



25. Medlemsforslag om styrket musikundervisning og anden kunst og kulturundervisning for børn og unge (2023-0069625)

Medlemsforslag

Det foreslås,

1. at Borgerrepræsentationen pålægger Børne- og Ungdomsforvaltningen og Kultur- og Fritidsforvaltningen at komme med forslag til, hvordan Københavns Kommune kan styrke det samlede udbud af musikundervisning for børn og unge med udgangspunkt i den kommunale musikskole og de mange private tilbud og foreningsudbud af musikundervisning,
2. at Borgerrepræsentationen pålægger Økonomiforvaltningen, Børne- og Ungdomsforvaltningen og Kultur- og Fritidsforvaltningen at komme med forslag til, hvordan kommunen kan udbyde flere eksisterende kommunale lokaler til privat eller foreningsbaseret musikundervisning og anden kunst og kulturundervisning.

(Stillet af Det Konservative Folkeparti og Det Radikale Venstre)

Motivering

Musik og anden kunst og kulturundervisning er som bekendt dannende og kan være med til at gøre endnu flere børn og unge uddannelsesparate og give dem flere færdigheder.

København har mange, men spredte musikinitiativer, hvor den kommunale musikskole, foreningsbaseret musikundervisning og privat musikundervisning udgør de mest udbredte.

Vi ønsker at skabe gode vilkår for udbud af musikundervisning og anden kunst og kulturundervisning for byens børn og unge, og ønsker at gøre eksisterende kommunale lokaler tilgængelige for foreninger og private, der udbyder musikundervisning og anden kunst og kulturundervisning.

Beslutning

Borgerrepræsentationens beslutning i mødet den 2. marts 2023

Et forslag fra Enhedslisten, Socialdemokratiet og SF om udvalgshenvielse af 1. at-punkt til Børne- og Ungdomsudvalget blev vedtaget uden afstemning.

Et forslag fra Enhedslisten, Socialdemokratiet, og SF om udvalgshenvielse af 2. at-punkt til Økonomiudvalget blev vedtaget uden afstemning.

Enhedslisten afgav følgende protokolbemærkning:

”I Enhedslisten deler vi ønsket om at skabe gode muligheder for musik-, kunst- og kulturundervisning for de københavnske børn og unge. Vi har i forvejen gode kommunale tilbud og ikke mindst foreningsdrevne tilbud, der skaber glæde og kunstnerisk udvikling for en masse børn og unge. Vi ser gerne at disse styrkes og at evt. ledig kapacitet i kommunale lokaler fortrinsvis benyttes til en opjustering af de kommunale og foreningsdrevne tilbud, hvor det er muligt.”



4. Opfølgning på medlemsforslag i BUU om musikskoleundervisning i folkeskolers musiklokaler (2022-0245013)

På baggrund af et godkendt medlemsforslag stillet af Socialistisk Folkeparti i BUU om musikskoleundervisning i folkeskolers musiklokaler kan forvaltningen oplyse, at folkeoplysende foreninger gratis kan bruge skolernes lokaler. Udvalget skal beslutte om private musikskoler skal opfordres til at omdanne sig til foreninger, hvis de vil låne lokaler på skolerne.

Indstilling

Børne- og Ungdomsforvaltningen indstiller til Børne- og Ungdomsudvalget,

1. at private musikskoler rådgives om muligheden for at blive folkeoplysende forening.
2. at "Medlemsforslag om musikskoleundervisning i folkeskolers musiklokaler" godkendt i Børne- og Ungdomsudvalget den 22. juni 2022 hermed er håndteret.

Problemstilling

Der er i Københavns Kommune mange forskellige udbydere af musikundervisning til børn og unge uden for skoletiden, herunder foreninger og musikskoler, der er organiseret som virksomheder (private musikskoler).

Musikskoler, der er godkendt som folkeoplysende foreninger, kan gratis låne lokaler på skolerne. Private musikskoler skal betale markedsleje for brug af kommunens lokaler.

BUU godkendte på udvalgmødet den 22. juni 2022 et medlemsforslag fra Socialistisk Folkeparti om musikskoleundervisning i folkeskolers musiklokaler, hvor forvaltningen bliver bedt om at udarbejde en model, så private musikudbydere enten kan undgå lejeudgifter til skolelokaler eller kompenseres for lejeudgifter gennem et tilskud, så forældrebetalingen kan holdes nede.

Mulighederne der beskrives i denne indstilling har været i høring i KFF og hos Intern Revision, der har givet input til sagen, og Intern Revision har sagt god for mulighederne.

Løsning

Private musikskoler skal som udgangspunkt betale leje af lokaler på folkeskoler på markedsvilkår ligesom alle andre private virksomheder. Hvis de skal have omkostningsfri adgang til lokaler på folkeskoler kan de omdannes til folkeoplysende forening.

Omdannelse til folkeoplysende forening

Private musikskoler kan omdanne sig til en folkeoplysende forening og dermed indgå i det eksisterende system for lån af lokaler i regi af Kultur- og Fritidsforvaltningen (KFF). Dette er den enkleste model, men det forudsætter, at musikudbyderen stopper sin virksomhed og i stedet etablerer sig som forening uden kommercielt sigte.

Den bedste løsning for musikskolerne, hvis de vil have gratis adgang til folkeskolernes lokaler, er derfor at omdanne sig til folkeoplysende forening og bruge den ordning, der allerede eksisterer i dag.

Indirekte tilskud til private musikskoler

Det vil være muligt at yde et indirekte tilskud i form af gratis adgang til lokaler til private musikskoler.

Kommunen kan kun give tilskud, hvis det er til en såkaldt "lovlig kommunal aktivitet", fx musikundervisning. Det er ikke en lovlig kommunal aktivitet at have et profitformål, og derfor må tilskud ikke bidrage til et overskud i de private musikskoler. Det betyder, at et tilskud skal øremærkes tydeligt til de aktiviteter, der lovligt kan ydes tilskud til. Der er også mulighed for at skrive en udbyttebegrænsning ind i nogle selskabers vedtægter, så det er tydeligt, at selskabet ikke har et profitformål.

Et tilskud til de private musikskoler kan gives som et indirekte øremærket tilskud i form af gratis adgang til lokaler på folkeskoler. Det forudsætter, at tilskudsmodtageren udarbejder et særskilt regnskab for de støttede aktiviteter, der kan dokumentere at tilskuddet ikke bidrager til profit.

Samtidig skal der være ledig overskudskapacitet på folkeskolerne.

Det er KFF, der formidler ledige lokaler på folkeskolerne uden for skoletiden (efter Folkeoplysningsloven). Ledige lokaler bliver først fordelt til foreningsaktiviteter. Det betyder, at der ikke permanent kan sikres ledig kapacitet, der kan tildeles private musikskoler, og eventuelle aftaler om brug af lokaler derfor vil ske på midlertidig basis.

Private musikskoler vil derfor opleve, at de kun kan få lokaler, hvis foreningerne ikke bruger dem, at aftalerne er tidsbegrænsede, at de skal aflægge særskilt regnskab for beløbet svarende til lokaleleje og at der eventuelt skrives en udbyttebegrænsning ind i virksomhedens vedtægter.

Samlet kan det gøre det mindre attraktivt for nogle private musikskoler at indgå i en sådan tilskudsordning.

Politisk handlerum

Udvalget kan beslutte at yde private musikskoler indirekte øremærket tilskud i form af gratis adgang til lokaler på folkeskoler (foruden evt. rådgivning om muligheden for at blive folkeoplysende forening).

Ønskes den model, så vil der være en kommunal merudgift til administration forbundet med løsningen.

Forvaltningen vil i givet fald indhente en ekstern juridisk vurdering, samt indgå dialog med KFF, med henblik på at udforme en model og forankring heraf samt udarbejde et budgetnotat til budget 2024. Sagen vil herefter blive forelagt udvalget igen.

Økonomi

Indstillingen har ingen økonomiske konsekvenser.

Videre proces

Intet yderligere.

Beslutning

Børne- og Ungdomsudvalgets beslutning på mødet den 29. marts 2023:

Indstillingens 1. at-punkt blev godkendt.

Indstillingens 2. at-punkt blev godkendt.

Bilag

[1. Private musikskolers anvendelse af folkeskolelokaler](#)



Bilag

Private musikskolers anvendelse af folkeskolelokaler

Børne- og Ungdomsudvalgets (BUU) har på udvalgets møde den 22. juni 2022 bedt forvaltningen om:

- at udarbejde en eller flere modeller for, hvordan musikskoler kan bruge folkeskolernes musiklokaler omkostningsfrit, når de etablerer musikundervisning for folkeskolens elever i fritiden, som udvalget kan tage stilling til.
- at modellerne forudsætter, at musikskolerne skal overholde Københavns Kommunes regler for overenskomster, arbejdsmiljø og CSR.

BUU har i den forbindelse peget på, at en model der bør overvejes, er, at BUF sender de lejeindtægter, som kommunen får fra musikskolerne tilbage til musikskolerne - og at disse penge bruges til at nedsætte forældrebetalingen.

I dette notat beskrives mulighederne for, at musikskoler kan anvende lokaler på folkeskoler omkostningsfrit og det belyses nærmere, hvordan der kan opstilles modeller herfor.

I notatet behandles grundlæggende to typer af musikskoler:

- Musikskoler, der er organiseret som en forening
- Musikskoler, der er organiseret som en privat virksomhed

Musikskoler, der er organiseret som forening

Musikskoler, der er organiseret som en forening, kan søge om godkendelse som en folkeoplysende forening i Folkeoplysningsudvalget i Kultur og Fritidsforvaltningen i Københavns Kommune.

Når en musikskole er godkendt, får den mulighed for at søge lokaletider, herunder lokaler på folkeskoler. Fordeling af ledige og egnede lokaler til folkeoplysende aktiviteter sker i henhold til Folkeoplysningsloven. Som godkendt folkeoplysende forening vil en musikskole også have mulighed for at søge om forskellige typer af kommunale tilskud på linje med andre folkeoplysende foreninger.

22-08-2022

Sagsnummer i F2
2022 - 11195

Dokumentnummer i F2
1690565

Sagsnummer i eDoc
2022-0245013

Sagsbehandler
Jakob Birklund Andersen

Det skal i den forbindelse bemærkes, at folkeoplysende aktiviteter er kendetegnet ved, at de foregår i fællesskab med andre, jf. retningslinjer for støtte til folkeoplysende foreninger, pkt. 3.2.b. Dette betyder, at der som udgangspunkt ikke ydes tilskud til eller stilles lokaler til rådighed for eneundervisning.

Musikskoler, der er organiseret som privat virksomhed

Musikskoler, der er organiseret som private virksomheder (herefter private musikskoler), kan ikke indgå i tildelingen af lokaletider på linje med folkeoplysende foreninger. Udgangspunktet for private musikskoler er, at de skal betale markedsleje, hvis de skal gøre brug af kommunale lokaler.

Hvis private musikskoler skal anvende folkeskolernes lokaler uden meromkostninger, forudsætter det, at der enten kan ydes indirekte tilskud i form af gratis anvendelse af lokaler eller direkte tilskud, der kan udgøre en kompensation for musikskolernes betaling af markedsleje. Samtidig skal der være ledig kapacitet på folkeskolerne.

Udleje af overskudskapacitet på markedsvilkår

I de perioder, hvor folkeskolerne ikke benyttes til den kommunale hovedaktivitet, dvs. typisk perioder udenfor undervisningstiden, kan lokaler i princippet udlejes til markedspris, fx til private musikskoler.

Folkeskolerne er dog forpligtet til at melde ledig kapacitet ind til Kultur- og Fritidsforvaltningen, så forvaltningen kan tildele de ledige lokaler til folkeoplysende aktiviteter m.v. På den baggrund vil ledig kapacitet på folkeskolerne som udgangspunkt blive disponeret til brug for folkeoplysende aktiviteter. Fordi både kapaciteten og efterspørgslen fra folkeoplysende foreninger m.v. løbende kan ændre sig, vil der være en begrænsning på, hvor lange perioder der kan indgås aftaler for, i fald der findes reel overskudskapacitet, der kan disponeres til brug for private musikskoler.

Det er efter de uskrevne kommunalfuldmagtsregler¹ ikke udelukket, at en kommune sælger overskudskapacitet på markedet. Det er således almindeligt antaget, at hvis der foreligger en overskudskapacitet, som er opstået i forbindelse med kommunens lovbestemte virksomhed, kan denne overskydende kapacitet afsættes på markedet.

En sådan praksis på kommunens folkeskoler vurderes i udgangspunktet at være uproblematisk, så længe der ikke etableres overskudskapacitet alene med dette formål.

Direkte og indirekte tilskud til private musikskoler

¹ Kommunalfuldmagtsreglerne er baseret på uskrevne retsgrundsætninger, der giver kommunerne mulighed for at varetage opgaver og foretage visse dispositioner af økonomisk karakter uden lovhjemmel.

Udlejning af kommunale lokaler kan dog ikke alene ske ud fra princippet om overskudskapacitet, hvor der skal betales fuld markedsleje. Udleje kan også ske på ulovbestemt grundlag, hvis der herved varetages et sagligt, kommunalt formål, dvs. at de formål, der udlejes til, falder inden for en lovlige kommunal aktivitet. I sådanne tilfælde vil det ikke være nødvendigt at kræve markedsprisen, og kommunen kan yde indirekte støtte ved at kræve en betaling, der ligger under markedsprisen, eller stille lokaler gratis til rådighed.

Det er en lovlige kommunal aktivitet at yde tilskud til musikundervisning. Det følger af folkeskolelovens § 3, stk. 4 og musiklovens § 3 b, stk. 1., hvorefter en kommune er forpligtet til at drive musikskole, enten som kommunal institution eller som selvejende institution med kommunalt tilskud.

I det følgende belyses mulighederne for at yde to typer af tilskud til private musikskoler:

- Direkte øremærket tilskud som compensation for betaling af markedsleje
- Indirekte øremærket tilskud i form af gratis lokaler på folkeskoler

For begge tilskud gælder det, at tilskuddet skal modsvares af en tilsvarende reduktion i forældrebetalingen, jf. BUU's forudsætning herom i motiveringen af det vedtagne medlemsforslag.

Et direkte øremærket tilskud til lokaleudgifter forudsætter at der etableres en tilskudsmodel og bevilling til formålet. Der skal således sættes midler af til tilskuddet, og der skal findes en finansiering heraf. Et direkte øremærket tilskud til lokaleleje kan ikke begrænses til leje af kommunale lokaler, og musikskolerne vil derfor også få tilskud, selvom de lejer andre lokaler. Derfor kan der ikke umiddelbart etableres en udgiftsneutral model, hvor udgiften til tilskudsordningen finansieres af indtægter fra de private musikskolers betaling af markedsleje til kommunen. På den baggrund vurderes en model med direkte øremærket tilskud ikke at være en farbar model.

Et indirekte tilskud i form af gratis adgang til lokaler på folkeskoler forudsætter, at der etableres en tilskudsmodel, og at der er ledig kapacitet på folkeskolerne.

Det er ikke en lovlige kommunal opgave at have et profitformål, og det er derfor en betingelse for såvel et indirekte tilskud som et direkte tilskud, at tilskuddet ikke bidrager til overskud hos modtageren. Dette kan sikres, dels ved at øremærke tilskuddet til den konkrete aktivitet, dels gennem etablering af en udbyttebegrænsning i selskabets vedtægter.

En øremærkning af tilskuddet indebærer, at den private musikskole skal udarbejde et særskilt regnskab for den støttede aktivitet, der dokumenterer, at tilskuddet ikke er gået til profitformål i selskabet, men

alene til lovlige kommunale formål. I praksis skal musikskolen derfor opstille et særskilt regnskab for den musikundervisning, der finder sted i folkeskolens lokaler.

Udover en øremærkning af tilskuddet kan der indskrives en udbyttebegrænsning i virksomhedens vedtægter, der sikrer at virksomheden ikke har til formål at nå overskud og ikke betaler mere udbytte til ejerne, end hvad der svarer til almindelig forrentning af indskudskapitalen. Dette er dog kun muligt for visse selskabsformer. Det gælder bl.a. kapitalselskaber (A/S, ApS, partnerselskaber), mens det for enkeltmandsvirksomheder og personligt ejede mindre virksomheder ikke er en mulighed.

Det vurderes, at det er tilstrækkeligt at øremærke et indirekte tilskud til private musikskoler for at sikre, at tilskuddet ikke medgår til virksomhedens profit, og at det ikke umiddelbart er nødvendigt at indskrive en udbyttebegrænsning i selskabets vedtægter.

Hertil bemærkes det, at Ankestyrelsen i en årrække har haft en praksis, hvorefter støtte i form af at stille lokaler og arealer til rådighed vederlagsfrit eller til en leje under markedslejen til private aktører blev anset for anlægsstøtte, der ikke kunne øremærkes til lovlige kommunale formål.

Ankestyrelsen har dog 1. marts 2022 på anmodning fra kommunen afgivet en generel udtalelse om, at der kan være tilfælde, hvor en kommune lovligt kan yde øremærket huslejestøtte til private aktører, der ikke udelukkende varetager lovlige kommunale opgaver.

Hvis de lokaler eller arealer som støtten vedrører alene anvendes til lovlige kommunale formål, dvs. i dette tilfælde musikundervisning, er dette tilstrækkelig øremærkning.

Mulige modeller

På baggrund af ovenstående er der to grundlæggende modeller, hvor private musikskoler kan få omkostningsfri adgang til lokaler på folkeskoler:

- Omdannelse til folkeoplysende forening
- Indirekte øremærket tilskud eventuelt med udbyttebegrænsning

Omdannelse til folkeoplysende forening

Det eksisterende system med tildeling af lokaletider efter folkeoplysningsloven giver umiddelbart godkendte folkeoplysende foreninger mulighed for at søge om lokaletildeling og gratis anvendelse af lokaler på folkeskolerne.

En privat musikskole, der ønsker gratis anvendelse af lokaler, kan omdanne sig til en forening og søge om godkendelse som

folkeoplysende forening i Kultur- og Fritidsforvaltningen. Dermed sikres musikskolen adgang til folkeskolernes lokaler på lige fod med andre folkeoplysende foreninger.

Indirekte tilskud med øremærkning og mulig udbyttebegrænsning

En model, hvor private musikskoler tildeles et indirekte tilskud i form af gratis lokaler, hviler på følgende:

- At der er tilgængelig overskudskapacitet og at adgang til lokaler gives tidsbegrænset, under hensyn til at folkeoplysende aktiviteter m.v. har forrang.
- At tilskud øremærkes, og at tilskudsmodtager aflægger særskilt regnskab for de støttede aktiviteter. For visse selskabsformer kan der ligeledes indskrives en udbyttebegrænsning i den private musikskoles vedtægter.
- At der foretages en løbende tilskudsopfølgning i Københavns Kommune og at der afsættes midler til denne administrationsopgave.

Arbejds-, uddannelses- og beskæftigelsesklausuler

Alle projekter og institutioner, der modtager støtte eller tilskud fra Københavns Kommune, skal som udgangspunkt leve op til Københavns Kommunes arbejdsklausul og uddannelses- og beskæftigelsesklausul, der omhandler løn og arbejdsvilkår m.v. Det gælder blandt andet for private institutioner på børne- og ungeområdet. Der er dog undtagelser i to tilfælde:

- Hvis støtten eller tilskuddet ikke overstiger 1.550.000 kroner over tre år.
- Hvis brugen af klausuler er åbenlyst uhensigtsmæssig for eksempel ved frivilligt arbejde, der ikke giver mulighed for ansættelse af praktikanter.

Der vil derfor skulle foretages en konkret vurdering af, hvorvidt en privat musikskole evt. vil være undtaget for klausulerne i forbindelse med et tilskud.

Organisatorisk ansvar

Musikaktiviteter for børn og unge uden for skoletiden er et ansvarsområde, der på forskellig vis varetages af både Børne- og Ungdomsudvalget (BUU) og Kultur- og Fritidsudvalget (KFU) samt deres respektive forvaltninger.

Det må i den forbindelse lægges til grund, at tildelingen af overskudskapacitet til private musikskoler skal administreres sammen med den tildeling af folkeskolernes lokaler, der i dag finder sted til folkeoplysende aktiviteter i regi af KFF.

En model, hvor private musikskoler får gratis adgang til lokaler på folkeskoler, skal dette aftales nærmere i et samarbejde mellem BUF og KFF.

Sammenfatning

Private musikskoler vil kunne få adgang til folkeskolernes lokaler ved at omdanne sig til folkeoplysende forening eller ved at der etableres en model, hvor musikskolerne får et indirekte øremærket tilskud i form af gratis lokaler.

Der er en usikkerhed forbundet med, om der kan findes egnet overskudkapacitet, som kan bruges af private musikskoler, fordi de folkeoplysende foreninger har forrang. Det må samtidig imødeses, at tidsbegrænsede aftaler og aflæggelse af særskilt regnskab for aktiviteterne, og eventuel udbyttebegrænsning indskrevet i virksomhedens vedtægter, kan være mindre attraktive for nogle private musikskoler. Endelig vil der være en merudgift i Københavns Kommune ved at etablere en model, hvor private musikskoler skal ydes tilskud.

Hvis BUU ønsker at gå videre med at etablere en model med indirekte tilskud, anbefaler forvaltningen, at der forudgående indhentes en ekstern juridisk vurdering, med henblik på at bekræfte lovligheden af den specifikke model. Blandt andet under hensyn til at rækkevidden af Ankestyrelsens udtalelse af 1. marts 2022 er usikker.

En mulig ordning vil samtidig skulle aftales i samarbejde med KFF.

Sagen har været i høring hos Kultur- og Fritidsforvaltningen. Den har endvidere været i høring hos Intern Revision med henblik på at sikre, at modellerne er både lovlige og gennemsigtige, jf. motiveringen i det vedtagne medlemsforslag.