



Notat

Notat om Kommunalfuldmagten og lovlige kommunale formål

Dette notat er udarbejdet som en vejledning til ansøgere ifm. frivillige udbud til kulturformål i Københavns kommune.

Notatet giver en kort indføring i Kommunalfuldmagten og beskriver væsentlige kriterier, som lægges til grund, når det vurderes, om formål er lovlige kommunale. Notatet er ikke udtømmende. Den konkrete vurdering foretages af forvaltningen efter en politisk tildeling af brugsret til et kommunalt lejemål og et evt. driftstilskud.

Kommunalfuldmagten

Kommunalfuldmagtsreglerne er uskrevne retsgrundsætninger, der giver kommunerne mulighed for at varetage opgaver og foretage økonomiske dispositioner uden hjemmel i den skrevne lovgivning.

Kommunalfuldmagtsreglerne er således ikke nedfældet lov men er udviklet gennem de kommunale tilsynsmyndigheders praksis. Det kommunale tilsyn varetages i dag af Ankestyrelsen og Social- og Indenrigsministeriet.

Kommunalfuldmagtsreglerne er dynamiske. Det betyder, at praksis afspejler samfundsudviklingen. Hvad der er en lovlig kommunal opgave, kan således ændre sig over tid – i takt med samfundets opfattelse af, hvad der er væsentligt for en kommune at engagere sig i.

De lovlige kommunale formål iht. Kommunalfuldmagten

Med lovlige kommunale formål forstås formål, som en kommune selv må udføre. Om der er tale om lovlige kommunale formål er en konkret vurdering. I det følgende gennemgås en række hovedkriterier for, om en opgave er lovlig efter kommunalfuldmagtsreglerne. Kommunalfuldmagten viger, hvis der findes et retsgrundlag i den skrevne lovgivning – f.eks. Folkeoplysningsloven.

Kravet om en kommunal interesse

En kommune kan kun udføre eller støtte en aktivitet i det omfang, der er en kommunal interesse i aktiviteten. Der er en kommunal interesse i en aktivitet, hvis den imødekommer et *fælles behov* i kommunen.

Kredsen af kommunale interesser er meget bred. Der kan fx ydes støtte til:

- kulturelle formål, fx teater, musik, museer, kunstudstillinger.
- foreningsliv, såvel foreningsdannelse som (til visse foreninger) foreningsaktiviteter.

27. maj 2025

Sagsnummer
2025-0184498

Dokumentnummer
2025-0184498-11

Plan og Tilskud
Tilskud
Nyropsgade 1
1602 København V

EAN-nummer
5798009781512

- idræt – kommunen kan her fx stille anlæg til rådighed for borgerne, eller den kan stille dem til rådighed for foreninger, der så har medlemmer.

Forbud mod begunstiging af enkeltpersoner eller enkeltvirksomheder

Den støtte, en kommune yder, skal komme alle kommunens borgere eller en sagligt afgrænset kreds af kommunens borgere til gode.

Udover at aktiviteten generelt skal sigte mod det kommunale fællesskab, skal der også være fri og lige adgang for kommunens borgere til at modtage de ydelser eller anvende de faciliteter, som er resultatet heraf. Eventuelle begrænsninger skal være sagligt begrundede – det er fx sagligt at give støtte til "svømmeundervisning for børn under 14 år".

En afgrænsning efter sociale kriterier – fx husstandsindkomst – kræver hjemmel i den skrevne lovgivning.

Kravet om, at støtten skal komme "alle eller en sagligt afgrænset kreds" til gode, er ikke til hinder for, at støttemodtageren kan opkræve entré – blot entréen fastsættes efter saglige kriterier.

Hensynet bag støtten skal således være generelt, og formålet må ikke være at begunstige støttemodtageren, men derimod hensynet til at få udført den opgave, kommunen lovligt kan støtte.

Lokalitetsprincippet

Lokalitetsprincippet indebærer, at en kommune ikke uden lovhjemmel kan udføre opgaver, som udelukkende eller i det væsentligste er af interesse for borgere i andre kommuner.

Princippet hænger sammen med den kommunale interesse – og der er ikke en kommunal interesse i at udføre opgaver, der finansieres af borgerne i én kommune, men som i det væsentligste kommer andre kommuners borgere til gode.

Det er i praksis dog anerkendt, at Københavns Kommune i sin egenskab af hovedstad efter kommunalfuldmagtsreglerne har videre rammer for visse aktiviteter i forhold til iagttagelse af lokalitetsprincippet.

Opgavefordelingsprincippet

Det må ikke i lovgivningen være forudsat, at den opgave, som kommunen bidrager til, er henlagt til et andet administrativt niveau, dvs. staten eller regionerne. Varetages opgaven af staten, fx forskning, politi eller udenrigspolitik, må kommunen ikke udføre opgaven.

Forbud mod erhvervsvirksomhed

Det følger af kommunalfuldmagtsreglerne, at kommuner som udgangspunkt ikke må drive erhvervsvirksomhed. Når kommunen ønsker at yde støtte til kultur, skal kommunen derfor sikre, at den støtte, der ydes, reelt går til kultur, der ikke har karakter af erhvervsvirksomhed.

Der vil særligt blive lagt vægt på følgende i vurderingen af, om der er tale om erhvervsvirksomhed eller ej:

- Er formålet at opnå fortjeneste?

- Er støttemodtageren organiseret i aktie- eller anpartsselskabsform?
- Er muligheden for at opnå udlodning begrænset?
- Er der fuldtidsansatte – og hvad er lønniveauet?

Forbuddet mod erhvervsvirksomhed er ikke til hindrer for, at der er indtægter i forbindelse med formålet, f.eks. fra entré, eller at der udbetales løn og honorarer. Entré og lignende indkomster skal blot fastlægges efter saglige kriterier og uden profit for øje, og løn og honorarer skal være proportional med den udførte opgave.

Accessorisk virksomhed

Salg af f.eks. mad og drikkevarer må kun være i form af såkaldt accessorisk virksomhed, det vil sige opgaver, der i princippet ikke er kommunale, men som knytter sig naturligt og tæt til varetagelsen af kommunale opgaver. Typiske eksempler på kulturområdet kan være barsalg ifm. koncerter, en kiosk i en kommunal svømmehal eller en café på et museum.

Aktiviteten skal i så fald udøves på markedsvilkår for at sikre private aktører mod urimelig konkurrence. En kommune må ikke drive eller deltage i en aktivitet med det formål at opnå profit.

Øremærkning af tilskud

Der kan være tilfælde, hvor den tilskudsmodtager har *blandende formål*, altså både har lovlige og ikke-lovlige kommunale formål. Dette gælder f.eks. hvis tilskudsmodtager også har formål i andre kommuner, hvis tilskudsmodtager er organiseret som et aktie- eller anpartsselskab eller en erhvervsdrivende fond, eller hvis tilskudsmodtagers vedtægter i øvrigt ikke kan godkendes. Ved godkendelse af vedtægterne lægges der stor vægt på beskrivelsen af formålet, samt at vedtægterne ikke giver mulighed for udlodning af midler, der hidrører fra tilskuddet fra Københavns Kommune.

Når det vurderes, om en tilskudsmodtager har blandede formål, ses ikke på, hvad tilskudsmodtager rent faktisk gør, men i stedet på, hvad tilskudsmodtager kan, og det er således f.eks. ikke relevant, om tilskudsmodtager har røde eller sorte tal på bundlinjen, men om tilskudsmodtager har mulighed for at udlodde midler eller tage midler og kommunal ejendom i brug til formål, som ikke er godkendte eller ikke er lovlige kommunale.

Det er i disse tilfælde muligt at øremærke tilskuddet og brugsretten, hvis det kan sikres, at begge dele udelukkende benyttes til de godkendte lovlige kommunale formål, og at de således både retsligt og faktisk kan adskilles fra tilskudsmodtagers øvrige aktiviteter. Således skal der bl.a. føres separate regnskaber, og det lejemål, der gives brugsret til, kan ikke benyttes til de øvrige aktiviteter, heller ikke i form af sekretariatskontor eller officiel adresse.