



INDENRIGS- OG SUNDHEDSMINISTERIET

Slotsholmsgade 10-12
DK-1216 København K

T +45 7226 9000
M sum@sum.dk
W sum.dk

Dato: 28-02-2025
Enhed: Kommunalret
Sagsbeh: rdh
Sagsnr.:2025 - 161
Dok. nr.: 279056

Folketingets Indenrigsudvalg

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 10 (Alm. del), som Folketingets Indenrigsudvalg har stillet til indenrigs- og sundhedsministeren den 6. januar 2025. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra ikkemedlem af udvalget Mikkel Bjørn (DF).

Spørgsmål nr. 10:

”Kan ministeren bekræfte, om det er korrekt, at forvaltningen ikke kan benytte sig af kommunalfuldmagtsreglerne, når de udlejer kommunal ejendom til en moské, eftersom Folkeoplysningsloven §44a regulerer området, og kommunalfuldmagtsreglerne må vige for den skrevne lovgivning?”

Svar:

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan oplyse, at det følger af kommunalfuldmagtsregler, at kommuner i et vist omfang – ved siden af reglerne i folkeoplysningsloven – kan udleje ledige lokaler til private, herunder foreninger, på markedsvilkår. Bestemmelsen i folkeoplysningslovens § 44 a skal dog stadig overholdes. Jeg henviser til nedenstående bidrag fra Kulturministeriet.

Der er i givet fald tale om en undtagelse til udgangspunktet om, at en kommune ikke uden lovhjemmel må varetage erhvervsvirksomhed. Udlejningen er i så fald baseret på betragtninger om overkapacitet og for at undgå værdispil. Det er blandt andet en betingelse for udnyttelsen af overkapacitet, at den pågældende opgave ikke er dimensioneret med det formål at opnå mulighed for at varetage opgaver, der normalt ikke er kommunale, samt at overkapaciteten af hensyn til løsningen af den kommunale opgave ikke kan afskaffes. Det er således en forudsætning, at der er tale om en ejendom, som kommunen for en kortere eller længere periode ikke skal benytte til kommunale formål, og som kommunen ikke er forpligtet til at afhænde. Hvis der blot er en vis mulighed for, at kommunen på et tidspunkt skal anvende ejendommen for at varetage en kommunal interesse, er kommunen ikke forpligtet til at afhænde ejendommen.

Ved afgørelsen af, om en kommune lovligt kan udleje ledige lokaler ud fra betragtninger om overkapacitet, indgår det endvidere som et element i afvejningen, om udlejningsopgaven i forvejen varetages på rimelig måde af private erhvervsdrivende. Udlejningen af kommunens ejendomme på markedsvilkår vil ikke være et udtryk for støtte til den private, herunder en forening, ejendommen udlejes til.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan herudover oplyse, at kommunerne i et vist omfang – ved siden af folkeoplysningslovens regler og ved siden af de ovenfor beskrevne regler om udlejning af ejendomme – kan yde støtte til foreninger efter kommunalfuldmagtsregler, herunder i form af lokaleudlån. Der er ikke hjemmel i kommunalfuldmagtsregler til at yde støtte alene til religiøse formål.

Alle former for foreningsstøtte efter kommunalfuldmagtsregler er dog begrænset af folkeoplysningslovens § 44 a, jf. nedenstående bidrag fra Kulturministeriet.

Kommuner kan således med hjemmel i kommunalfuldmagtsregler på visse betingelser yde støtte til selve foreningsdannelsen, dvs. det lovlige kommunale formål at kommunens borgere har et aktivt foreningsliv. Det er et krav, at der er tale om begrænset støtte, f.eks. i form af administrationsudgifter eller lokaleudlån. Hvis kommunen beslutter at yde foreningsstøtte, skal dette ske efter ensartede saglige kriterier til alle foreninger eller til bestemte kategorier af foreninger.

Efter kommunalfuldmagtsregler kan kommuner endvidere på visse betingelser uden lovhjemmel yde støtte til foreningers aktiviteter. Støtten kan f.eks. ydes som tilskud eller lokaleudlån. Det er en betingelse, at samtlige de aktiviteter, som varetages af foreningen, lovligt ville kunne udføres af kommunen selv, eller at støtten øremærkes til specifikke foreningsaktiviteter, som kommunen lovligt selv ville kunne varetage. Det er endvidere en betingelse, at foreningen giver samtlige kommunens borgere mulighed for at deltage i foreningens kommunalt støttede aktiviteter, eller i tilfælde, hvor adgang til foreningens aktiviteter ikke er åben for alle borgere, at afgrænsningen af borgernes adgang til de støttede aktiviteter sker ud fra saglige kriterier.

Når en kommune udlejer eller udlåner en ejendom efter kommunalfuldmagtsregler, skal kommunen overholde regler, der i øvrigt gælder i lovgivningen. Således indeholder planloven bestemmelser, som kan begrænse brugen af kommunale ejendomme.

Til brug for besvarelsen er der indhentet bidrag fra By-, Land-, og Kirkeministeriet, som har oplyst følgende om planloven:

”Det følger af planloven (lov om planlægning), at kommunalbestyrelsen i kommuneplanen fastlægger de overordnede mål, retningslinjer og rammer for kommunens udvikling – herunder f.eks. udlægning af nye områder til boliger eller erhverv.

Lokalplaner regulerer den konkrete og mere præcise anvendelse af typisk mindre områder. Det er den eneste plantype, som er direkte bindende for grundejere. Efter planlovens § 18 må der ikke retligt eller faktisk etableres forhold i strid med bestemmelserne i en lokalplan, medmindre der er meddelt dispensation fra lokalplanen. En hidtidig lovlig anvendelse af et område eller en bebyggelse kan derimod fortsætte uanset bestemmelser i en senere lokalplan.

Det fremgår af planlovens § 15, stk. 1, at en lokalplan skal indeholde oplysninger om planens formål og retsvirkninger. Formålet skal fastlægge den planlægningsmæssige begrundelse, eksempelvis varetagelse af klimatilpasning eller forebyggelse af forurening.

Det såkaldte lokalplankatalog i planlovens § 15, stk. 2, indeholder en opregning af emner, der kan fastsættes bindende lokalplanbestemmelser om. Kommunalbestyrelsen kan f.eks. fastsætte bestemmelser om lokalplanområdet anvendelse, om anvendelse af de enkelte bygninger og om beliggenhed af bygninger til religiøse formål, herunder forbud mod anvendelse af bygninger til religiøse formål.

Kommunalbestyrelsen har i kraft af planlovens § 15, stk. 2, forholdsvis vide rammer for at fastsætte bindende og detaljerede lokalplanbestemmelser. Planlægningen som helhed og de enkelte bestemmelser skal dog i alle tilfælde varetage planlægningsmæssigt relevante og lovlige formål og hensyn, jf. herved formålsbestemmelsen i planlovens § 1. Selvom der er tale om brede formål og hensyn, er der grænser for, hvilke hensyn kommunalbestyrelsen lovligt kan varetage i planlægningen. Der kan f.eks. fastsættes lokalplanbestemmelser om anvendelsen af områder til henholdsvis beboelse og erhverv for at undgå trafik- og miljøkonflikter samt om bebyggelsens omfang og udformning for at varetage rekreative og æstetiske hensyn i lokalområdet. Planlægningen kan også varetage mere funktionelle hensyn, f.eks. at sikre en hensigtsmæssig udvikling af detailhandelsstrukturen for at understøtte levende bymidter eller at fremme en alsidighed i boligsammensætningen.

Med bestemmelsen i planlovens § 15, stk. 2, nr. 9, er det blevet tydeliggjort i lokalplankataloget, at kommunalbestyrelsen kan bestemme, om der i et lokalplanområde kan opføres bygninger til religiøse formål, og om eksisterende bygninger i området kan tages i brug til religiøse formål. Kommunalbestyrelsen kan f.eks. bestemme, at bygninger i et bestemt område forbeholdes til religiøse formål eller forbeholdes til andre funktioner end religiøse formål.

Det har ikke nogen betydning for rækkevidden af planlovens § 15, stk. 2, nr. 9, hvordan den enkelte bygning og anvendelsen af denne omtales eller betegnes i praksis – men derimod hvordan bygningen reelt anvendes. I tilknytning hertil bemærkes det, at udtrykket (*anvendelse af*) *bygninger til religiøse formål* også omfatter bygninger, der reelt anvendes til både religiøse formål og andre formål. Det bemærkes desuden, at bestemmelsen omfatter alle religiøse bygninger uanset trossamfund og trosretninger, herunder folkekirken.

Endvidere bemærkes det, at planlægning efter planloven som udgangspunkt ikke regulerer ejer- og brugerkredsen, idet dette traditionelt ikke betragtes som planlægningsmæssigt relevante forhold.”

Til brug for besvarelsen af spørgsmålet er der indhentet bidrag fra Kulturministeriet, der har oplyst følgende, som baggrundsviden om folkeoplysningslovens § 44 a:

”Det følger af folkeoplysningslovens § 2, at kommunalbestyrelsen skal sikre rammerne for, at børn, unge og voksne kan etablere og tage del i den frie folkeoplysende virksomhed, hvilket, jf. stk. 2, både indbefatter folkeoplysende voksenundervisning og frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde. Kommunalbestyrelsen skal, jf. stk. 2, yde tilskud til samt, jf. stk. 3-4, hhv. stille lokaler til rådighed, jf. lovens kapitel 6, eller yde tilskud til lokaler, jf. lovens kapitel 7, til den folkeoplysende virksomhed.

Dertil følger det af folkeoplysningslovens § 4 a, at kommuner ikke kan anvise lokaler efter kapitel 6 til foreninger, hvor formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Endvidere følger det af folkeoplysningslovens § 44 a, at kommuner heller ikke på andet retsgrundlag end folkeoplysningsloven kan yde tilskud til eller udlåne eller udleje lokaler til foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Såfremt en forening har til formål eller har en adfærd, der modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, kan en kommune således heller ikke yde støtte eller udleje lokaler til den pågældende forening efter kommunalfuldmagtsreglerne.

Desuden oplyser Kulturministeriet, at kommunalbestyrelsen skal føre tilsyn med, om ovenstående betingelse er opfyldt.”

Med venlig hilsen

Sophie Løhde