

# Sagsforløb for de nye tilskuds- og gebyrregler

7. marts 2013

*Af Torben Jensen*

## Baggrund

Sagsforløbet forud for vedtagelsen af Esbjerg Kommunes nye lokalepolitik har været en parodi på brug af Folkeoplysningslovens §35 og den demokratiske beslutningsproces.

I forbindelse med kommunesammenlægningen 2007 skulle de forskellige Esbjerg kommuners fritidspolitik integreres. Hidtil havde gamle Esbjerg Kommune haft den politik, at kommunen så vidt muligt stillede egne faciliteter til rådighed for foreninger under Folkeoplysningsloven. Foreningerne i de tilkomne kommuner var derimod i stort omfang enten ejer eller lejer af de anvendte faciliteter og modtog derfor et lokaletilskud som varierede i forhold til oprindelseskommunen.

For at ligestille foreningerne fra de nye kommuner med ”gamle Esbjergs” foreninger vælger kommunalbestyrelsen at give 100% i lokaletilskud til alle. ([JV 12.12.2008](#)).

## De væsentligste ændringer i regelsættet pr. 1/7-2009:

Flertallet af foreninger:

- Tilskudsprocenten for husleje eller renter af prioritetsgæld blev fastsat til 100%
- Tilskudsprocenten for øvrige udgifter (skatter, afgifter og forsikringer, vedligeholdelse af ejendommen/lokalet, forbrugsudgifter samt rengøring) blev fastsat til 75%
- Der reduceres ikke længere i lokaletilskuddet, hvis mere end 50% af foreningens medlemmer er over 25 år hvilket også betyder, at foreninger, der kun har medlemmer over 25 år nu kan få tilskud

En udvalgt gruppe foreninger:

- Tilskudsprocenten til samtlige udgifter blev fastsat til 75%
- Der reduceres i tilskudsprocenten, såfremt mere end halvdelen af foreningens medlemmer er over 25 år

Den udvalgte gruppe af foreninger omfatter rideklubber, golfklubber, kegleklubber, dartklubber, fitnessforeninger, agilityforeninger, brevueklubber, svæveflyveklubber, samt diverse dyreforeninger (hunde, katte, fugle/fjerkræ, kaniner m.m.).

Frem til 2012 stiger kommunens udgifter til lokaletilskud.

Esbjerg Byråd beslutter på baggrund af forvaltningens evaluering i forbindelse med [Budgetaftale 2013-16](#), som vedtages den 17. september 2012, at der skal spares 3,3 mill. kroner under Kultur- og fritidsforvaltningen. Besparelsen skal ske ved reduktion af lokaletilskudsprocenten til 90%. Samtidig blev det besluttet at øge lokaletilskuddet til fitness- og spinningklubber fra 75% til 90%. I forlængelse af beslutningen om reduktion af lokaletilskud vedtages også en generelt gældende gebyrordning for foreninger, der benytter kommunale faciliteter, så brugere af kommunens faciliteter kom til at betale det samme som foreninger i egne eller lejede lokaler. (side 7)

Der er tale om to sideløbende beslutninger, hvor lokalegebyr (timetakster) er den ene og forudsætningen for ændringerne i lokaletilskudsordningen så der kan opkræves gebyr.

På Kultur- og fritidsudvalgets møde den [13. nov. 2012](#) fremlægges under punkt 6 forvaltningens evaluering af de nye lokaletilskudsregler, som også har været anvendt under byrådets budgetforhandling.

Her er nøgletallene fra evalueringen:

(Alle tal er budgettal)	2008	2010	2012
Reguleringer sker efter kontrol af foreningernes regnskab pr. 1/4 (EIR reguleringen ligner næsten misbrug			
* Spontane lejemål 2012 er pr. 12/10 2012, der resterer 251.124 kr. til resten af året.			
** Gebyr 2012 er pr. 1/6			
<b>Korrigeret budget</b>	15.203.500	20.947.700	21.953.300
Bevilget tilskud faste lejemål EIR	12.445.660	16.990.577	17.761.768
Bevilget tilskud faste lejemål EUF	2.394.997	3.148.490	3.483.402
Bevilget tilskud spontane lejemål EIR	428.862	673.799	364.794*
Bevilget tilskud spontane lejemål EUF	236.547	481.440	111.831*
Reguleringer EIR	-1.098.383	-991.762	
Reguleringer EUF	-127.771	18.328	
Tilskud folkeoplysende fritids- og ungdomsklubber	136.086	142.767	208.800
Reguleringer folkeoplysende fritids- og ungdomsklubber	4.980	10.806	
Distriktsforeninger – herunder mellemkommunale afregninger	43.823	83.859	
Gebyr		-266.039	-228.535**
<b>Udgifter i alt</b>	14.464.801	20.292.265	
Overskud	738.699	655.435	251.124

Antal foreninger i 2008 og 2010 er under EIF hhv. 92 og 98 og under EUF hhv. 70 og 72. Men forvaltningen peger på, at der siden ændringerne i 2009 er kommet 22 nye tilskudsberettigede foreninger, som primært har medlemmer, der er over 25 år.

Evalueringer har været sendt til høring i tre paraplyorganisationer: EIR, EUF og EAR. Kun Esbjerg Idrætsråd svarer på høringen og bemærker ”at der har været en stigning i udgifterne til foreninger, der primært har voksne medlemmer.” Esbjerg Idrætsråd bliver herefter inviteret til løbende at deltage arbejdet med det nye tilskudssæt.

Men forvaltningens evaluering siger intet om, at de over 25-årige er årsag til udgiftstigningerne.

Den liste, som forvaltningen laver i 2013 over foreninger med over 25 årige, viser, at 15 af de 87 foreninger modtog lokaletilskud. Med en budgetteret reduktion af tilskuddet på 272.207 kr vil det sige ca det dobbelte i tilskud - altså 0,5 mill. kr. Det er halvdelen af reguleringen af EIRs foreninger som følge af ”fusk” med budgetterne.

De 15 foreninger er: City MC, Customs MC Club Esbjerg, Dusty Boots, Esbjerg Country Line Dance, Esbjerg Model Flyveklub, Gjesing bridgeklub, Hunderup/Sejstrup Billard, Lazy Boots, Lost Vikings, MC Wild Turkey, Ribe Bridgeklub, Skads Andrup Dans & Musik, Splinten, Vejrup Jagtforening og West Coast MC.

Ingen af de 87 udstødte foreninger er med i nogen af Fritidsforvaltningens 3 paraplyorganisationer...

De 4 af i alt 8 MC klubber står alene for 177.066 kr eller 2/3 af lokaletilskuddet til den udstødte gruppe.

Ingen af de 87 udstødte foreninger er med i nogen af Fritidsforvaltningens 3 paraplyorganisationer, hvilket måske primært skyldes, at de kun i ringe grad har haft økonomisk betydning i forvaltningen.

Forvaltningens evalueringsrapport har andre væsentlige mangler, herunder især, at foreningerne ikke er opdelt i de paraplyorganisationer, som de hører under. Hvor er der en linje til Esbjerg Amatørteaterråds medlemmer? Hvor er de 87 udstødte foreninger placeret? Hvorfor laver man ikke

blot en grupperet liste med hver forenings medlemssammensætning, tilskud 2008-12, reguleringsbeløb og lokaleforbrug 2012?

Det samlede budget for lokaletilskud i 2013 er 21.676.000,- kr., som i budgettet skal reduceres de kommende år. (referat, 08.01.2013, side 7)

## Lokalegebyr

Lokalegebyret indføres som faste timepriser i forhold til lokalets størrelse og timeforbrug efter samme model som hidtil er benyttet ved udbetaling af lokaletilskud i egne eller lejede lokaler. Taksterne beslattes på et møde i Kultur- og fritidsudvalget den [8. jan. 2013](#) således:

Lokaler op til 200 m <sup>2</sup>	123,- kr pr time
Lokaler på 200 til 450 m <sup>2</sup>	200,- kr pr time
Lokaler på 450 til 800 m <sup>2</sup>	314,- kr pr time
Lokaler over 800 m <sup>2</sup>	418,- kr pr time

Taksterne er uhensigtsmæssige i forhold til aktiviteter, som kræver flere mindre lokaler. En skakklub skal som minimum bruge et støjfrit spillelokale og et analyse/aktivitetslokale. Der skal derfor betales for mindst 2 lokaler selv om det samlede antal kvadratmetre er under 200.

De kommunale lokaler under 200 m<sup>2</sup> til foreningsbrug er typisk offentligt ejede lokaler, som har et andet primært formål (f.eks. skole). Hvis der er tale om "egne" lokaler, er det i ofte bygninger, som ikke kan bruges til andet formål (f.eks. baderum efter nedlagt friluftsbad, gasværksgrund osv.). Der er derfor ikke tale om faciliteter, der er specielt indrettede til foreningens brug eller hvor foreningernes brug har en væsentlig økonomieffekt for kommunen.

Hvis Skakforeningens lokaler var særligt indrettet til formålet skulle der være individuelt placerede borde med en bordstørrelse på ca. 160x80 cm og to lamper direkte over bordene, blød støjfri gulvbelægning i spillelokalet, depot-rum i tilknytning til lokalet, tilstødende lokaler til analyse og undervisning af juniorer, adgang til EDB og internet og mulighed for tilslutning af elektroniske brætter til bordene i spillelokalet samt tilskuer- undervisningsfaciliteter som f.eks. en storskærm. Men i modsat andre interessebaserede aktiviteter kan vi godt leve med lokaler, som er indrettet til andre formål.

## Opdeling i en primær foreningsgruppe og en betalingsgruppe

Den anden del af det nye regelsæt har været en opdeling af foreningerne, så en mindre gruppe foreninger kommer til at betale næsten hele den besparelse, der var lagt op til på lokaletilskud.

De foreninger, som oprindeligt var målet for ændringen får nu kun ændret økonomien marginalt.

I stedet for at reducere tilskuddet til egne eller lejede lokaler fra 100% til 90% og sidestille klubberne med en gebyrordning for brug af kommunale lokaler, svarende til den oprindelige politiske beslutning, vælger forvaltningen også at opdele foreningerne, så det er en række udvalgte foreninger, der får reduceret lokaletilskuddet eller kommer til at betale et lokalegebyr på 50% af lejeprisen for kommunale lokaler. De foreninger, som oprindeligt var målet for ændringen får nu kun ændret økonomien marginalt med et reduceret lokaletilskud på 97,5% og tilsvarende 2,5% af leje prisen for kommunale lokaler. Tilskuddene øges og gebyrerne reduceres desuden i forhold til andel ældre medlemmer over 25 år. Så lokaletilskuddet i betalingsgruppen går fra 50 til 75 procent og i den primære foreningsgruppe (for nogle af foreningerne) fra 90 til 97,5 procent og for resten fra 97,5 % til 100%.

Kun 15 af foreninger i betalingsgruppen er ejer eller lejer af lokalerne. Hvilket, i modsætning til

Byrådets oprindelige beslutning i 2012 med en 10% betaling for alle foreninger, betyder fortsat 100% tilskud til de foreninger og aktiviteter, som har ført til overbelastning af budgettet.

Grupperne defineres ikke i notatet til beslutningen ([sagsid 2012-2016](#)) bortset fra følgende formulering:

*De foreningstyper, der foreslås tilføjet gruppen af udvalgte foreninger med reduceret tilskud/gebyr, har efter forvaltningens opfattelse primært eller udelukkende medlemmer over 25 år. (side 5 i referat fra møde [den 28. januar](#)).*

Dermed sker grupperingen alene i forhold til forvaltningens opfattelse. Hvis man kun anvender aldersfordelingen i foreningen vil skakklubber klart være i den "udvalgte" gruppe. Ved aldersintegrerende aktiviteter, hvor alderen ikke har betydning for udøvelsen, vil befolkningssammensætningen gøre, at de fleste udøvere er over 25 år. Men de fleste sportsklubber har også flest medlemmer over 25 år, så formuleringen bliver til udøvere generelt og senere lidt bredere, så det også er "aktiviteter for børn"- så kan amatørteatergrupperne også være i den primære gruppe.

Eftersom de budgetterede gebyrer fortsat ligger langt over, hvad de berørte foreninger kan betale ændres gebyr og tilskud i den primære foreningsgruppe fra 2% / 98% til 3,5% / 96,5%. Den ændring sker efter høringssvarene fra foreningerne.

På mødet den 28. januar vedtog Kultur- og Fritidsudvalget endvidere, at gruppe2 af nye betalende foreninger skal udvides med foreninger, som er organiseret i tankesportsforbundet, dvs. Bridge, Backgammon og Skak. Dette sker fortsat uden, at skakklubberne eller nogen, som varetager klubbernes interesser er blevet orienteret.

Det giver følgende budgettal:

<b>Budgetværdi pr gruppe</b>	<b>Før 28.januar</b>	<b>Efter 28. januar</b>
Samlet effekt	3.915.100	3.890.300
Nye 75% foreninger	3.351.900	2.361.900
Godkendte "kun til lokaler" 75%	256.300	305.600
Oprindelige 75% foreninger	-149.000	16.900
Fitness og spinning	-383.000	-364.600
Primære foreninger	1.038.900	1.770.500
½ økonomistilling	-200.000	-200.000

Det skal i parantes bemærkes at hele problematikken opstod, fordi udgiften til lokaletilskud er steget med over 35%. Reduktionen af lokaletilskuddet til primære foreninger under EUF er med det gamle budget 248.600 = 2% af 12,43 mill og med det nye budget 317.500 = 3,5% af 12,43 mill. Dvs. mindre end 10% af indsatsen er rettet mod årsagen til problemet.

Den samlede økonomieffekt er det samme som i det første regnestykke. Lokalelejen er derfor ikke fastsat ud fra driftsudgifterne, men alene ud fra behovet for lejeindtægten. Det er formentlig i strid med lovens intensjoner.

Ved at inddrage tankesportsforeningerne bliver den budgetterede betaling for de eksisterende foreninger i betalingsgruppen reduceret væsentligt. Bidraget fra f.eks. Bramming Billardklub reduceres fra 122.391,50 kr. til 71.995,00 kr.

Betalingerne fra tankesportsforbundet er:

	<b>Backgammon</b>	<b>Kortspil</b>	<b>Skak</b>
Beløb	8.107,00	275.534,75	68.365,00
heraf tilskud		40.350,00	
Antal foreninger	1+Ribe	9	3+Jerne

Det samlede bidrag fra tankesportsklubberne er budgetteret til 352.006,75 kr. Skakklubberne er sat til følgende betalinger:

<b>Klub</b>	<b>Beløb</b>
Esbjerg Skakforening	28.858,50 kr.
Skakklubben Centrum	12.644,50 kr.
Jerne og Omegns Skakklub	? kr.
Ribe Skakklub	26.862,00 kr.

Jerne Skakklub og Ribe Backgammonklub er begge sat med et spørgsmålstegn, som formentlig skyldes, at forvaltningen ikke har anvist lokalerne og derfor ikke kan opkræve gebyr. Kortspilklubben "Lille Klør" er den største bidragyder med 132.888,75 kr.

Pokerklubber er vist ikke omfattet af loven, men det er uklart om, der ellers er kort- og backgammonklubber, som ikke er med på listen. Fritidsforvaltningen har i øvrigt i foreningsoversigten registreret "Jernbanens Sportsklub" som en skakklub.

Bortset fra at der næppe er nogen form for skakaktiviteter i den klub, så viser det en svaghed ved forvaltningen foreningsmodel: Foreninger, som tilbyder blandede aktiviteter vil få en fortrinsstilling i forhold til foreninger med en klar målsætning og organisation.

Netop organisationen gør, at skakklubberne adskiller sig fra alle andre foreninger. Den manglende indsigt i foreningernes forhold er tydelig, når skakklubberne den 28. januar lander i betalingsgruppen med den begrundelse, at skak primært er for ældre over 25 år. Skak har placeret ungdomsarbejdet som

skoleskakklubber på forskellige folkeskoler og i børnenes nærområde. Skoleskaksplillerne figurerer derfor i skoleforvaltningen og ikke fritidsforvaltningen. Basis for skoleskakken er frivillige ledere, som kommer fra klubberne.

Den primære foreningsgruppe - og det er langt den største - er den gruppe, som i høj grad arbejder for børn og unge.

*Knud Jæger Andersen*

Forvaltningens vurdering af skakklubbens aktiviteter grænser dog til chikane, når man ved, at Esbjerg Skakforening uanset lovgivning og tilskud de seneste 15 år har reserveret den lille sal til juniortræning og bedt de voksne medlemmer ikke at forstyrre undervisningen. Så de venter med at benytte i lokalet til efter kl 20.30. Skakforeningen har i overensstemmelse med amatørbegrebet i klubben baseret denne undervisning gennem frivillige ledere, så undervisningen fremgår ikke af forvaltningens budget til lønninger.

Problemet for forvaltningen har været, at en lang række foreninger (som man godt kan lide) også har flest voksne medlemmer, men de skulle jo gerne i den primære foreningsgruppe.

...er typisk foreninger, som primært har voksne som medlemmer.

*Knud Jæger Andersen, om foreninger i gruppe 2*

I forbindelse med fremlæggelsen for Byrådet den 18. februar definerer formanden for Fritids- og kulturudvalget for første gang offentligt både den primære foreningsgruppe og gruppe 2 (betalingsgruppen) ved den mundtlige fremlæggelsen af forslaget for Byrådet (Se de to citater).

Fælles for ”betalingsgruppen” er, at de ikke er med i de paraplyorganisationer, som er blevet hørt, og som har været inddraget i processen med gebyr og lokaletilskudsregler. Esbjerg Idrætsråd (EIR) har været aktiv deltager gennem hele forløbet, Esbjerg Amatørteater Råd er blevet hørt og Esbjerg Ungdommens Fællesråd (EUF) er på et møde med forvaltningen forud for planerne blevet informeret om, at forslaget ikke ville berøre dem, og opfordret til alligevel at indsende høringsvar, når de blev bedt om det.

Sidstnævnte, EUF, blev i sin tid oprettet på initiativ fra ”gamle Esbjerg Kommune” og samlede alle foreninger, der alene havde Folkeoplysningsloven, som fælles grundlag. EUF varetog lokalefordeling og tilskud efter lovens bestemmelser, så medlemmerne var foreninger i kommunale lokaler og tilskudsberettigede foreninger, der ikke var med i nogen lokale paraplyorganisationer, som kommunen ville anerkende. Efter kommunesammenlægningen i 2007 overgik EUF's forvaltningsmæssige funktioner til den kommunale forvaltning, hvorefter EUF ophørte sin virksomhed som paraplyorganisation, og foreningerne meldte sig ud. EUF varetager i dag alene aktiviteter for under 25-årige, hvilket også er aktiviteter og tilskud uden for Folkeoplysningslovens §2.

Foreningerne, som er blevet pålagt gebyrer eller har fået reduceret lokaletilskuddet, er konsekvent holdt uden for beslutningsprocessen

Det er gennem hele den politiske proces blevet oplyst, at de berørte foreninger er blevet inddraget gennem de tre paraplyorganisationer, og at den nye gebyrmodel sker efter ønske fra foreningerne. Det er ikke korrekt: Foreningerne, som er blevet pålagt gebyrer eller har fået reduceret lokaletilskuddet, er konsekvent holdt uden for beslutningsprocessen, og er først informeret gennem pressen umiddelbart før, regelsættet blev vedtaget i Byrådet.

Folkeoplysningslovens §34 er formentlig blevet overtrådt i høringsfasen i forhold til gruppe-2-foreningerne generelt, men processen er helt uacceptabel for tankesportsforbundets foreninger, som først blev placeret i gruppen af betalende foreninger i forbindelse med det afsluttende møde i kultur- og fritidsforvaltning den 28. januar. Tankesportsklubberne er derfor ikke nævnt i nogen dokumenter, som har ligget til grund for beslutningen og heller ikke i de notater, som lå forud for beslutningen i Kultur- og Fritidsudvalget.

De 2 paraplyorganisationer, som har været med i processen, EIR og EAR, har til gengæld begge fået reduceret deres udgifter eller sluppet for besparelser ved, at en gruppe ”andre” foreninger kommer til at betale hele besparelsen. Det fremgår af [høringssvaret](#) fra EAR, som også gør opmærksom på, at det er det brede folkeoplysende foreningsliv, der bliver ramt. Den tredje paraplyorganisation, EUF, varetager alene de under 25-åriges interesser og har kun fordele af det nye regelsæt.

Der er ikke på noget tidspunkt blevet redegjort for, at lovgivningsgrundlaget er tvivlsomt. Tværtimod fremlægges forslaget for Byrådet ”uden bemærkninger” fra kommunens juridiske afdeling. Der refereres blot generelt til [Folkeoplysningsloven](#), og at forslaget følger lovens intentioner uden reference til specifikke paragraffer og uden at påpege, at det nye regelsæt går imod lovens kapitel 6. Regelsættet er alene baseret på en fortolkning af Kap. 6 § 22 stk. 4, der er en undtagelsesbestemmelse, som giver mulighed for opkrævning af gebyr. Medens hele kapitel 6 handler om kommunens pligt til at stille kommunale lokaler vederlagsfrit til rådighed for foreninger under Folkeoplysningsloven.

Det er sikkert også i strid med forvaltningsloven, at Kultur- og Fritidsforvaltningen finansierer sine aktiviteter gennem udlejningsvirksomhed af aktiver (skoler og plejehjem), som ejes og drives inden for andre forvaltningsområder.

...så lovpriser han forslaget for, at et mindretal del af foreningerne kommer til at betale hele besparelsen.

Hvis man læser Knud Jægers definition af den primære foreningsgruppe igen, så lovpriser han ved fremlæggelsen forslaget for at et mindretal (langt den mindste) del af foreningerne kommer til at betale hele besparelsen (plus øget administration til lokalegebyrer). Han glemmer desværre også at sige, at de pågældende foreninger ikke har udgjort nogen væsentlig økonomisk belastning eller været årsag til forvaltningens stigende udgifter.

Ved helt at udelukke ”betalingsgruppen” fra den politiske proces har forvaltningen også afskåret sig fra forslag, der måske kunne have ramt plet i forhold til at bremse væksten i lokaletilskud. Den mest naturlige måde vil være opdeling af foreningerne i forhold til de ressourcer, som kræves for at udføre aktiviteten. Dermed vil foreningerne, der benytter sportshaller kunne ligestilles med hinanden, og kommunale golfbaner ligestilles med private baner, medens foreninger, der kan nøjes med skolelokaler eller andre lokaler med et andet primært brug fortsat kan have glæde af Folkeoplysningslovens bestemmelser om kommunens pligt til at stille offentlige lokaler vederlagsfrit til rådighed.

Til grund for denne beskrivelse er anvendt offentligtgjorte referater fra lyn-behandlingen i det kommunale politiske system. Dvs. notater fra møder i Kultur- og Fritidsudvalget den [8.](#) og [28.](#) januar, møde i Økonomiudvalget den [4. februar](#) og møde i Byrådet [den 18. februar](#), samt offentliggjorte bilag og samme bilag, som er rettet efter mødet den 28. januar og udleveret fra Borgmesterkontoret den 19. februar.