



Frederik W. Kronborg  
Medlem af Kultur- og Fritidsudvalget

**Spørgsmål til skriftlig besvarelse stillet af Frederik W. Kronborg den 19. december 2024 om retningslinjer for debat i kulturhusene (opfølgningsspørgsmål i forhold til forvaltningens brev af 20. juni 2024 om rammer for benyttelse af lokaler og modtagelse af tilskud)**

14. januar 2025

Edoc sagsnummer  
2024-0441793

F2 sagsnummer  
2024 - 26454

**Opfølgende spørgsmål**

*"KFFs nye retningslinjer for hvad der må og ikke må diskuteres i kommunens kulturhuse har skabt meget usikkerhed for både kulturhusene og ikke mindst de folkeoplysende foreninger om hvad der er tilladt efter de nye regler er indført. Derfor denne række af spørgsmål i håbet om gennemsigtighed for Københavnerne.*

*Overordnet spørgsmål:*

- 1. Hvordan skelner KFF mellem hvilke indholdsmæssige krav kommunen kan stille til arrangementer i de kommunale kulturhuse og de krav, kommunen kan stille til arrangementer som gennemføres af folkeoplysende foreninger i overensstemmelse med Folkeoplysningslovens § 4a i kommunale lokaler, som kommunen giver tilskud til jf. Folkeoplysningslovens § 21?*
- 2. Gælder begrænsningerne i retten til udenrigspolitiske tilkendegivelser også andre politikområder, der hører under statens opgaver. F.eks. retspolitik?*
- 3. Mener direktionen, at de retningslinjer forvaltningen har udarbejdet har styrket borgernes mulighed for at engagere sig i samfundet?*

*Det fremgår af artikel i Politiken d. 17. december 2024, at KFF "(...)i den kommende tid vil kontakte alle kulturhuse for at sikre sig, at de er klar over, hvordan de følger reglerne." KFF udtaler desuden: "Og så vil vi sørge for, at der bliver en hurtig juridisk afklaring, hvis der opstår tvivl". På den baggrund ønskes svar på følgende:*

- 4. Hvordan vil KFF kontakte kulturhusene[m] og hvilken dialog vil KFF have med kulturhusene i det videre forløb?*
- 5. Hvordan vil KFF sikre sig, at de folkeoplysende foreninger er klar over hvilke retningslinjer, der gælder for deres arrangementer?*

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

www.kk.dk

6. *Hvorfor vil forvaltningen indsætte en tidsforlængende og arbejdskrævende opgave for kulturhuse og folkeoplysende foreninger i stedet for at udarbejde nye klare og entydige retningslinjer?*

*Konkrete spørgsmål i forbindelse med folkeoplysende foreninger:*

7. *Må en politisk ungdomsorganisation, der får lokaletilskud som folkeoplysende forening, benytte lokalerne til udenrigspolitiske tilkendegivelser? Må Konservativ Ungdom København f.eks. bruge lokaler, hvortil de får kommunalt huslejetilskud, til at arrangere en demonstration til fordel for Israel? Må de hænge en pro-israelsk plakat op i vinduet?*
8. *Hvem kontrollerer hvad fx Frit Forum København diskuterer i de lokaler de har modtaget lokalestøtte til?*
9. *Hvordan skal folkeoplysende foreninger afklare på forhånd hvad en oplægsholder vil sige til et oplæg?*
10. *Hvordan skal folkeoplysende foreninger kunne udføre debatskabende aktivitet som anført i Folkeoplysningsloven, hvis foreningerne ikke ved hvad der må og ikke må siges i kommunens lokaler?"*

## **Svar**

### **Indledning**

Indledningsvis skal Kultur- og Fritidsforvaltningen bemærke, at de gældende regler for kommunernes adgang til at involvere sig i udenrigspolitiske anliggender ikke er fastsat af Kultur- og Fritidsforvaltningen (eller af Københavns Kommune). Reglerne er en del af kommunalfuldmagtsreglerne, som gælder for samtlige landets kommuner. Der henvises til Ankestyrelsens generelle udtalelse af 13. juni 2024 om emnet. Kultur- og Fritidsforvaltningen medgiver, at reglerne fremstår komplekse og til dels uklare, og det er forvaltningens vurdering, at mange af landets kommuner deler denne oplevelse. Derfor har Kultur- og Fritidsforvaltningen gennem hele processen forsøgt at tydeliggøre kommunalfuldmagtsreglerne for både institutionerne, foreningerne og borgerne. Dette er som tidligere oplyst også baggrunden for Kultur- og Fritidsforvaltningens brev af 20. juni 2024.

Da de gældende regler er en del af kommunalfuldmagtsreglerne, må et ønske om tydeligere regler rettes til det kommunale tilsyn, og i yderste konsekvens må der lovgives om spørgsmålet. Det kommunale tilsyn varetages af Ankestyrelsen, jf. kommunestyrelseslovens § 48. Det følger af bemærkningerne til bestemmelsen, at kommunernes overholdelse af bl.a. kommunalfuldmagtsreglerne er omfattet af Ankestyrelsens tilsyn.

**Spørgsmål 1: Hvordan skelner KFF mellem hvilke indholdsmæssige krav kommunen kan stille til arrangementer i de kommunale kulturhuse og de krav, kommunen kan stille til arrangementer som gennemføres af folkeoplysende foreninger i overensstemmelse med**

## **folkeoplysningslovens § 4 a i kommunale lokaler, som kommunen giver tilskud til jf. folkeoplysningslovens § 21?**

### Kort om reglerne for at stille kommunale lokaler til rådighed efter kommunalfuldmagten

Kommuner kan med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne stille kommunale lokaler til rådighed for borgerne i kommunen og lokale foreninger til varetagelse af kommunale opgaver, f.eks. mødevirksomhed og kulturelle formål. Baggrunden herfor er kommunernes almene interesse i at stille de fysiske rammer til rådighed for borgernes kulturelle og politiske liv. I den forbindelse kan en kommune stille lokalerne vederlagsfrit til rådighed eller kræve et beløb, der højst må svare til de af kommunens samlede omkostninger, der er forbundet med lånet.<sup>1</sup> I det omfang kommunale lokaler stilles til rådighed for foreninger mv. med henblik på varetagelse af ikke kommunale opgaver, skal der opkræves markedsleje herfor.

Kultur- og Fritidsforvaltningen har på den baggrund i brevet af 20. juni 2024 om rammer for benyttelse af kommunale lokaler og modtagelse af tilskud understreget, at forvaltningens kulturhuse mv. skal stå åbne som et tilbud til alle borgere, hvor alle har lige adgang. Dette skal dog altid ske i overensstemmelse med de gældende regler på området, herunder kommunalfuldmagtsreglerne og forvaltningens ordensregler.

Forvaltningen har i brevet af 20. juni 2024 over for henholdsvis tilskudsmodtagere med/uden kommunale lokaler, brugere af institutionerne, forpagtere og folkeoplysende foreninger præciseret disse regler. For så vidt angår indholdsmæssige krav til henholdsvis tilskudsmodtagere med/uden kommunale lokaler, brugere af institutionerne og forpagtere henvises til brevet af 20. juni 2024.

### Kort om reglerne for folkeoplysende foreninger

For så vidt angår de folkeoplysende foreninger er disse reguleret i folkeoplysningsloven og regler fastsat i medfør heraf samt i retningslinjer for støtte til folkeoplysning i København. Aftenskoler og foreninger planlægger og tilrettelægger selv deres aktiviteter og indholdet i disse inden for lovens og retningslinjernes rammer.

På folkeoplysningsområdet stilles der således i udgangspunktet ikke krav herudover.

Det fremgår af folkeoplysningslovens § 1, at loven, med respekt for forskellige holdninger, skal sikre offentlige tilskud m.v. til den frie folkeoplysende virksomhed, der bygger på demokrati, grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, fællesskab og de enkelte initiativtageres idégrundlag.

---

<sup>1</sup> Jf. høringsudkast af 11. marts 2019 til forslag til lov om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, side 18.

Af lovens § 4 a fremgår, at foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, ikke kan ydes tilskud eller anvises lokaler efter loven.

Aftenskolerne træffer i medfør af lovens § 9 selv beslutning om bl.a. valg af emner, tilrettelæggelsesform og om andre aktiviteter inden for lovens rammer og de i medfør heraf udstedte regler.

Formålet med det frivillige folkeoplysende foreningsarbejde er ifølge lovens § 14 at fremme demokratiforståelse og aktivt medborgerskab med udgangspunkt i aktiviteten og det forpligtende fællesskab at styrke folkeoplysningen.

Den enkelte forening træffer efter lovens § 17 inden for lovens rammer og de i medfør heraf udstedte regler bl.a. beslutning om anvendelsen af tilskuddet.

#### Samspelet mellem folkeoplysningsloven og kommunalfuldmagtsreglerne

Afslutningsvis skal det understreges, at det forhold, at brugere af forvaltningens institutioner fremkommer med udenrigspolitiske tilkendegivelser (f.eks. ved et debatarrangement), må anses som en del af ytringsfriheden, og at dette er i overensstemmelse med kommunalfuldmagtsreglerne.

Kommunalfuldmagten og de retsgrundsætninger, der afgrænser den, er i den retlige trinfølge placeret på lovs niveau. Hvor en kommunal aktivitet er reguleret ved lov, vil kommunalfuldmagtsreglerne ofte supplere denne regulering. Dette er f.eks. tilfældet i forhold til folkeoplysningsloven. Der kan således ikke sluttes modsætningsvis fra folkeoplysningsloven, forstået på den måde, at folkeoplysningsloven udelukker f.eks. yderligere kommunal støtte til foreningsaktiviteter. Kommunerne har således adgang til at yde ulovbestemte supplerende tilskud efter kommunalfuldmagtsreglerne til folkeoplysende foreninger og disses aktiviteter ud over den støtte, som kommunerne pligtmæssigt skal yde efter folkeoplysningsloven.<sup>2</sup>

I det omfang kommunerne f.eks. stiller en bygning vederlagsfrit til rådighed for en folkeoplysende forening via en brugsaftale, reguleres foreningens folkeoplysende aktiviteter som tidligere anført af folkeoplysningsloven mv., mens de af foreningens aktiviteter, der ikke kan defineres som folkeoplysende aktiviteter, reguleres af kommunalfuldmagtsreglerne. Hvis det af den folkeoplysende forenings vedtægter således fremgår, at foreningen som en del af sit formål også har et udenrigspolitisk sigte, vil sådanne aktiviteter være omfattet af folkeoplysningslovens regler. Det betyder, at der kan være en udvidet adgang til, at en sådan

---

<sup>2</sup> Jf. ”Kommunernes opgaver – kommunalfuldmagten mv.”, 4. udgave (2023) v/ Karsten Revsbech m.fl., side 99-100.

forening efter reglerne i folkeoplysningsloven fx kan komme med egentlige udenrigspolitiske tilkendegivelser i kommunale lokaler stillet vederlagsfrit til rådighed. Kultur- og Fritidsforvaltningen vil tydeliggøre foranstående forskelle i det kommende vejledningsmateriale.

### **Spørgsmål 2: Gælder begrænsningerne i retten til udenrigspolitiske tilkendegivelser også andre politikområder, der hører under statens opgaver, f.eks. retspolitik?**

Det bemærkes indledningsvis, at Kultur- og Fritidsforvaltningens brev af 20. juni 2024 beskriver rammerne for benyttelsen af kommunale lokaler mv. i lyset af forbuddet mod, at kommuner varetager udenrigspolitiske hensyn. Det præciseres i brevet, at når brugerne mv. fremkommer med udenrigspolitiske tilkendegivelser, må dette anses for at være udtryk for den enkeltes ytringsfrihed.

Kommunalfuldmagts lokalitetsprincip indebærer, at kommunen kun kan varetage eller støtte opgaver, som interesse-mæssigt er knyttet til kommunen. Denne afgrænsning har dels en geografisk side i forhold til andre kommuner og dels en side, der trækker grænser i forhold til andre administrative niveauer (staten og regioner).

I forhold til spørgsmålet om forholdet til andre administrative enheder er det ikke altid helt klart, til hvilket administrativt niveau en opgave skal henføres, og om den i givet fald skal placeres entydigt på det pågældende niveau. Klarest er afgrænsningen i forhold til nogle klassiske statslige opgaver. Anliggender, der vedrører landets forsvar, er således klart en statslig opgave. En kommune vil således ikke kunne påtage sig at opføre en kaserne eller på anden måde støtte forsvarsmæssige formål. Involvering i udenrigspolitiske anliggender er også statens opgave. Det samme gælder for politiet og justitsvæsenet. Når sådanne opgaver anses for statslige, skyldes det opgavernes karakter, derved at de vedrører hele landet, men det skyldes også, at lovgivningen indeholder bestemmelser, der klart må forstås således, at der er tale om en statsopgave.<sup>3</sup>

Der foreligger ikke praksis fra Ankestyrelsen, som tager stilling til spørgsmålet om, hvorvidt retspolitik (udelukkende) er en opgave, der sorterer under lovgivningsmagten (Folketinget og regeringen i forening).

### **Spørgsmål 3: Mener direktionen, at de retningslinjer, forvaltningen har udarbejdet, har styrket borgernes mulighed for at engagere sig i samfundet?**

Forvaltningen ønskede med brevet af 20. juni 2024 til institutioner, folkeoplysende foreninger mv. om rammer for benyttelse af kommunale lokaler og modtagelse af tilskud at præcisere den gældende retstilstand på området. i lyset af forbuddet mod at kommuner varetager

---

<sup>3</sup> Jf. ”Kommunernes opgaver – kommunalfuldmagten mv.”, 4. udgave (2023) v/ Karsten Revsbech m.fl., side 99-100.

udenrigspolitiske hensyn. Som anført i besvarelsen af spørgsmål 2 præciseres det i brevet, at når brugerne mv. fremkommer med udenrigspolitiske tilkendegivelser, må dette anses for at være udtryk for den enkeltes ytringsfrihed.

Kultur- og Fritidsforvaltningen er i gang med at udarbejde materiale, der yderligere tydeliggør og eksemplificerer de gældende regler. Forvaltningen vil inden udsendelse af materialet gå i dialog med institutionerne mv. om materialet, der på nuværende tidspunkt forventes at kunne udsendes i 1. kvartal 2025.

**Spørgsmål 4: Hvordan vil KFF kontakte kulturhusene og hvilken dialog vil KFF have med kulturhusene i det videre forløb?**

Som det fremgår af svaret på spørgsmål 3, er Kultur- og Fritidsforvaltningen i gang med at udarbejde materiale, der tydeliggør og eksemplificerer de gældende regler. Forvaltningen vil inden udsendelse af materialet gå i dialog med institutionerne mv. om materialet, der på nuværende tidspunkt forventes at kunne udsendes i 1. kvartal 2025.

**Spørgsmål 5: Hvordan vil KFF sikre sig, at de folkeoplysende foreninger er klar over hvilke retningslinjer, der gælder for deres arrangementer?**

Der henvises til svarene på spørgsmål 8 og 9.

**Spørgsmål 6: Hvorfor vil forvaltningen indsætte en tidsforlængende og arbejdskrævende opgave for kulturhuse og folkeoplysende foreninger i stedet for at udarbejde nye klare og entydige retningslinjer?**

Der henvises til svaret på spørgsmål 3. Som det fremgår heraf, er Kultur- og Fritidsforvaltningen i gang med at udarbejde materiale, der tydeliggør og eksemplificerer de gældende regler. Forvaltningen vil inden udsendelse af materialet gå i dialog med institutionerne mv. om materialet, der på nuværende tidspunkt forventes at kunne udsendes i 1. kvartal 2025.

**Spørgsmål 7: Må en politisk ungdomsorganisation, der får lokaletilskud som folkeoplysende forening, benytte lokalerne til udenrigspolitiske tilkendegivelser? Må Konservativ Ungdom København f.eks. bruge lokaler, hvortil de får kommunalt huslejetilskud, til at arrangere en demonstration til fordel for Israel? Må de hænge en pro-israelsk plakat op i vinduet?**

Kommunen kan efter Kultur- og Fritidsforvaltningens vurdering ikke stille krav til folkeoplysende aftenskolers og foreningers aktiviteter eller indholdet heri ud over, hvad der fremgår af folkeoplysningsloven og regler fastsat i medfør heraf. Der henvises herom til svaret på spørgsmål 1.

Kommunen vil i den forbindelse kunne stille krav til, hvordan offentlige

faciliteter, der er tildelt gennem fordelingsrunder, fremstår udadtil, men ikke hvordan private lokaler, der ydes lokaletilskud til, fremstår.

**Spørgsmål 8: Hvem kontrollerer, hvad fx Frit Forum København diskuterer i de lokaler, de har modtaget lokaletilskud til?**

Kultur- og Fritidsforvaltningen udfører ikke kontrol med, hvad Frit Forum København eller andre folkeoplysende foreninger diskuterer i kommunens lokaler, der er stillet til rådighed eller ydes lokaletilskud til, så længe foreningerne overholder folkeoplysningsloven og retningslinjer for støtte til folkeoplysning i København.

En frivillig forening som f.eks. Frit Forum København modtager medlems- og lokaletilskud efter folkeoplysningsloven og har derudover en brugsaftale efter kommunalfuldmagtsreglerne. I forhold til spørgsmålet om overholdelse af folkeoplysningsloven og retningslinjer for støtte til folkeoplysning i København kontrollerer forvaltningen det materiale, som foreningen har fremlagt for at modtage tilskud (herunder regnskaber), men foretager typisk ikke yderligere tilsyn, medmindre der er indikation herfor.

**Spørgsmål 9: Hvordan skal folkeoplysende foreninger på forhånd afklare, hvad en oplægsholder vil sige til et oplæg?**

Folkeoplysningsloven blev ændret med virkning fra 2017, så folkeoplysende foreninger ikke må have et formål eller en adfærd, der modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Kommunen skal løbende føre tilsyn hermed.

Det fremgår af forarbejderne til lovændringen, at enhver handling, herunder ytringer, der har til formål eller bidrager til at skade, lægge hindringer i vejen eller svække og efterhånden nedbryde grundlaget for det danske folkestyre mv., betyder, at den pågældende forening ikke kan støttes efter folkeoplysningsloven, og at der heller ikke må udlejes lokaler til foreningen efter kommunalfuldmagtsreglerne.

Af forarbejderne til lovforslaget fremgår bl.a. følgende:

*”Det er ikke hensigten med lovforslaget at gribe ind i den frie debatkultur, der hersker i de folkeoplysende foreninger. Danmark er – og skal fortsat være – et åbent og oplyst samfund, hvor der skal være plads til, at meninger kan brydes og argumenterne fremmes på grundlag af folkeoplysende virksomhed. Der vil således med lovforslaget fortsat være mulighed for, at folkeoplysende foreninger kan modtage støtte til debatarrangementer, hvor der f.eks. udveksles yderligtgående synspunkter”.*

Det vil bero på en konkret vurdering, om en oplægsholders ytringer er indenfor eller udenfor rammerne, og om ytringerne i givet fald også kan

og skal tilskrives den folkeoplysende forening, der har arrangeret begivenheden.

**Spørgsmål 10: Hvordan skal folkeoplysende foreninger kunne udføre debatskabende aktivitet som anført i folkeoplysningsloven, hvis foreningerne ikke ved, hvad der må og ikke må siges i kommunens lokaler?**

Der henvises til svaret på spørgsmål 9.

Med venlig hilsen

Mikkel Boje

Administrerende direktør