

Indstilling



Til Århus Byråd
via Magistraten

Den 29. november 2006

Rapport om støtte til religiøse aktiviteter under folkeoplysningsloven

1. Resume

Byrådet behandlede den 21. juni 2006 et forslag fra Venstres byrådsgruppe til byrådsbeslutning om, at indføre en praksis i Århus Kommune svarende til praksis i Københavns Kommune med henblik på at sikre, at ingen religiøse foreninger kan opnå økonomisk støtte efter folkeoplysningsloven, men at de midler, der stilles til rådighed, går til foreninger, der lever op til intentionerne i folkeoplysningsloven.

Borgmesterens Afdeling og Magistratsafdelingen for Kultur og Borger-service har på baggrund heraf udarbejdet vedlagte rapport, der har haft til formål at afdække de retlige og faktiske forhold for støtte til religiøse aktiviteter under folkeoplysningsloven. Rapporten indeholder en række fremadrettede anbefalinger for administrationen af foreningers adgang til aktivitetsstøtte, lokaletilskud og lån af kommunale lokaler efter folkeoplysningsloven. Der vil i den forbindelse blive udarbejdet en oversigt over den ændrede administrative praksis, som vil blive tilgængelig for foreningerne.

2. Tidligere beslutninger

I forbindelse med overgangen fra fritidslov til folkeoplysningslov vedtog Århus Byråd på sit møde den 21. november 1990 en række indstillinger om principper for aktivitetsstøtteordningen for de 5-24 årige, tildeling af lokaletilskud til foreningernes egne eller lejede lokaler samt anvisning af kommunale lokaler og udendørs anlæg til foreningernes fritidsaktiviteter.

På Byrådets møde den 3. oktober 2001 blev aktivitetsstøtteordningen ændret, idet der blev indført den såkaldte "Århus-ordning". Hermed blev det sikret at foreninger, der har et stabilt medlemstal og aktivi-

Århus Kommune

Borgmesterens Afdeling
Magistratsafdelingen for Kultur
og Borgerservice

Rådhuset
8000 Århus C

Sagsnummer AK/2006/00278
Sagsbehandler Frederik Gammelgaard/Erik L. Würtzenfeld

Telefon
Direkte telefon
Telefax

E-post jur@aarhus.dk
E-post direkte fg@jur.aarhus.dk
www.aarhuskommune.dk

tetsniveau kunne undgå en række administrative sags gange og dels bedre kunne planlægge og afvikle deres aktiviteter.

3. Beskrivelse af indstilling

3.1 Baggrund

Byrådet behandlede den 21. juni 2006 et forslag fra Venstres byrådsgruppe til byrådsbeslutning om, at indføre en praksis i Århus Kommune svarende til praksis i Københavns Kommune med henblik på at sikre, at ingen religiøse foreninger kan opnå økonomisk støtte efter folkeoplysningsloven, men at de midler, der stilles til rådighed, går til foreninger, der lever op til intentionerne i loven.

Ved byrådets behandling af beslutningsforslaget oplyste rådmanden for Kultur og Borgerservice, at rådmanden i samarbejde med Borgmesteren havde besluttet at få udarbejdet en nærmere undersøgelse om støtte til religiøse aktiviteter under folkeoplysningsloven. Undersøgelsen skal munde ud i en rapport med evt. fremadrettede anbefalinger for administrationen af foreningers adgang til aktivitetsstøtte, lokale-tilskud og lån af kommunale lokaler efter folkeoplysningsloven. Der blev nedsat en arbejdsgruppe med repræsentanter fra Juridisk Afdeling, Borgmesterens Afdeling samt Sport og Fritid og Sekretariatet for Kultur og Borgerservice.

Borgmesterens Afdeling og Magistratsafdelingen for Kultur og Borgerservice har på den baggrund udarbejdet vedlagte rapport, der afdækker følgende forhold:

1. En juridisk del, som beskriver
 - de retlige rammer for aktivitetsstøtte og lokaletilskud efter folkeoplysningsloven særligt i forhold til religiøse foreninger/religiøse aktiviteter i foreninger
 - beslutningskompetencen efter folkeoplysningsloven (byrådet hhv. folkeoplysningsudvalget).
2. En situationsbeskrivelse af praksis i Århus Kommune vedr. krav til udbetaling af aktivitetsstøtte og lokaletilskud særligt i forhold til religiøse foreninger/religiøse aktiviteter i foreninger.
3. En beskrivelse af praksis/procedure i de øvrige større kommuner, herunder Københavns Kommune for udbetaling af aktivitetsstøtte og lokaletilskud særligt i forhold til religiøse foreninger/religiøse aktiviteter i foreninger.

4. Henvendelser til en række foreninger og kontrolbesøg hos udvalgte foreninger.

5. Fremadrettede anbefalinger for administrationen af foreningers adgang til aktivitetsstøtte og lokaletilskud efter folkeoplysningsloven.

Rapporten er vedlagt som bilag til indstillingen..

3.2 Resume af rapporten

Rapportens afsnit 1 og 2 indeholder indledning og resume af rapporten.

I rapportens *afsnit 3* beskrives retsgrundlaget for støtte til foreninger efter folkeoplysningsloven. Folkeoplysningsloven indebærer, at der – på baggrund af en samlet bedømmelse af foreningen og dens virksomhed og ud fra lokale hensyn – tilkommer folkeoplysningsudvalget/byrådet et forholdsvis vidt skøn ved afgørelsen af, om lovens betingelse om at varetage folkeoplysende virksomhed kan anses opfyldt. Kommunen er samtidig forpligtet til at sidestille aktiviteter for børn og unge af bl.a. religiøs art med andre folkeoplysende aktiviteter for børn og unge. Kommunen kan derfor heller ikke afslå en foreningsansøgning om støtte, selv om enkelte aktiviteter anses for gudsdyrkelse, dvs. egentlige kirkelige handlinger som f. eks. afholdelse af gudstjeneste, dåb, konfirmation eller konfirmationsforberedelse, hvis foreningen ud fra en helhedsvurdering betragtes som en folkeoplysende forening. Aktiviteter med karakter af egentlige kirkelige handlinger kan dog ikke indgå i tilskudsgrundlaget. Det beror således på en skønmæssig vurdering, om foreningen som sådan kan karakteriseres som folkeoplysende. Såfremt det er tilfældet, skal man konkret vurdere om den enkelte aktivitet, herunder en aktivitet af religiøs art, kan indgå i tilskudsgrundlaget for foreningen.

I *afsnit 4* beskrives den praksis, der anvendes i Århus Kommune når en forening ønsker at blive godkendt som en frivillig folkeoplysende forening efter bestemmelserne i folkeoplysningsloven. Når den frivillige folkeoplysende forening er vedtægtsmæssigt godkendt, har foreningen efterfølgende mulighed for:

- at modtage aktivitetsstøtte i forhold til planlagte fritidsaktiviteter for børn og unge under 25 år
- at låne kommunale lokaler og udendørs anlæg til afvikling af fritidsaktiviteter

- at kunne opnå et kommunalt tilskud til foreningens egne/lejede lokaler

I afsnittet beskrives ligeledes den procedure, som Sport & Fritid udøver i forbindelse med behandling af ansøgninger om henholdsvis aktivitetsstøtte og lokaletilskud. Endvidere er der en beskrivelse af den kontrolfunktion, som forvaltningen udøver i forbindelse med foreningernes indsendelse af regnskab for modtagne kommunale tilskud.

I *afsnit 5* beskrives praksis i Københavns-, Odense-, Esbjerg-, Randers- og Ålborg Kommune. I alle kommuner sikres det, at det materiale (vedtægter, referat fra stiftende generalforsamling m.v.) er fyldestgørende i sin beskrivelse af de aktiviteter, som den enkelte forening vil tilbyde medlemmerne. Herved har de enkelte Forvaltninger/Folkeoplysningsudvalg mulighed for ud fra en helhedsvurdering, at træffe en afgørelse om, at foreningen kan godkendes som en folkeoplysende forening eller skal have et afslag. På samme måde foretager Forvaltningerne løbende kontrol af de oplysninger, som foreninger ligger til grund for ansøgninger om kommunalt tilskud. Kontrollen foregår i form af indhentning af supplerende oplysninger og/eller uanmeldte foreningsbesøg. På baggrund af det modtagne materiale fra de omtalte kommuner kan det konkluderes, at den praksis/procedure, der i de øvrige kommuner meget ligner den praksis/procedure, som udøves i Århus Kommune.

I *afsnit 6* er en oversigt over tilbagemeldinger fra 58 ud af de 63 foreninger, som arbejdsgruppen i august måned bad om at beskrive de aktiviteter, som foreninger modtager kommunalt aktivitetsstøtte og/eller lokaletilskud til.

Afsnit 7 indeholder en række fremadrettede anbefalinger, jf. nedenfor.

3.3 Rapportens anbefalinger i hovedtræk

Der har ikke hidtil været retningslinjer specifikt rettet mod folkeoplysende foreninger, der varetager religiøse aktiviteter. Anbefalingerne indeholder derfor for det første forslag til stramning og præcisering af retningslinjerne for, hvordan området fremadrettet skal administreres af Folkeoplysningsudvalget og forvaltningen særligt i forhold til folkeoplysende foreninger, der som en del af dens virksomhed, har aktiviteter, der anses for gudsyndelse, dvs. egentlige kirkelige handlinger som f.eks. afholdelse af gudstjeneste, dåb, konfirmation eller konfirmationsforberedelse.

Anbefalingerne indeholder for det andet forslag til en handlingsplan med opfølgende aktiviteter i forhold til foreningerne på baggrund af retningslinjerne. Det drejer sig om

- informationsaktiviteter over for foreningerne
- en nærmere vurdering af undersøgte foreninger samt
- ændringer i proceduren over for godkendte foreninger.

3.4 Anbefalingernes første del: Stramning og præcisering af retningslinjer

Formålet med anbefalingerne er at stramme og præcisere retningslinjerne for udbetaling af aktivitetsstøtte og lokaletilskud samt udlån af kommunalt ejede lokaler til godkendte folkeoplysende foreninger.

Anbefalingerne tager udgangspunkt i den lovmæssige forpligtelse til på den ene side at sidestille aktiviteter for børn og unge af religiøs art med andre folkeoplysende aktiviteter for børn og unge i overensstemmelse med folkeoplysningslovens bestemmelser og på den anden side forbudet mod at yde støtte til aktiviteter, som har karakter af egentlige kirkelige handlinger.

Der vil i den forbindelse blive udarbejdet en oversigt over den ændrede administrative praksis, som vil blive tilgængelig for foreningerne.

3.4.1 Aktivitetsstøtte

Folkeoplysningsudvalget har kompetencen og skal i forhold til foreningerne påse og vurdere om en konkret aktivitet, herunder en aktivitet af religiøs art, er en folkeoplysende virksomhed og dermed er tilskudsberettiget. Aktiviteter, som har karakter af gudsdyrkelse, dvs. egentlige kirkelige handlinger, kan hverken helt eller delvist indgå i tilskudsgrundlaget. Som eksempler på sådanne aktiviteter kan nævnes

- gudstjenester
- bønnemøder
- messer
- andagter
- dåb
- konfirmation
- konfirmationsforberedelse
- morgensamlinger med forkyndende sigte

Eksemplifikationerne er ikke udtømmende.

Hvis en forening tilbyder medlemmerne læsning i religiøse skrifter – f.eks. bibellæsning eller koranlæsning – er udgangspunktet, at aktiviteten har karakter af gudsdyrkelse, og derfor ikke kan indgå i tilskudsgrundlaget, idet Folkeoplysningsudvalget dog skal foretage den endelige konkrete vurdering ud fra den sammenhæng, hvori den religiøse læsning indgår.

Det er aktivitetens indhold og ikke hvad den kaldes, der er afgørende for, om aktiviteten kan indgå i tilskudsgrundlaget.

Ved administrationen af retningslinjerne kan Folkeoplysningsudvalget foretage en helhedsvurdering af den folkeoplysende aktivitet, hvori indgår, om aktiviteten ud fra en samlet vurdering har folkeoplysende karakter, eller om der i større omfang eller udelukkende er tale om aktiviteter, som har karakter af egentlige kirkelige handlinger.

3.4.2 Lokaletilskud og kommunale lokaler

Det er en betingelse, at et lokale kan anvendes til foreningsformål.

Det er forvaltningens kompetence at påse og træffe afgørelse vedrørende lokaletilskud til lokaler, der ejes eller lejes af foreninger.

Såfremt en af foreningen ejet eller lejet lokalitet indeholder et eller flere lokaler, som primært har til formål at fungere som ramme for egentlige kirkelige handlinger, indgår udgifterne til dette lokale ikke i tilskudsgrundlaget til den pågældende forening. Vurderingen af, hvad lokalets primære formål er, beror på en konkret vurdering, hvori bl.a. kan indgå lokalets indretning.

Såfremt et lokale, der primært anvendes til folkeoplysende aktiviteter, tillige anvendes som ramme for aktiviteter, som har karakter af egentlige kirkelige handlinger, foretages en forholdsmæssig reduktion af tilskuddet.

Kommunalt ejede lokaler og udendørs anlæg kan ikke stilles gratis til rådighed for aktiviteter, som efter en helhedsvurdering har karakter af egentlige kirkelige handlinger.

3.5 Anbefalingernes anden del: Handlingsplan

3.5.1 Information til foreningerne

Det anbefales, at forvaltningen igangsætter en række informationsaktiviteter i forhold til relevante foreninger om regler og retningslinjer for støtte.

Forvaltningen vil således udsende informationsbreve til relevante foreninger om retningslinjerne for udbetaling af støtte og vil som opfølgning herpå arrangere og afholde informationsmøder om retningslinjerne for udbetaling af støtte.

Forvaltningen vil endvidere tydeliggøre ovenstående retningslinjer for udbetaling af støtte i Sport & Fritids udarbejdede pjecer og ansøgningsblanketter.

Retningslinjer for udbetaling af støtte vil endvidere være tilgængelig via Århus Kommunes hjemmeside.

3.5.2 Nærmere vurdering af undersøgte foreninger

I forbindelse med nærværende analyse er et antal foreninger blevet anmodet om at beskrive hvilke aktiviteter, som tilbydes medlemmerne og herunder om, der i disse indgår religiøse handlinger, samt beskrive de aktiviteter, der foregår i de lokaler, som man modtager et kommunalt lokaletilskud til og herunder, om der i disse indgår religiøse handlinger. I udvælgelsen er der taget udgangspunkt i, at der i disse foreningers formålsbestemmelse kan være tale om foreningsaktiviteter, som har karakter af egentlige kirkelige handlinger.

Det anbefales, at Folkeoplysningsudvalget (for så vidt angår aktivitetsstøtte) og forvaltningen (for så vidt angår lokaletilskud), under hensyn til retningslinjerne, konkret vurderer, om der er grundlag for fremadrettet at regulere aktivitetsstøtten og/eller lokaletilskuddet i de pågældende foreninger. En evt. påtænkt regulering skal ske under iagttagelse af de almindelige krav til sagsbehandlingen, herunder partshøring.

3.5.3 Fremtidig procedure ved godkendte foreninger

Udover den procedure som Sport & Fritid allerede udøver i form af kontrol af de oplysninger, som foreningerne ligger til grund for ansøgninger om kommunalt tilskud anbefales det, at et antal nærmere udvalgte foreninger årligt skal indsende en beretning til Folkeoplysningsudvalget, hvori beskrives foreningens folkeoplysende virksomhed.

Det er som udgangspunkt ikke muligt for Sport & Fritid inden for de eksisterende budgetrammer at intensivere kontrolvirksomheden i forhold til foreningerne. Man vil dog ud fra en løbende vurdering af de personalemæssige ressourcer tilstræbe at øge de uanmeldte foreningsbesøg.

3.6 Høring

Indstillingen og rapporten har været sendt i høring hos Folkeoplysningsudvalget. Rapporten blev behandlet på Udvalgets møde den 23. november 2006. Brugergruppen, som består af de foreningsudpegede medlemmer af Folkeoplysningsudvalget har fremsendt høringssvar, der er vedlagt.

Høringssvaret har ikke givet anledning til ændringer i rapporten. Det fremgår i rapporten, at det arbejdsgruppens vurdering, at den praksis, som er gældende i Københavns Kommune ikke nævneværdig adskiller sig fra den gældende praksis i Århus. Både i København og Århus lægges der afgørende vægt på både i relation til godkendelse af foreninger og i den efterfølgende sagsbehandling, at få adskilt de religiøse aktiviteter fra de folkeoplysende aktiviteter.

4. Strategi for borgerinddragelse

Der har ikke været foretaget borgerinddragelse

5. Økonomiske konsekvenser

Indstillingen medfører ikke øgede udgifter for Århus Kommune.

Anbefalingerne kan fremadrettet munde ud i en anderledes fordeling af den afsatte pulje til aktivitetsstøtte mellem folkeoplysende foreninger.

Såfremt anbefalingerne indebærer, at visse folkeoplysende foreninger fremadrettet vil få reduceret grundlaget for lokaletilskud, indgår de reducerede udgifter i den samlede pulje for udbetaling af lokaltilskud.

6. Miljømæssige konsekvenser

Ingen.

7. Konsekvenser i forhold til mål

Ingen

8. Beslutningspunkter

At 1) Århus Byråd tager rapporten til efterretning.

At 2) Århus Byråd tiltræder de i afsnit 3 beskrevne anbefalinger.

Nicolai Wammen

Flemming Knudsen

/

/

Niels Vad Sørensen

Kirsten Jørgensen

Bilagsfortegnelse:

Bilag 1: Rapport om støtte til religiøse aktiviteter under folkeoplysningsloven (vedlagt til alle/+elektronisk)

Bilag 2: Høringssvar fra brugergruppen i Folkeoplysningsudvalget.