



Til Kultur- og Fritidsudvalget

Orientering om ændring af tilskudsaf tale om "Kulturens Frivillige"

Forvaltningen agter at indgå en ny tilskudsaf tale med Kulturens Selvstændige om projekt "Kulturens Frivillige". Grunden, til at der skal indgås en ny af tale, er, at Kulturens Selvstændige ønsker at udvide deres kunde grundlag med andre kommuner. Der skal derfor udarbejdes en ny af tale, der tager højde for, at Københavns Kommunes tilskud af græn ses til opgaver udført for Københavns Kommune (jf. Bilag 1. Principper for håndtering af ændringer i tilskudssager).

Den nye af tale kan derfor betyde, at tilskuddet bliver mindre. I givet fald vil Kultur- og Fritidsudvalget modtage en selvstændig orientering herom.

Baggrund

For at øge frivilligheden til events i København, blev der med Budget 2024 afsat 1,56 mio. kr. årligt i 2024-2027 til etablering og drift af en ny IT-understøttet indsats for episodisk eventfrivillighed.

I oktober 2023 blev projektet annonceret til aktører med et fireårigt tilskud. I annonceringsteksten var ét af vurderingskriterierne ansøgers evne til at tilvejebringe anden finansiering end tilskuddet.

På baggrund af ansøgningsrunden blev der indgået en tilskudsaf tale med Kulturens Selvstændige om "Kulturens Frivillige". Kulturen Selvstændige oplyste allerede i ansøgningen, at de havde til hensigt at ud brede tilbuddet til flere kommuner.

Projektet blev igangsat i 2024 og blev lanceret 1. april 2024. "Kulturens Frivillige" tilbyder bl.a. en digital portal, der forbinder kulturarrangører med frivillige, samt målrettede brugeraktiviteter og promovering af frivillighed som fx rådgivning, workshops og frivilligarrangementer.

Kulturens Selvstændige ønsker nu at levere ydelser til flere kommuner. Forvaltningen agter at imødekomme Kulturens Selvstændiges ønsker ved at indgå en ny tilskudsaf tale fra 1. januar 2026.

Aftalen skal ændres, da der skal ske en adskillelse af tilskud for hver af de deltagende kommuner. Der kan således ikke længere ydes tilskud til formål, fx husleje, som ikke retligt og faktisk kan adskilles mellem de forskellige kommuner (se bilag 2, pkt. 11c, Administrativt grundlag for den retlige og faktiske adskillelse af støttemidler i relation til Kulturens Frivillige).

26. juni 2025

Edoc sagsnummer
2025-0193002

F2 sagsnummer
2025 - 12911

Sagsbehandler
Anne-Sophie Landschoff
Meisner

Analyse og Udvikling

Nyropsgade 3
1602 København V

E-mail
b24b@kk.dk

EAN-nummer
5798009780515

Konklusion

Forvaltningen agter at indgå en ny tilskudsftale for perioden 1. januar 2026– 31. december 2027 om "Kulturens Frivillige" med vilkår om retlig og faktisk adskillelse.

Forvaltningen har været i dialog med Kulturens Selvstændige, som skal udarbejde et nyt budget og en ny aktivitetsplan med henblik på en retlig og faktisk adskillelse af udgifterne mellem de deltagende kommuner. Den nye tilskudsftale vil blive indgået med afsæt i det nye budget og med uændrede men opdelte formål for aftalen.



Indstilling

Principper for håndtering af ændringer i tilskudssager (Disponible Midler og Festivalpuljen)

Baggrund

Efter indgåelse af aftale med tilskudsmodtagere sker det, at vilkår og forudsætninger nævnt i oprindelig ansøgning og aftale skal ændres, hvilket giver tilskudsmodtagere behov for en hurtig godkendelse af ændringer, så de kan arbejde videre med projektet i ændret form.

I en række tilfælde viser det sig efter indgåelse af tilskudsftale, at forventninger om øvrige tilskud og planer i øvrigt ikke kan indfries, og tilskudsmodtager skal derfor have godkendt ændringer af aktiviteter og budgetter. Der mangler en eksplicit vedtaget proces for håndtering af disse ændringer.

Proces for indgåelse af tilskudsftaler

Kultur- og Fritidsudvalget har besluttet, at udvalget skal behandle de indkomne ansøgninger om disponible midler på førstkommende møde efter ansøgningsfristen.

I sagsbehandlingen screenes udelukkende helt overordnet på lovlighed, ansøgers organiseringsform, kriterier og tidligere bevillinger. I de tilfælde, hvor der bevilges tilskud, afklarer forvaltningen derfor efterfølgende sagerne i dialog med tilskudsmodtagerne. Forvaltningen udarbejder tilskudsftalerne, så de indeholder forudsætninger for tilskuddet og målbare succeskriterier i overensstemmelse med ansøgning og bevilling, således som det fremgår og er fremgået af indstillingernes afsnit om videre proces.

Såfremt tilskudsmodtager ikke har opnået fuldt tilskud, godkender forvaltningen en skalering i forbindelse med godkendelsen af budgettet. Hvis forvaltningen vurderer det tvivlsomt, om KFU's intention med bevillingen opnås, forelægges sagen til fornyet godkendelse. Udvalget orienteres løbende om mindre ændringer i forhold til om-fang, tidspunkt, sted, forventede deltagerantal mv. (Principper for ændringer fremgår af bilag 32).

17. juni 2024

Edoc-sagsnummer
2024-0144899

F2 sagsnummer
2024 - 8313

Sagsbehandler
Karen Elsebeth Jensen

Center for Kultur- og
Fritidsaktiviteter
Nyropsgade 1
1602 København V

E-mail
yv2k@kk.dk

EAN-nummer
5798009780515

Oprettelsen af en egentlig pulje for disponible midler skete inden 2022. Fra Budget 23 er der afsat midler til administration ved oprettelse af nye puljer.

Nuværende proces for ændringer i tilskud

I en række projekter sker ændringer efter tilskudsaftalen er indgået. I dag håndteres disse ændringer ved, at Kultur- og Fritidsforvaltningen godkender ændringer, som ikke ændrer ved selve indhold og volumen i det, der er ydet tilskud til. Såfremt tilskudsmodtager fx ikke har opnået fuldt tilskud, godkender forvaltningen en skalering ifm. godkendelsen af budgettet. Andre ændringer kan være mindre justeringer af datoer indenfor en sæson, sted, ændring af deltagende kunstnere og lignende, som ikke ændrer væsentligt på det samlede projekts indhold og omfang.

Når forvaltningen finder det relevant, orienteres udvalget løbende om mindre ændringer af denne karakter.

Forslag til ændring af proces for ændringer i tilskud

Ved ændringer, der i væsentlig grad ændrer det, der søgt tilskud til, og hvor der kan være tvivl om hvorvidt den politiske intention med bevillingen fortsat kan indfries, skriver forvaltningen typisk et notat, som udsendes til Kultur- og Fritidsudvalget med oplysning om, hvad forvaltningen agter at gøre i den pågældende sag. Hvis ingen i udvalget har haft bemærkninger til notatet i løbet af 14 dage efter udsendelse, agerer forvaltningen som angivet i notatet.

Forvaltningen ønsker, at denne proces ændres således, at Kultur- og Fritidsudvalget, hvor det er tvivlsomt, om udvalgets intention med bevillingen opnås, forelægges sagen til fornyet godkendelse. Forvaltningen foreslår, at dette sker via en B-sag til hvert KFU-møde med beskrivelse af tilskudsmodtageres ønsker om væsentlige ændringer, som udvalget skal tage stilling til.

Kultur- og Fritidsforvaltningen vil fortsat godkende mindre ændringer af aktiviteter og budgetter, ligesom forvaltningen fortsat tilpasser indgåelse af aftaler ved indkaldelse af nye budgetter og aktivitetsplaner, der passer til de faktisk bevilgede tilskud før indgåelse af aftale.

Administrativt grundlag for den retlige og faktiske adskillelse af Københavns Kommunes støttemidler og øvrige støttemidler i relation til Kulturens Frivillige

- **Opgaven:** Kulturens Frivillige ønsker, at modtage støtte fra andre kommuner end Københavns Kommune. Nedenstående redegør for muligheden for retligt og faktisk at adskillelse af Københavns Kommunes støttemidler og øvrige støttemidler i relation til Kulturens Frivillige.
- **Proportional omkostningsfordeling:** Kulturens Frivillige foreslår, at fællesudgifter fremadrettet fordeles via en objektiv, proportionel og saglig fordelingsnøgle baseret på indbyggertal.

Hvis en sådan fordelingsnøgle skal anvendes, skal der på betryggende vis skabes sikkerhed for, at fordelingsnøglen giver et retvisende billede af økonomifordelingen mellem kommuner. Indbyggertal reflekterer ikke nødvendigvis den faktiske brug eller nytte af ydelser, hvilket kan føre til skæv finansiering.

Kulturens Frivilliges gør følgende gældende:

”Når en ny kommune tilslutter sig, stiger opgavemængden proportionalt med kommunens indbyggertal. Det gælder både koordination, kommunikation og lokale tilpasninger. Opgaverne kan overordnet opdeles i:

- **Brugererhvervelse** (f.eks. opsøgende arbejde, onboarding, platformsetablering, kontakt til lokale aktører og udbredelsesaktiviteter),
- **Brugerfastholdelse** (f.eks. arrangementer, kommunikation, opfølgning og understøttelse af fællesskaber, brugersupport, brugernetværk og videndeling).

Vægtningen mellem disse to opgaver kan variere alt efter brugeraktiviteten i kommunen, men den samlede arbejdsbyrde øges lineært med de deltagende kommuners indbyggertal, uanset kommunens modenhedsniveau. I en umoden kommune vil der være forholdsmæssigt mere brugererhvervelse, og i en moden kommune vil der være forholdsmæssigt mere brugerfastholdelse. Derfor er en fordelingsnøgle baseret på indbyggertal både retvisende og praktisk hensigtsmæssig.”

Ovenstående redegørelse vurderes juridisk tilstrækkelig ift. en fremadrettet anvendelse af en fordelingsnøgle, der er baseret på indbyggertal. Denne fordelingsnøgle kan anvendes på de udgiftsposter, der er juridisk egnede til en sådan deling, jf. nedenfor.

- **Krav til revision:** Hvis Kulturens Frivillige skal modtage tilskud fra flere kommuner, skal revisoren i forbindelse med revisionen af regnskabet sikre, at fordelingen er foretaget i overensstemmelse med den aftalte metode og dokumenteret på fyldestgørende vis.

Revisor skal endvidere påse, at der ikke sker dobbeltfinansiering, og at tilskudsmidler fra Københavns Kommune alene anvendes til dækning af de budgetposter, som henføres til Københavns Kommune efter den fastlagte fordeling.

- **Udvikling af den digitale platform:** Tilskudsaftalen nævner IT-udvikling som en del af formålet. Denne "udvikling" har dog alene karakter af tilpasning, opsætning og en almindelig lejlighedsvis kontakt med vores leverandør. Kulturens frivillige ejer ikke platformen og har ingen indflydelse på dens udvikling. Kulturens Frivillige køber en licens hos leverandøren Xoom ApS, som giver adgang til platformen Rehelper i et afgrænset geografisk område – i dette tilfælde én kommune. Licensen dækker udelukkende brugen af platformen, og de eneste relaterede udgifter er licensbetalingen.
- **Budgetposter:**
 1. *Løn og honorarer:* Budgetteret med 982.000 kr. Den samlede arbejdsbyrde øges ligefrem proportionelt med indbyggerantallet i de deltagende kommuner. Udgiften til løn og honorarer vil derfor fremadrettet kunne adskilles fra andre kommuners tilskudsøkonomi efter en fordelingsnøgle baseret på indbyggertal.
 2. *Konsulentudgifter:* Budgetteret med 150.000 kr. Konsulentudgifter kan i visse tilfælde henføres særskilt til den enkelte kommune, mens de i andre tilfælde ikke kan adskilles. I det omfang konsulentudgifterne kan henregnes til en specifik kommune, sker afregningen direkte i forhold til den pågældende kommune. Hvor en særskilt fordeling ikke er mulig, kan udgifterne fordeles efter en fordelingsnøgle baseret på kommunernes indbyggertal.
 3. *Materialeudgifter:* Budgetteret med 11.000 kr. Denne post dækker over en række forskellige udefinerede indkøb, som eksempelvis kursusmaterialer og materialer til events m.v. Hvis der er tale om kommunale fællesposter, kan udgifterne fordeles efter en fordelingsnøgle baseret på kommunernes indbyggertal, og hvis ikke skal de afholdes af den enkelte kommune. Indkøb under denne post, må ikke være varige indkøb, som eksempelvis kontorhold eller småanskaffelser. Hvis der foretages varige indkøb under denne post, vil det fremadrettet være retligt problematisk at fordele udgifterne til mellem kommunerne, idet udgifterne i stigende grad vil komme borgere i andre kommuner til gavn, i takt med at flere kommuner yder støtte til Kulturens Frivillige.
 4. *Transportudgifter:* Budgetteret med 10.000 kr. Kan adskilles fra andre kommuners tilskudsøkonomi efter en fordelingsnøgle baseret på indbyggertal.
 5. *Opholdsudgifter:* Budgetteret med 7.000 kr. samlet. Kan adskilles fra andre kommuners tilskudsøkonomi efter en fordelingsnøgle baseret på indbyggertal.
 6. *Fortæring, herunder møder:* Budgetteret med 12.000 kr. Kan adskilles fra andre kommuners tilskudsøkonomi efter en fordelingsnøgle baseret på indbyggertal.
 7. *Diverse repræsentation:* Budgetteret med 30.832 kr. Kan adskilles fra andre kommuners tilskudsøkonomi efter en fordelingsnøgle baseret på indbyggertal.

8. *PR og markedsføring*: Budgetteret med 30.000 kr. Kulturens Frivillige har gennemgået deres udgifter til PR og markedsføring og vurderer, at hovedparten kan knyttes direkte til konkrete events eller samarbejder med lokale aktører. Disse udgifter vil derfor skulle relateres entydigt til én kommune og skal ikke omkostningsfordeles.

Derudover er der enkelte aktiviteter, der har karakter af generel eller fælles markedsføring – fx en landsdækkende awarenesskampagne på sociale medier for vores hjemmeside og SoMe-kanaler. Disse udgifter har ikke en kommunespecifik tilknytning og kan omkostningsfordeles proportionalt mellem kommunerne.

9. *Kontorhold (telefon, porto m.v.)*: Budgetteret med 11.148 kr. Kulturens Frivillige har oplyst, at den pågældende budgetpost indeholder alle licenser og abonnementer i projektet, som er relateret til almindelig drift på samme vis som et telefonabonnement. Det kan eksempelvis være en mailkonto eller lignende systemadgange, der faktureres løbende (månedligt eller årligt) og baseret på et antal abonnementer på samme vis som et telefonabonnement. Posten kan fordeles mellem de deltagende kommuner efter en fordelingsnøgle baseret på indbyggertal.

10. *Revisionshonorar*: Budgetteret med 47.500 kr. Københavns Kommune afholder alene udgifter til revision svarende til det omfang og den pris, der relaterer sig til revisionen af den oprindelige tilskudsaftale med Kulturens Frivillige. Kommunen påtager sig således ikke at dække særskilte eller forhøjede revisionsomkostninger, der måtte opstå som følge af, at Kulturens Frivillige har indgået yderligere tilskudsaftaler med andre kommuner. Eventuelle merudgifter i den forbindelse afholdes af Kulturens Frivillige selv.

11. *Øvrige udgifter specificeret*:

- a) IT-system, licens: Budgetteret med 190.500 kr. Her skal benyttes en særskilt kommunal afregning, da licenserne faktureres enkeltvis af leverandøren.
- b) IT-system, support, og forbrugerbaserede ydelse: Budgetteret med 10.000 kr.

I praksis har der i 2024 og – indtil videre – i 2025 ikke været udgifter under support og forbrugsbaserede ydelser. Kulturens Frivillige forventer ikke at skulle benytte den betalte support, og forbrugsbaserede ydelser har heller ikke været aktuelle. Det foreslås dog at fastholde begge poster som beredskabsposter, da der fremadrettet realistisk kan opstå både forbrugsbaserede og generelle IT-relaterede omkostninger:

- 1) Forbrugsbaserede omkostninger – som fx SMS-udsendelser – vil kunne henføres direkte til den kommune, hvor forbruget sker, og vil derfor ikke skulle indgå i en omkostningsfordeling.

2) Generelle IT-omkostninger – fx opkobling til nye API'er – vil derimod have karakter af fællesudgifter, som ikke kan tilskrives en specifik kommune. For at opretholde en klar adskillelse mellem de kommunale tilskud, foreslår vi derfor, at skal sådanne udgifter omkostningsfordeles proportionalt mellem kommunerne.

- c) *Huslejestøtte*: Budgetteret med 48.020 kr. Det kommunalfuldmagtsretlige lokalitetsprincip foreskriver, at det som det altovervejende udgangspunkt ikke er en kommunal opgave, at støtte borgere i andre kommuner.

Indenrigs- og Sundhedsministeriets skriver følgende i deres udtalelse af 20. januar 2023 om kommuners anlægsstøtte til private aktører, der varetager både kommunale og ikke-kommunale opgaver:

”Hvad angår spørgsmålet om støtte til husleje til private aktører, der varetager både kommunale og ikke-kommunale opgaver, er det ministeriets opfattelse, at der alene i tilfælde, hvor huslejestøtten angår et anlæg, der udelukkende anvendes til kommunale opgaver, og hvor støttemodtageren i aftalen med kommunen forpligter sig til alene at anvende anlægget til kommunale opgaver, kan være tale om, at der er sket den fornødne fysiske og retlige øremærkning af støtten. Ministeriet finder i den forbindelse anledning til at bemærke, at anlægsstøtte efter ministeriets opfattelse heller ikke kan øremærkes alene derved, at støtten ydes som en forholdsmæssig andel af eksempelvis et huslejetilskud i en situation, hvor kommunale lokaler eller arealer også benyttes til ikke-kommunale aktiviteter.”

I henhold til ovenstående vil huslejestøtten ikke kunne deles mellem flere kommuner, da Kulturens Frivillige varetager både kommunale og ikke-kommunale opgaver.

Spørgsmålet har været forelagt Københavns Kommunes husadvokater, Civitas, via den tilknyttede hotlineordning.

- d) *Småanskaffelser*: Budgetteret med 20.000 kr. Det vil fremadrettet være retligt problematisk at fordele udgifterne til småanskaffelser mellem kommunerne, idet udgifter til småanskaffelser i stigende grad vil komme borgere i andre kommuner til gavn, i takt med at flere kommuner yder støtte til Kulturens Frivillige. Småanskaffelsesudgifterne kan derfor ikke fordeles efter en fordelingsnøgle baseret på indbyggertal.

- **Håndtering af allerede afholdte udgifter:** Kommunale midler er anvendt til konsulentudgifter, småanskaffelser m.v. Disse investeringer vil komme andre kommuner til gavn i fremtiden. Om afledte effekter, skriver Statsforvaltningen i deres udtalelse af 18. oktober 2016 om Odense Kommunes engagement i Tinderbox Musikfestival følgende:

”Det er på den baggrund Statsforvaltningens opfattelse, at Odense Kommune i relevant og tilstrækkeligt omfang har sikret sig, at tilskuddet er øremærket til aktiviteter, som kommunen lovligt kan støtte. Statsforvaltningen har dog overvejet betydningen af de afledte effekter, som tilskudsaftalen eventuelt kan have for Selskabets muligheder for i perioden efter udløbet af den treårige tilskudsperiode at afvikle de festivaler, der er planlagt frem til 2024, på et mere solidt forretningsmæssigt grundlag. Det bemærkes i den forbindelse, at øremærkning som omhandlet ovenfor ikke tager højde for sådanne (eventuelle) afledte effekter. Som nævnt ovenfor antages det generelt, at det forhold, at en lovlig kommunal støtte også kan komme enkeltvirksomheder til gode, ikke i sig selv indebærer, at støtten dermed bliver ulovlig. Under henvisning hertil finder Statsforvaltningen ikke grundlag for at antage, at sådanne (eventuelle) afledte effekter skulle betyde, at støtten af den grund må betragtes som ulovlig erhvervsstøtte.”

Retligt skal der således ikke tages hensyn til eventuelle afledte effekter. Den foreliggende situation, hvor Kulturens Frivillige ønsker at indgå støtteaftaler med andre kommuner, skal derfor behandles som en ophævelse af den eksisterende støtteaftale, efterfulgt af indgåelsen af en ny aftale. I henhold til kommunalfuldmagtsreglerne skal det i denne forbindelse sikres, at tilskudsmodtageren ikke opnår et uforholdsmæssigt stort økonomisk overskud. Ifølge juridisk teori forstås dette som en forrentning, der ikke overstiger, hvad der anses som normal for den investerede kapital.