på området og konsekvenserne for de enkelte kategorier. Det bemærkes, at Ankestyrelsens udtalelse har konsekvenser ikke alene direkte for kommunerne, men også for de foreninger mv., som kommunerne har indgået aftaler med eller på anden vis samarbejder med. Dette skyldes som tidligere nævnt, at kommunerne ikke må yde et (indirekte) tilskud til udenrigspolitiske meningstilkendegivelser o.lign.

Af forvaltningens brev af 20. juni 2024 fremgår bl.a. (se kategorien "Brugere af KFFs institutioner"), at det må anses for at være udtryk for den enkeltes ytringsfrihed, såfremt brugere (enkeltpersoner og foreninger) af Kultur- og Fritidsforvaltningens institutioner i forbindelse med deres brug af lokalerne fremkommer med udenrigspolitiske tilkendegivelser. Det skal supplerende bemærkes, at det af de ordensregler, der gælder for Københavns Kommunes kultur- og fritidslokationer ikke fremgår regler for publikums anvendelse af flag. Det betyder, at så længe publikums adfærd ikke er utrygskabende eller på anden vis er til gene for andre og de gældende ordensregler i øvrigt overholdes, har Kultur- og Fritidsforvaltningen ikke noget grundlag for at foretage sig noget i brugeres anvendelse af flag. Som det også fremgår af ordensreglerne, vil politiet i nødvendigt omfang blive tilkaldt med henblik på sikring af den offentlige orden og beskyttelse af enkeltpersoners sikkerhed.

Af kategorien "Tilskudsmodtagere med kommunale lokaler" fremgår, at kommunen i forbindelse med sin støtte til foreninger med brugsaftaler til kommunale faciliteter så vidt muligt skal sikre sig, at kommunen ved at stille lokalerne til rådighed ikke indirekte giver støtte til de pågældende foreningers udenrigspolitiske tilkendegivelser, jf. det føromtalte forbud mod at kommunerne varetager udenrigspolitiske hensyn og anvender sine økonomiske midler til udenrigspolitiske formål. De pågældende foreningers anvendelse af kommunens bygning er reguleret i brugsaftalen og kommunen yder således et indirekte tilskud til foreningen. Derfor må foreningen kun anvende bygningen til lovlige kommunale aktiviteter og ikke til f.eks. udenrigspolitiske tilkendegivelser.

Det bemærkes herudover for god ordens skyld, at den generelle praksis ifølge Prisstrukturen i Kultur- og Fritidsforvaltningen er, at i det omfang landsdækkende organisationer står for en humanitær indsamling, skal dette ske til markedspris, hvilket ikke indebærer en støtte til formålet.

Afslutningsvis bemærkes, at der ifølge Ankestyrelsens udtalelse fortsat verserer tilsynssager om emnet i styrelsen, herunder en sag fra Albertslund Kommune, der delvist finansierer et spillested, som havde annonceret en støttekoncert for Gaza. En borger satte spørgsmålstejn ved formålet med koncerten og ved den organisation, der ville modtage de indsamlede midler. Endvidere skulle kommunalbestyrelsen i Albertslund tage stilling til et forslag om at yde 50.000 kr. i humanitær bistand til Gaza. Ankestyrelsens kommende udtalelser i bl.a. disse sager vil evt. også kunne få betydning for området i Københavns Kommune.