

# BEDRE UDNYTTELSE AF LOKALER OG LOKALETIL- SKUD TIL FORENINGER

Slagelse Kommune

December 2017

# INDHOLD

1.	Indledning	2
1.1	Baggrund og formål	2
1.2	Metode og grundlag	2
2.	Sammenfatning	3
2.1	Tildelingskriterierne for lokaletilskud - er det de bedst egnede?	3
2.2	Yder kommunen lokaletilskud og timekøb til foreninger på en samlet set hensigtsmæssig måde?	3
2.3	Mere anvisning, mindre lokaletilskud	4
3.	Tilskud til foreninger mv.	4
3.1	Lokaletilskud jf. folkeoplysningsloven	5
3.2	Tilskud efter kommunalfuldmagten og almindelige retsprincipper	6
3.3	Foreningsaktiviteters udgifts- og prisniveauer	6
4.	Slagelse Kommunes praksis og serviceniveau	7
4.1	Slagelse Kommunes egne retningslinjer	7
4.2	Organiseringsformer vedr. lokaler	8
5.	Udfordringer og udviklingsmuligheder	9
5.1	Pris- og serviceniveau samt kontraktforhold v. timekøb	9
5.2	Styringsinstrumenter og data	10
5.3	Afgrænsning af budgetområde	12
5.4	Konsulenternes dialog med foreningerne	13
5.5	Mere effektiv lokaleanvisning frem for tilskudsydelse	14
5.6	Praksisændring vedrørende allerede godkendte lokaletilskud	18
6.	Andre tildelingskriterier?	18

---

---

# 1. INDLEDNING

## 1.1 BAGGRUND OG FORMÅL

Slagelse Kommune ønsker at sikre en god og effektiv udnyttelse af lokaletilskud til foreninger, der tilbyder idræt og andre fritidsaktiviteter til kommunens borgere. Gennem enkelthed, gennemskelighed og oplevet retfærdighed ("fairness") ønsker kommunen at gøre det overskueligt og forståeligt for alle, hvorfor tildelingen er, som den er.

Overordnet er målet at få mest mulig aktivitet for de ydede tilskud. Konkret ønsker kommunen at undersøge og analysere tre konkrete veje til en mere effektiv brug af tilskud:

- Tildelingskriterierne for lokaletilskud - er det de bedst egnede?
- Yder kommunen lokaletilskud og timekøb til foreninger på en samlet set hensigtsmæssig måde?
- Kan kommunen billiggøre den samlede opgave med at anvise lokaler og yde lokaletilskud ved i højere grad at overtage lejemaal og anvise dem til foreningerne frem for at yde lokaletilskud?

Endvidere lægger Slagelse Kommune vægt på, at administrationen af området bliver lettere for både foreninger og forvaltning.

Slagelse Kommune har bedt BDO Consulting om at bistå med at tydeliggøre grundlaget for disse overvejelser, således at kommunen opnår en øget gennemsigtighed i sin administration og forbedrer sin mulighed for at benytte sig af de bedst egnede tildelingskriterier for at øge den oplevede retfærdighed i forvaltningen af området.

BDO har bearbejdet Slagelse Kommunes regneark på området og har på grundlag af de allerede foreliggende data analyseret kommunens administration set i forhold til de mål, forvaltningen beskriver. BDO kommer i de efterfølgende afsnit i dette notat med anbefalinger til en optimeret brug af timekøb og lokaletilskud til foreninger og anbefalinger, der kan medvirke til at forebygge fremtidige budgetproblemer på området.

BDO's samlede leverance består af regnearket og dette notat med en redegørelse for de gennemførte analyser og BDO's vurderinger og anbefalinger.

## 1.2 METODE OG GRUNDLAG

BDO har gennemført interviews med ledere og medarbejdere i forvaltningen af området samt med formanden for Folkeoplysningsudvalget. Endvidere har BDO studeret relevant materiale fra Slagelse Kommune, herunder politikker, benyttede regneark, skabeloner og skemaer til ansøgning og indberetning, udvalgte lejekontrakter mv.

BDO og Slagelse Kommune har først arbejdet med at udvælge de relevante data og gøre dem tilgængelige og overskuelige. Det er gjort i workshops og i løbende dialog om udviklingen af regnearket. Det er ikke lykkedes at udvide datagrundlaget i takt med, at regnearket er udbygget til at kunne håndtere de pågældende data. Derfor er analysen af administration set i forhold til de beskrevne mål gennemført på det oprindelige datagrundlag.

I afrapporteringen kommer BDO med anbefalinger til en tildelingsmodel for lokaletilskud, der også adresserer forholdet til timekøb, og som kan medvirke til at forebygge fremtidige budgetproblemer på området. Herunder har BDO og Slagelse Kommune gennemført en undersøgelse af mulighederne for (og

---

fordele og ulemper ved), at kommunen spiller en større rolle i udnyttelsen af lejemål frem for udbetaling af lokaletilskud - og fx indtræder som lejer i lejemål, der benyttes af foreninger, og stiller lejemålene til rådighed for foreningerne.

Kortlægningen og analysen omfatter kommunens ydelse af tilskud til foreninger. Endvidere inddrages kommunens ydelse af timekøb og tilskud til selvejende haller, for så vidt som disse ydelser udgør en indirekte støtte til foreninger og understøtter foreningsarbejdet og det folkeoplysende arbejde.

Kortlægningen og analysen omfatter ikke skole- og daginstitutionsleje af faciliteter, aktivitetspuljer og brug af evt. andre beløb på kommunens budgetter for foreningslivet og det folkeoplysende arbejde og omfatter ikke den del af faciliteternes virke eller økonomi, der rummer skole- og daginstitutionsområdets aktiviteter. Endvidere holdes kommunale udgifter til svømmehaller uden for analysen.

Kortlægningen og analysen har et generelt sigte og behandler som udgangspunkt ikke specifikke problemstillinger for de enkelte foreninger eller haller. Analysen forholder sig ikke til momsspørgsmål ifm. forskellige tildelingsmodeller eller til deponerings- eller kommunalfuldmagtsregler.

## 2. SAMMENFATNING

### 2.1 TILDELINGSKRITERIERNE FOR LOKALETILSKUD - ER DET DE BEDST EGNEDE?

Som generelt kriterium forekommer serviceniveauet i form af en generel tilskudsprocent at være velegnet. BDO vurderer dog, at mere specifikke kriterier inden for de forskellige foreningssegmenter kan give en mere hensigtsmæssig tilskudsudnyttelse - og bane vej for et lavere udgiftsniveau.

BDO vurderer, at en relevant parameter at vurdere tilskudsstørrelser på inden for segmenter af foreninger kunne være 'aktivitetstimer'. Data herfor skal dog først systematiseres og valideres i forhold til foreningernes indberetninger. Tilskud pr. medlem kan inden for foreningssegmenterne give et fingerpeg om, hvorvidt tilskudsniveauerne bør undersøges nærmere.

Dette vil også give forvaltningen og Folkeoplysningsudvalget grundlag for at vurdere ansøgningerne efter folkeoplysningslovens § 26, hvorefter *"Kommunalbestyrelsen kan nedsætte tilskuddet, jf. § 25, hvis driftsudgifterne for et lokale, herunder en hal eller en lejrplads, ikke står i et rimeligt forhold til antallet af deltagere eller til lokalets, herunder hallens eller lejrpladsens, anvendelse i øvrigt."*

Segmenter af foreninger kan fx være "spejderforeninger", "fodboldklubber", "indendørs idræt bortset fra svømning" osv.

### 2.2 YDER KOMMUNEN LOKALETILSKUD OG TIMEKØB TIL FORENINGER PÅ EN SAMLET SET HENSIGTSMÆSSIG MÅDE?

BDO anbefaler, at aftalen med Gerlev Idrætshøjskole (og evt. lignende ordninger) indgås direkte mellem foreningerne og ejeren af anlægget, og at Slagelse Kommune - med passende varsel - træder ud af aftalen om at købe "alle til rådighed værende timer". Herefter kan de foreninger, der udgør brugerne, tegne lejemål med ejeren af anlægget, og Slagelse Kommune kan yde lokaletilskud til foreningernes

driftsudgifter efter de almindelige regler. Det vil medføre besparelser for kommunen på mindst ca. 0,3 mio. kr.

Alternativt bør en række aftaler om timekøb i det mindste formaliseres, og vilkårene tydeliggøres.

Forvaltningen bør overveje at opsige mundtlige og skriftlige aftaler, som man vurderer er utidssvarende, utilstrækkelige eller uhensigtsmæssige, og søge disse genforhandlet på bedre vilkår.

Kommunen bør gøre en indsats for at forbedre datagrundlaget og øge videnniveauet om foreningernes aktiviteter og faciliteter. Derved får kommunen bedre mulighed for at træffe evt. beslutning om justerede kriterier for lokaletilskud.

## 2.3 MERE ANVISNING, MINDRE LOKALETILSKUD

Slagelse kommune yder lokaletilskud til ca. 80 foreninger. Foreningerne er meget forskelligartede i målgruppe, størrelse og aktiviteter, og har således forskellige krav til lokaler.

BDO har i samarbejde med forvaltningen gennemført en mindre rundspørge blandt foreningerne og har modtaget 17 besvarelser. Derudover er der gennemført telefoninterview med 5 foreninger, udvalgt på baggrund af rundspørgens besvarelser.

Rundspørgen og interviewene har vist, at foreningerne er forskellige i deres holdning til interessen for anviste og fælles lokaler. BDO vurderer, at en del foreningers manglende interesse skyldes manglende kendskab til, hvad kommunen kan tilbyde samt ønsket om at have sit eget lokale.

BDO anbefaler, at der tages initiativ til en øget dialog med foreningerne med henblik på at afdække foreningens behov og vurdere, om kommunen har et passende lokale at anvise - eller kan indrette et.

BDO anbefaler endvidere, at der faciliteres dialog mellem foreningerne, hvilket kan medvirke til, at der i højere grad indgås aftaler om fælles brug af lokaler.

BDO anbefaler endeligt, at dialogen tilrettelægges i en proces med samskabelse, hvor foreningerne også deltager i arbejdet med at forberede en model for, at foreningerne får en økonomisk fordel af at dele lokaler med andre, således at den økonomiske gevinst ikke alene tilfalder kommunen.

# 3. TILSKUD TIL FORENINGER MV.

Formålet med det frivillige folkeoplysende foreningsarbejde er at fremme demokratiforståelse og aktivt medborgerskab og med udgangspunkt i aktiviteten og det forpligtende fællesskab at styrke folkeoplysningen. Sigtet er at styrke medlemmernes evne og lyst til at tage ansvar for eget liv og til at deltage aktivt og engageret i samfundslivet.

Det frivillige folkeoplysende foreningsarbejde rummer idræt og idébestemt og samfundsengagerende børne- og ungdomsarbejde, hvortil der almindeligvis er knyttet deltagerbetaling. En frivillig folkeoplysende forening skal være åben for alle, som tilslutter sig foreningens formål, og dens aktiviteter skal som udgangspunkt være åben for alle.

Der ydes tilskud til aktiviteter for børn og unge under 25 år, og kommunen kan desuden beslutte at yde tilskud til aktiviteter inden for idræt samt idébestemt og samfundsengagerende foreningsarbejde for personer over 25 år.

Kommunen anviser lokaler til aktiviteter inden for idræt samt idébestemt og samfundsengagerende foreningsarbejde. Foreningen skal opfylde tilskudsbetingelserne i loven, men det er ikke en betingelse, at der gives tilskud til aktiviteten.

Kommunen fastsætter en tilskudsmodel ud fra lokale forhold. Grundlaget for beregningen af tilskudstilsagnet skal fremgå af modellen. Kommunen kan beslutte, at der skal ydes forhøjet tilskud til f.eks. særlige aktivitetsformer og personer med særlige behov, og kommunen kan desuden beslutte, at der ydes særlige tilskud til indgåelse af partnerskaber om løsning af konkrete opgaver.

Der er således hjemmel til at yde tilskud i form af

- Medlemstilskud, dvs. tilskud baseret på antal medlemmer
- Aktivitetstilskud baseret på aktiviteter generelt og særlige aktivitetsformer fx for personer med særlige behov
- Lokaler, dvs. en gratis fysisk ramme for udøvelsen af aktiviteten
- Tilskud til lokaler hvis kommunen ikke kan anvise egnet lokale

Endvidere drager det frivillige foreningsarbejde fordel af den økonomiske støtte, som kommunen yder til faciliteter, der benyttes af foreningerne, fx private haller, og foreningerne drager nytte af kommunale anlæg og haller mv., som stilles gratis til rådighed for foreningerne.

I Slagelse Kommune er der i 2016 bogført udgifter på 5,79 mio. kr. på kontoen for lokaletilskud, hvilket svarer til 74 kr. pr. indbygger.

### 3.1 LOKALETILSKUD JF. FOLKEOPLYSNINGSLOVEN

Kommunen yder tilskud til private lokaler mv., når kommunen ikke ejer lokaler, den kan stille til rådighed for det frivillige, folkeoplysende foreningsarbejde. Slagelse Kommunes tilskud til foreningernes lokaler ydes i henhold til folkeoplysningslovens kapitel 7 og Slagelse Kommunes egne retningslinjer.

Kommunen kan endvidere yde tilskud til privatejede haller og anlæg og stille disse til rådighed for foreningerne. Her kommer tilskuddet indirekte foreningen til gavn, eftersom tilskuddet nedbringer udgiften ved de lokaler, som foreningens aktiviteter foregår i.

Kommunen yder som udgangspunkt tilskud svarende til mindst 65 pct. af driftsudgifterne til lokaler, herunder haller samt lejrpladser, der ejes eller lejes af foreninger til aktiviteter for børn og unge under 25 år. Under visse betingelser kan kommunen vælge at nedsætte tilskuddet eller undlade at yde tilskud.

Det er et krav, at foreningerne årligt skal kunne dokumentere deres aktivitetstimal. Hvis aktiviteterne omfatter deltagere over 25 år, kan tilskuddet efter regler fastsat af kommunen nedsættes forholdsmæssigt svarende til disse deltageres andel af de samlede antal deltagere. Kommunen kan fastsætte regler om tilskud til driftsudgifter til aktiviteter for personer over 25 år

Kommunen kan i øvrigt vælge at nedsætte tilskuddet hvis driftsudgifterne ikke står i et rimeligt forhold til antallet af deltagere eller lokalets anvendelse i øvrig, driftsudgifterne ikke svarer til det normale niveau for et til formålet passende lokale, eller der i lejebeløbet er indeholdt udgiftstyper, som ikke kunne have udløst tilskud, hvis der havde været tale om foreningens eget lokale.

Der ydes tilskud til driftsudgifter vedr. ejede eller lejede lokaler. Det omfatter leje eller prioritetsrenter, skatter, afgifter og forsikringer, afholdte udgifter til almindelig vedligeholdelse ifølge lejekontrakten samt til opvarmning, belysning, rengøring og eventuelt fornødent tilsyn.

Overstiger driftsudgifterne for haller og andre lokaler visse beløb pr. time<sup>1</sup>, er kommunen kun forpligtet til at yde tilskud med 65 pct. af de nævnte beløb pr. time.

<sup>1</sup> KL's sats: <http://www.kl.dk/Kommunale-opgaver/Kultur-og-fritid/Folkeoplysning-og-idrat/Regulering-af-satser-for-2016-i-henhold-til-folkeoplysningsloven/>

---

## 3.2 TILSKUD EFTER KOMMUNALFULDMAGTEN OG ALMINDELIGE RETSPRINCIPPER

Foruden lovhjemlen efter folkeoplysningsloven har kommunerne vide rammer for at yde tilskud til bl.a. foreningslivet efter kommunalfuldmagtens regler. Kommunalfuldmagten er det begreb, som har vundet indpas som betegnelse for de opgaver og økonomiske dispositioner, som kommunerne og støttede institutioner (fx selvejende institutioner) løser uden udtrykkelig lovhjemmel. Der er tale om praksisudvikling og fortolkning med hjemmel i retssædvane. Kommunalfuldmagtens rækkevidde påvirkes derfor fortsat af både lovgivningen, retspraksis og en række retsgrundsætninger, herunder bl.a. krav om kommunal interesse og almennyttetekravet.

Kravet om kommunal interesse omhandler, at kommunen kun har mulighed for at udføre eller støtte opgaver, der er i kommunens interesse. Almennyttetekravet omhandler, at borgerne skal drage nytte af den økonomiske disponering, men at nytten kan være både direkte eller indirekte, ligesom gruppeafgrænsninger, fx alder, er tilladte, når disse hviler på et sagligt grundlag.

Kommunens brede adgang til at støtte og fremme idræts- og kulturlivet, som fx foreningsliv, fritids- og idrætsaktiviteter og fremme af folkesundhed, er nok de bedste og mest anerkendte eksempler på kommunens handlerum inden for rammerne af kommunalfuldmagten. Det er derfor bredt anerkendt, at kommunen har meget vide rammer til at støtte foreningsaktiviteter og idræts- og kulturfaciliteter mv. til gavn for såvel børn som voksne.

## 3.3 FORENINGSAKTIVITETERS UDGIFTS- OG PRISNIVEAUER

Når Slagelse Kommune støtter foreningslivet økonomisk via drift og tilskud til kommunale og selvejende haller, lokaletilskud til foreninger og timekøb på foreningernes vegne sker der samtidig en direkte eller indirekte tildeling af økonomiske ressourcer til den enkelte forening, som enten får lokaler stillet gratis til rådighed efter kommunens anvisning eller tildeles lokaletilskud, som finansiering af foreningens driftsudgifter til egne lokaler eller leje af private aktørers lokaler.

Måden hvorpå foreningernes lokalebrug støttes af kommunen er således forskellig fra forening til forening, og rummer en politisk-administrativ prioritering i både måden hvorpå støtten er organiseret og niveauet for støtte til den enkelte forening. Hvor nogle foreninger, fx fodbold, håndbold mv., som primært benytter udendørs- og indendørsfaciliteterne i kommunens egne og selvejende idrætshaller, får foreningerne faciliteterne stillet gratis til rådighed af kommunen efter anvisning, mens selve haldriften finansieres direkte af kommunens budget for de kommunale haller vedkommende, og de selvejende haller tildeles driftstilskud under kommunalfuldmagten.

Andre foreninger, fx sejlklubber, tennisklubber, bowlingklubber og spejdere, som udøver foreningernes aktiviteter i egne eller lejede lokaler, tildeles for nuværende lokaletilskud som 85% af driftsudgifterne og vedligehold, mens den resterende driftsudgift finansieres som medlemmernes egenbetaling via medlemskontingent. En sidste gruppe af foreninger anvises lokaler hos private udlejere, hvor kommunen foretager timekøb på foreningernes vegne, som indebærer kommunens betaling af den fulde udlejningspris.

Kommunen kan lovligt differentiere støtten til foreningerne via de nævnte tilskudsmuligheder, herunder lokaleanvisning, lokaletilskud og timekøb. Det er i den relation væsentligt at bemærke, at den enkelte kommune kan have flere grunde til at forskelsbehandle foreningerne i måden, hvorpå foreningen modtager støtte såvel støttens omfang. Eksempelvis gør Slagelse Kommune brug af muligheden for timekøb af ledige timer på Gerlev Idrætshøjskole, idet kommunen ikke råder over andre anvendelige faciliteter, som modsvarer foreningernes behov for indendørs halfaciliteter i nærområdet.

---

Kommunen kan anskue ligestillingen imellem foreninger fra to overordnede perspektiver, dels ligestilling i muligheder for at udøve forskellige idræts- og foreningsaktiviteter, dels ligestilling i den økonomiske støtte - eller som kombination af de to perspektiver, jf. også senere afsnit.

## 4. SLAGELSE KOMMUNES PRAKSIS OG SERVICENIVEAU

### 4.1 SLAGELSE KOMMUNES EGNE RETNINGSLINJER

Slagelse Kommune yder i 2017 et tilskud på 85 % til driftsudgifter til lokaler, herunder haller og lejrpladser, der ejes eller lejes af foreninger og organisationer, der er hjemmehørende i og godkendt af Slagelse Kommune, og som bruges til aktiviteter for børn og unge under 25 år. Kommunen nævner i retningslinjerne på området, at der ydes tilskud til "det aftalte lejebeløb", almindelig vedligeholdelse ifølge lejekontrakten samt opvarmning, belysning, rengøring og eventuelt tilsyn. Slagelse Kommune beregner således et højere tilskud end de lovpligtige 65 pct.

Kommunen har fastsat, at evt. leje- eller fremlejeindtægter skal fratrækkes inden beregning af lokaletilskud. Ansøgninger om lokaletilskud skal vedlægges godkendt regnskab samt dokumentation for afholdte driftsudgifter. Såfremt regnskab for lokaletilskud ikke er rettidigt fremsendt, kan foreningen ikke forvente at modtage tilskud.

Kommunen har endvidere fastsat, at såfremt aktiviteterne omfatter deltagere over 25 år, nedsættes tilskuddet forholdsmæssigt svarende til disse deltageres andel af det samlede antal medlemmer i hele foreningen/organisationen, men kun hvis antallet af medlemmer over 25 år i den enkelte forening/organisation udgør mere end 10 % af det samlede medlemstal.

Det er i kommunens retningslinjer fastsat, at Folkeoplysningsudvalget i særlige tilfælde kan nedsætte tilskuddet, hvis udgifterne ikke står i rimeligt forhold til antallet af deltagere eller lokalets anvendelse i øvrigt, jf. lovens § 26. Denne mulighed har, så vidt det er BDO bekendt, ikke været anvendt.

Endvidere har kommunen fastsat, at tilskud til nye lokaler, haller og lejrpladser, herunder ridehaller, samt indgåelse af nye lejemaal vedrørende disse eller væsentlige udvidelser af tilskudsgrundlaget, kun kan bevilges efter forudgående ansøgning til og godkendelse af Folkeoplysningsudvalget.

Slagelse Kommune yder i nogle tilfælde lokaletilskuddet som hel eller delvis (pt. 85 pct.) refusion af foreningens køb af timer i haller og anlæg.

Af de generelle regler og kommunens eget regelsæt følger, at Slagelse Kommune skal være i besiddelse af dokumentation for en række specifikke forhold for at kunne udbetale tilskud til foreningerne. Det omfatter: Dokumentation for ansøgers udgifter til leje/prioritetsrenter, skatter, afgifter og forsikringer, afholdte udgifter til alm. vedligeholdelse iflg. lejekontrakten, opvarmning, belysning, rengøring og evt. fornødent tilsyn - i alle tilfælde såfremt der ansøges om tilskud til de pågældende udgifter.

Det omfatter endvidere dokumentation af aktivitetstimer, der ligger til grund for ansøgningen, foreningens beretning og dokumentation for (reduktion for) medlemmer over og under 25 år. Oplysningerne om aktivitetstimer indberettes af foreningerne, men efterprøves ikke af forvaltningen og anvendes ikke i udmålingen af tilskud.



## 4.2 ORGANISERINGSFORMER VEDR. LOKALER

Slagelse Kommune har som nævnt forskellige muligheder for at tildele økonomiske ressourcer til det frivillige folkeoplysende arbejde og aktiviteter. Kommunen er bl.a. underlagt folkeoplysningslovens hjemmel om at stille forskellige idrætsfaciliteter til rådighed for foreningernes aktiviteter, alternativt yde tilskud til foreningernes driftsudgifter.

Derudover har kommunen mulighed for at tildele økonomiske ressourcer til området med hjemmel i kommunalfuldmagten, som giver mulighed for at foretage økonomiske dispositioner af forskellig art, bl.a. til idræts- og foreningslivet. Måden hvorpå kommunen tildeler området økonomiske ressourcer har samtidig betydning for måden, hvorpå foreningerne finansierer deres lokale anvendelse til aktiviteter, møder og samvær. Mere konkret finansieres foreningernes lokale anvendelse ved:

- A. Anvisning af lokaler i kommunens egne idrætshaller mv.
- B. Anvisning af lokaler i selvejende haller, som tildeles kommunale tilskud
- C. Lokaletilskud til foreningers driftsudgifter i egne og lejede lokaler hos private udlejere
- D. Timekøb for lokalers anvendelse hos private udlejere

### A. Anvisning af lokaler i kommunens egne idrætshaller mv.

Kommunen drifter 13 kommunale idrætshaller, hvor kommunen har fri brugsret over hallens faciliteter. Kommunen anviser disse lokaler og tidsrum til foreningerne efter ansøgning, herunder en prioritering imellem hvornår skoler, dagtilbud, foreninger med primært børn og unge som målgruppe og voksne får anvist lokaler.

### B. Anvisning af lokaler i selvejende haller, som tildeles kommunale tilskud

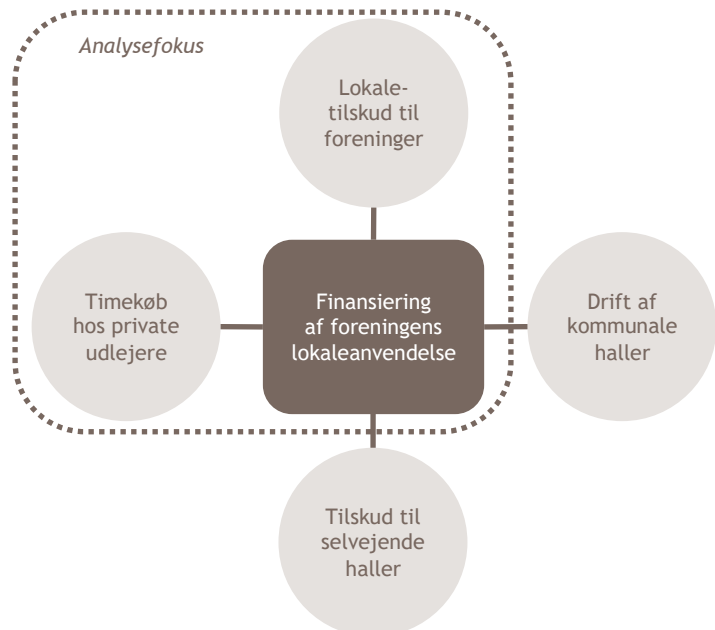
Beliggende i kommunen er der 7 selvejende haller, som kommunen har samarbejdsaftaler med og finansierer via haltilskud, herunder tilskud til bl.a. renter og afdrag, forbrugsudgifter og lønninger mv. Samarbejdsaftalen sikrer kommunen råderet over udvalgte faciliteter inden for aftalte tidsrum mv. Inden for rammerne af samarbejdsaftalen anviser kommunen lokaler til foreningerne efter ansøgning, herunder en prioritering imellem hvornår skoler, dagtilbud, foreninger med primært børn og unge som målgruppe og voksne får anvist lokaler.

### C. Lokaletilskud til foreningers driftsudgifter i egne og lejede lokaler hos private udlejere

Kommunen tildeler lokaletilskud til foreninger, som enten ejer egne lokaler eller lejer lokaler hos private udlejere. Lokaletilskuddet udgør i 2017 85% af foreningers driftsudgifter, men kommunen forudser et behov for at nedsætte lokaletilskuddet over de kommende år, evt. ned til 65% af driftsudgifterne henover de kommende år, hvilket er folkeoplysningslovens minimumskrav.

### D. Timekøb for lokalers anvendelse hos private udlejere

Kommunen lejer på timebasis faciliteter hos private udlejere, herunder primært hos Gerlev Idrætshøjskole, hvorefter det lejede timekøb stilles til rådighed for foreningerne i området efter ansøgning og anvisning af kommunen.



Slagelse Kommune har således organiseret den økonomiske ressourcefordeling til foreningslivet via en række finansieringskilder til foreningernes lokale anvendelse, som illustreret i figuren ovenfor. Ressourcefordelingen bevirker - uanset kommunens valgte organisering - en administrativ såvel politisk drøftelse af behovet for at ligestille foreningerne i fordelingen af ressourcer overfor den enkelte forening.

## 5. UDFORDRINGER OG UDVIKLINGSMULIGHEDER

### 5.1 PRIS- OG SERVICENIVEAU SAMT KONTRAKTFORHOLD V. TIMEKØB

#### 5.1.1 Aktuel praksis

Timekøb udgør en stor og voksende budgetpost på lokaletilskudsområdet. Især en enkelt post fylder meget og er steget over de senere år, nemlig timekøb hos Gerlev Idrætshøjskole til foreningsbrug, jf. nedenstående tabel.

Tabel 1 Udgifter til udvalgte timekøb

Tilskudsmodtager	2016	2015	2014
Gerlev Idrætshøjskole	1.558.000	1.379.700	1.311.164
Slagelse Produktionsskole	114.000	105.600	105.600
Sorø Gymnastikefterskole	155.693	-	-
I alt	1.827.693	1.485.300	1.416.764

Slagelse Kommune yder i nogle tilfælde lokaletilskuddet som hel eller delvis (85 pct.) refusion af foreningens køb af timer i haller og anlæg. Det drejer sig bl.a. om Gerlev Idrætshøjskole, Slagelse Produktionsskole og Sorø Gymnastikefterskole, jf. ovenstående tabel. Slagelse Gymnastikforening kan købe timer, hvortil kommunen yder tilskud. I et enkelt tilfælde udgør timekøbet (Idrætshøjskole Gerlev) en udgiftspost på ca. 1,6 mio. kr. årligt.

Der er i dette tilfælde tale om, at kommunen køber alle til rådighed værende timer og stiller dem til rådighed for frivillige, folkeoplysende foreninger. På denne måde er borgerne i det geografiske område Gerlev ligestillet med borgere i de dele af kommunen, hvor kommunen stiller kommunale anlæg til rådighed for foreningernes udøvelse af idræt, for så vidt angår borgernes mulighed for at udøve de pågældende idrætsgrene.

I et andet tilfælde køber foreningen tid til aktiviteter i anlæg fra gang til gang og får sine udgifter til banekøb refunderet som lokaletilskud, dvs. med 85 pct. af udgiften med reduktion for medlemmernes alder. Det drejer sig fx om Slagelse Bowling Club.

I dette tilfælde er der tale om timekøb med kommunal refusion, jf. reglerne for lokaletilskud, mens der i tilfældet Gerlev Idrætshøjskole er lagt et andet serviceniveau, hvor timerne betales fuldt ud af kommunen, svarende til at kommunen stiller lokaler vederlagsfrit til rådighed for foreningerne.

Medlemmerne af foreningen, der benytter bowlinganlægget, skal således afholde udgiften til en egenbetaling, mens medlemmer af foreninger, der benytter anlæg på Gerlev Idrætshøjskole ikke skal. Således er disse to borgergrupper ikke ligestillet, hvad angår egenbetaling, ligesom de ikke er ligestillet med de foreninger, der dyrker en idrætsform, hvor kommunen stiller kommunale faciliteter gratis til rådighed.

Lokalebenyttelsen i de nævnte eksempler hviler ikke på en skriftlig aftale.

### 5.1.2 Udviklingsmuligheder

Overordnet peger de to eksempler på to muligheder for ligebehandling af foreninger og deres medlemmer. Den ene handler om lige mulighed for at dyrke idrætten i forskellige egne af kommunen. Den anden mulighed handler om lige egenbetalingsandel på tværs af områder med timekøb af faciliteter.

Det er dog også en mulighed, at kommunen formaliserer aftalen om timekøb hos Gerlev Idrætshøjskole og stiller faciliteterne til rådighed for foreningerne på de nuværende vilkår, dvs. uden vederlag.

Fælles for de nævnte eksempler er, at der ingen skriftlig kontrakt eller aftale foreligger. Herunder foreligger der ikke aftale om huslejeniveau, huslejeregulering, lejers muligheder, rettigheder og forpligtelser mv. i det lejede.

Endvidere er kommunens serviceniveau over for de involverede foreninger uens, idet foreninger, der benytter faciliteterne i Idrætshøjskole Gerlev, fuldt ud får dækket udgiften vedr. deres lokalebehov, mens en forening som bowlingklubben alt andet lige selv må afholde 15 pct. af udgiften ved egenbetaling (plus andelen for medlemmer over 25 år).

### 5.1.3 Anbefaling

BDO anbefaler, at brugs- og lejeforhold i tilfælde, som de nævnte ovenfor, underbygges med skriftlige aftaler, hvor køkets omfang, pris og prisregulering mv. beskrives tydeligt.

BDO vurderer i øvrigt, at Slagelse Kommune kan vælge mellem to veje at gå:

- 1) Enten at aftalen med Gerlev Idrætshøjskole indgås direkte mellem foreningerne og ejeren af anlægget, og at Slagelse Kommune - med passende varsel - træder ud af aftalen om at købe "alle til rådighed værende timer". Herefter kan de foreninger, der udgør brugerne, tegne lejemål med ejeren af anlægget, og Slagelse Kommune kan yde lokaletilskud til foreningernes driftsudgifter, der udgøres af lejeudgiften.

Modellen kan også anvendes på de andre private arealer og faciliteter, der benyttes af foreninger, hvor kommunen p.t. afholder den fulde udgift.

- 2) Eller at kommunen formaliserer aftalen om timekøb hos Gerlev Idrætshøjskole og stiller faciliteterne til rådighed for foreningerne på de nuværende vilkår, dvs. uden vederlag. Aftalerne bør sikre kommunen råderet over udvalgte faciliteter inden for aftalte tidsrum mv. Inden for rammerne af samarbejdsaftalen anviser kommunen lokaler til foreningerne efter ansøgning, herunder en prioritering imellem hvornår skoler, dagtilbud, foreninger med primært børn og unge som målgruppe og voksne får anvist lokaler. Se også afsnit 5.3 om afgrænsningen af budget.

BDO vurderer, at der kan være en økonomisk fordel for kommunen i at vælge den første vej, idet refusionen af 85 pct. (ved gældende serviceniveau) af lokalekøbet alt andet lige vil medføre udgifter, der er ca. 234.000 kr. lavere end den nuværende, fulde refusion. Hertil kommer fradrag for medlemmer over 25 år. Der kan være den ulempe, at efterspørgslen efter kommunale faciliteter med samme funktionalitet som Gerlev Idrætshøjskole stiger, fordi de fortsat er gratis. Det kan gå ud over nuværende brugere af de pågældende faciliteter.

## 5.2 STYRINGSINSTRUMENTER OG DATA

### 5.2.1 Aktuel praksis

Såvel forvaltningen som formanden for Folkeoplysningsudvalget oplever, at lokaletilskudsområdet er vanskeligt at få overblik over. Ligeledes oplever man, at merforbrug på budgettet er vanskelige både at forklare og at forudsige. Det har fx været svært at gennemskue, vurdere og evt. afkræfte, i hvilket

omfang tilskud ydes til forbedringer, og om øget omfang af forbedringer evt. kan være en medvirkende årsag til udviklingen i ydede tilskud.

Man oplever endvidere, at de oplysninger, som fremgår af foreningernes aftaler med deres udlejere, er vanskelige at få overblik over. Det gælder fx oplysninger om kvadratmeterpriser og huslejereregulering.

BDO har i sin gennemgang af materialet observeret, at

- Et af forvaltningen ad hoc udarbejdet regneark til belysning af lokaletilskuddet i 2016 fremstår ret uoverskueligt og fragmenteret, og at
- Data, som fremgår af foreningernes ansøgninger og indsendte kontrakter og aftaler mv. ikke er opsamlet eller gemt på en måde (fx i et regneark), så data kan benyttes til analyser og udvikling af viden om området.

### 5.2.2 Udviklingsmuligheder

Indsamling og organisering af data og opbygning af viden sker ikke fra den ene dag til den anden. Hvis kommunen fx ønsker at etablere et fast og løbende overblik over vedligeholdelsesomkostningerne i de lejemål, som foreningerne modtager tilskud til, forudsætter det dels, at forvaltningen har data herom, og at data foreligger i en håndterbar form.

Det samme gælder oplysninger om aktivitetstimer. Forvaltningen har (i et vist omfang) disse data liggende, men data kan ikke umiddelbart indgå i beregninger af nøgletal, fordi de ligger lagret i (separate) blanketter mv. Det er tidkrævende at finde data frem fra blanketter og flytte dem til regneark for bearbejdning. I praksis er det en barriere for en effektiv brug af data.

Data til beregning af nøgletal kan fx være relevante, når forvaltningen ønsker at vurdere de forskellige niveauer af lokaletilskud til foreningerne. Her begynder man med en overordnet vurdering, evt. en undren, og man kan derefter bevæge sig til at vurdere tilskud pr. medlem, evt. korrigeret for forskelle i ejer-/lejerforhold mv. og grupperet på idræts- og aktivitetsformer.

Det næste skridt kan være at vurdere tilskuddet pr. aktivitetstime. Det vil kræve, at aktivitetstimer opgøres på samme måde på tværs af foreningerne, og det vil formentlig kræve en særskilt, udviklende dialog med foreningerne om en ny praksis for, hvordan disse timer skal opgøres og valideres.

Udviklingsmulighederne i et langt sejt træk om styringsinstrumenter, systematisk indsamling af data fra foreninger er mange. Redskaberne kan være at benytte fastere strukturer for indhentelse af data (indberetning, skabeloner), at genanvende (evt. indtaste) alle indhentede data og sikre datas tilgængelighed i fx et almindeligt regneark - også vedrørende aktivitetstimeopgørelser til evt. brug som kriterie for tildeling eller vurdering af tilskuddenes størrelse i øvrigt.

### 5.2.3 Anbefaling

BDO vurderer, at det er forbundet med et meget stort arbejde på kort sigt at finde alle data frem fra deres nuværende placering i blanketter og aftaler mv., og at opgaven med opbygning af flerårige data og viden skal ses på lidt længere sigt. Der kan på kort sigt ved en ekstra indsats skabes overblik over et enkelt års data.

BDO anbefaler, at alle data, der fremover indhentes fra foreningerne, indhentes på en måde og i en form, så de er tilgængelige i regneark eller lignende. I den forbindelse skal de anvendte skabeloner muligvis revideres - hertil anbefaler BDO, at den regnearksmodel, som BDO har udarbejdet til opbevaring af foreningsoplysninger og beregning af lokaletilskud anvendes frem til evt. indkøb af ny bookingportal.

BDO anbefaler endvidere, at Slagelse Kommune er meget omhyggelige med og investerer tilstrækkelig tid til i et kommende udbud af bookingportal til området at specificere, hvordan forenings-, lejemåls-, udgifts- og aktivitetsdata skal kunne indberettes, lagres, genbruges og rapporteres, således at forvaltningen systematisk gemmer årenes data og derved opbygger viden om området.

## 5.3 AFGRÆNSNING AF BUDGETOMRÅDE

### 5.3.1 Aktuel praksis

For nuværende kanaliserer Slagelse Kommune økonomiske ressourcer til foreninger på forskellige måder via anvisning af lokaler i egne kommunale og selvejende haller, lokaletilskud til foreningers driftsudgifter i foreningernes egne eller lejede lokaler samt timekøb på vegne af foreninger. Selve organiseringen beror på en politisk såvel administrativ afvejning og beslutning om hvordan kommunen som helhed, opfylder ambitionen om at sikre mest muligt foreningsliv og aktivitet for flest mulige børn, unge og voksne i Slagelse Kommune.

Baggrunden for anvendelsen af forskellige veje til at anvise eller yde tilskud til foreningernes lokaleanvendelse skyldes bl.a. kommunens muligheder og begrænsninger i at stille relevante faciliteter til rådighed for foreninger kontra foreningernes behov for lokaler og faciliteter, som mere hensigtsmæssigt opfyldes ved eje eller leje af private lokaler.

Eksempelvis håndboldklubbernes behov for anvisning af halfaciliteter i kommunens egne haller og selvejende haller, spejdernes behov for både inde- og udefaciliteter i egnet naturområde og bowlingklubbens behov for egnede bowlingbaner. Behovene er mange og forskellige, og derfor er det ikke nødvendigvis hensigtsmæssigt for kommunen at kunne anvise lokaler til samtlige foreninger. Kombinationen af lokaleanvisning, lokaletilskud og timekøb har sine fordele.

Det samlede budget for Slagelse Kommunes Kultur-, Fritids- og Turismeudvalg iflg. budget 2017 fremgår af tabellen nedenfor. Det fremgår bl.a., at der i 2017 ydes ca. 27 mio. kr. til stadion- og idrætsanlæg, og at der er afsat 5,3 mio. kr. til lokaletilskud. Tilskud til timekøb, jf. også afsnit 5.1, ydes over budgettet til lokaletilskud.

Tabel 2 Budget for Kultur-, Fritids- og Turismeudvalget, 2017

Nettoudgifter i hele 1.000 kr. (2017-priser)	Regnskab 2015	Budget 2016	Budget 2017	Budgetoverslag 2018
Stadion og Idrætsanlæg	51.681	35.516	27.134	27.090
Andre fritidsfaciliteter	1.950	1.829	1.011	1.011
Fritidsaktiviteter uden for folkeoplysningsloven	803	1.106	1.103	1.103
Folkeoplysende voksenundervisning	5.884	5.801	5.323	5.323
Frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde	6.160	6.023	4.900	4.900
Lokaletilskud	6.148	5.150	5.331	5.331
Folkebiblioteker	33.413	28.504	26.398	26.398
Museer	4.891	6.827	5.250	5.250
Teatre	1.128	2.169	680	680
Andre kulturelle opgaver *	13.989	5.714	12.536	12.536
Turisme og erhvervsudvikling	5.255	5.264	5.046	5.046
<b>Udgifter i alt</b>	<b>131.301</b>	<b>103.903</b>	<b>94.712</b>	<b>94.668</b>

Kilde: Slagelse Kommune Budget 2017-2020 s. 41

### 5.3.2 Udviklingsmuligheder

Det har været drøftet i Slagelse Kommune, og det er nævnt over for BDO, at timekøb måske burde udskilles fra budgetposten beregnet til lokaletilskud og finde en anden plads i budget og kontoplan.

BDO har forstået motivationen for disse overvejelser sådan, at de bl.a. handler om, at udgifterne til timekøb (især vedr. Gerlev Idrætshøjskole) under Folkeoplysningsudvalgets område er stigende, og at budgettet overskrides. Der er dog også en anden årsag, nemlig at den omtalte type timekøb i sin natur ikke forekommer forvaltningen eller Folkeoplysningsudvalget at henhøre under lokaletilskud.

Som også nævnt i afsnit 5.1 ovenfor er det også BDO's vurdering, at timekøb, som det sker i tilfældet Gerlev Idrætshøjskole, har et andet indhold end tilskud i form af en delvise refusion en forenings udgifter til lokaledrift - og dette kan være et argument for at flytte udgiften til et andet budgetområde.

Dette vil dog ikke løse et budgetproblem, hvis der er et. Alt andet lige vil beløbet til overførsel til det modtagende budgetområde skulle kunne rumme opgaven. Der kan således anses for at være behov for først at finde en løsning på budgetproblemet, uanset hvor budgettet til opgaven ender.

En løsning af budgetproblemet er vanskelig at forestille sig uden et formelt aftalegrundlag med beskrivelser af vilkår og reguleringstakter mv., jf. tidligere afsnit. Her bør forvaltningen arbejde med at fastlægge, hvilken kapacitet man efterspørger, således at købet ikke består af en overskydende rest af kapacitet.

Endvidere kan der arbejdes med at formulere økonomisk/budgetmæssige mål for aktiviteterne og undergrupperne af aktiviteter, derefter finde ud af, hvor man mest hensigtsmæssigt kan placere undergruppens budget, for at målet bedst muligt nås, og hvordan undergrupperne skal klassificeres og "mærkes" i fx økonomisystemet for at kunne identificeres og styres i de almindelige styringsredskaber.

En mulighed for at øge synligheden af de forskellige tilskudstyper inden for samme funktionsområdet er at benytte sig af frie specifikationsmuligheder i økonomisystemet. Det kan være uautoriserede numre på kontodimensionen "gruppering". Hvis de her omhandlede tilskuds-/modtagertyper forbliver på samme funktionsområde under Folkeoplysningsudvalget, kan lokaletilskud og timekøb konteres på hver sin gruppering. Uanset om Gerlev Idrætshøjskole (evt. med flere) overføres til et andet budgetområde, kan det budgetteres under en særlig gruppering, hvis budgetområdet finder behov derfor.

Ligeledes kan resterende timekøbsområder budgetteres på særlig gruppering, hvis man ønsker en samlet mulighed for udtræk på disse.

### 5.3.3 Anbefaling

BDO vurderer, at Slagelse Kommune enten kan udskille budgetopgaven med tilskud til Gerlev Idrætshøjskole og lignende timekøb til et særligt område eller budgetterer aktiviteten under en særlig gruppering eller anden, fri og ledig specifikation. Samtidigt kan andre, "almindelige" lokaletilskud tilsvarende føres med dimensionen gruppering, men med en anden værdi.

BDO vurderer, at det ikke er relevant at udskille budgetopgaven med timekøb til Gerlev Idrætshøjskole og lignende timekøb til et særligt område, hvis disse timekøb i stedet fremover afregnes mellem ejer og forening og ydes tilskud som lokaletilskud til foreningen, jf. afsnit 5.1.

BDO anbefaler, uanset kontering (og jf. afsnit 5.1), at uskrevne aftaler om store og små timekøb hos ejere af anlæg formaliseres i skriftlige aftaler mellem den, der køber timer, og den der modtager betalingen.

## 5.4 FORVALTNINGENS DIALOG MED FORENINGERNE

### 5.4.1 Aktuel praksis

Kultur- og fritidsrådets medarbejdere er i løbende, behovsbestemt dialog med foreningerne, ligesom der foregår en fast dialog omkring april måned i forbindelse med foreningernes fremsendelse af ansøgning om lokaletilskud, og kommunens derpå følgende beregning og udbetaling af lokaletilskud.

Dialogen med foreningerne foregår primært via mails og nyhedsbreve fra forvaltningen, hvilket må anses for effektive redskaber i kommunikationen med foreningernes mange frivillige kontaktpersoner.

#### 5.4.2 Udviklingsmuligheder

Forvaltningen oplever det imidlertid som en udfordring, at kommunen har relativt begrænset kendskab til størrelsen af foreningernes ansøgninger og lokaletilskud førend april i året efter budgetårets afslutning. Tilsvarende medfører kommunens nuværende praksis for udbetaling af lokaletilskud til foreninger, at kommunen har begrænset muligheder for at gå i dialog med foreningerne om fx de økonomiske dispositioner, som knytter sig til foreningernes lokalevedligehold og -forbedringer, hvor sidstnævnte ikke udløser lokaletilskud. Samtidig ønsker forvaltningen at nedbringe den anvendte tid på behandling og opfølgning på foreningernes ansøgninger om lokaletilskud mv.

#### 5.4.3 Anbefaling

BDO vurderer, at en øget dialog med foreningerne kan medvirke til at imødegå de udfordringer, som forvaltningen oplever i forbindelse med ansøgning og udbetaling af tilskud. Kun ved en intensiveret dialog og med støtte fra medarbejdere i Kultur- og fritid kan foreningerne 'klædes bedre på' til at hjælpe forvaltningen med at indhente de informationer, om foreningernes økonomiske dispositioner i ejede og lejede lokaler, som skaber det tidligere overblik og prognose for ansøgninger om lokaletilskud, som kommunen efterspørger.

BDO anbefaler derfor, at forvaltningen fx fastlægger og implementerer et årshjul for et til to årlige opfølgninger, hvor foreningerne kontaktes med henblik på at indlevere foreløbige data og informationer om forventningen til driftsudgifter og vedligehold, herunder væsentlige ændringer ift. tidligere års ansøgte lokaletilskud.

På den måde får kommunen mulighed for allerede tidligt i året at opstille en mere retvisende prognose for den samlede pulje ansøgte lokaletilskud og budgetoverholdelsen. Tilsvarende opnår forvaltningen mulighed for at gå i dialog med foreningerne enkeltvis eller på tværs med henblik på at drøfte håndteringen og muligheder for omprioritering af drifts- og vedligeholdelsesudgifterne før foreningernes økonomiske dispositioner har effekt for hele budgetåret - og budgetoverholdelsen.

I forlængelse af ovenstående anbefaler BDO samtidig, at forvaltningen intensiverer dialogen med fx nye foreninger under opstart eller foreninger, som står overfor større ændringer i drifts- og vedligeholdelsesudgifter eller flytning af lejemål, for ad den vej at understøtte og præge foreningerne i en mere økonomisk bevidst retning, hvor selv mindre reduktioner i driftsudgifter er med til at sikre mere aktivitet og foreningsliv for den samlede lokaletilskudspulje i Slagelse Kommune.

## 5.5 MERE EFFEKTIV LOKALEANVISNING FREM FOR TILSKUDSYDELSE

Som en del af analysen undersøges mulighederne for at optimere brugen af lokaletilskud til det frivillige, folkeoplysende foreningsarbejde. Det handler både om at få mest mulig aktivitet ud af kommunens tilskud og om at give foreningerne de bedst mulige betingelser for foreningens aktiviteter.

BDO har gennemført en mindre rundspørge blandt foreninger, som modtager lokaletilskud, og har modtaget 17 besvarelser, heraf en fra en lukket forening. Derudover er der gennemført telefoninterview med 5 foreninger, der er udvalgt på baggrund af rundspørgens besvarelser.

### 5.5.1 Aktuel praksis

Der må naturligvis tages et vist forbehold for repræsentativiteten blandt de indkomne besvarelser og de valgte foreninger til interview, men undersøgelsen peger på nogle interessante muligheder.

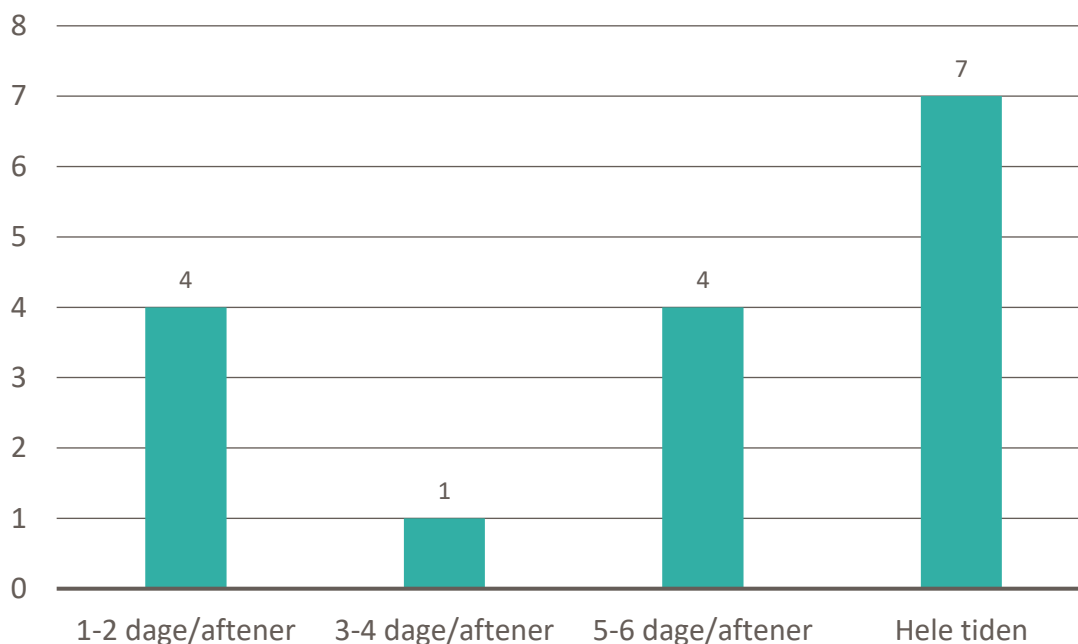
Foreningerne, som har besvaret spørgeskemaet, er generelt tilfredse med deres nuværende lokaler. Enkelte sportsforeninger udtrykker dog ønske om bedre omklædningsfaciliteter, men har indrettet sig efter de gældende forhold. Foreningerne vurderer generelt, at deres nuværende lokaler er af en passende størrelse. Enkelte foreninger har imidlertid oplevet medlemstilbagegang og har derfor mere plads end nødvendigt.

Foreningernes aktiviteter og målgrupper stiller generelt ikke krav til lokalets beliggenhed - dog med undtagelse af sportsforeninger, hvor (klub)lokalet bør ligge i forbindelse med sportsanlægget. Derudover udtrykker foreningerne naturligt, at lokalet bør være centralt placeret i forhold til det område, de har aktiviteter i, og hvor målgruppen befinder sig.

Foreningerne anvender lokaler i varierende grad og på forskellige vis. Nogle foreninger benytter lokalerne til afholdelse af aktiviteter på fastlagte tidspunkter, mens andre bruger lokalerne som klubhus/cafeteria for socialt samvær indenfor en åbningstid.

Den ugentlige benyttelse af lokalerne fremgår af figur 1. Heraf fremgår det, at 7 ud af 16 foreninger anvender lokalerne hele tiden. I forbindelse med de gennemførte interview angiver foreningerne imidlertid, at lokalerne ikke nødvendigvis er i brug hele tiden, men fx om aftenen alle ugens dage.

Figur 1 Ugentlig benyttelse



Kilde: Spørgerunde (n=17)

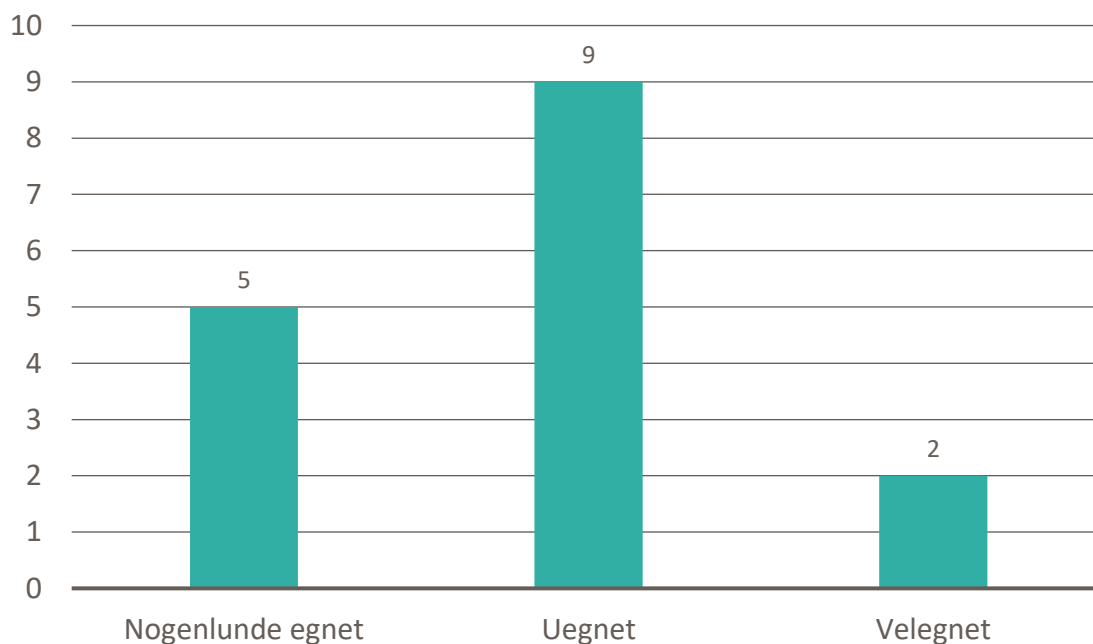
Foreningernes vurdering af nuværende lokales egnethed til flere brugere fremgår af figur 2. Ni ud af 16 foreninger vurderer, at lokalet er uegnet til benyttelse af flere brugere. En del af de ni foreninger peger i denne forbindelse på, at lokalerne er specialindrettet - fx ridebane eller halanlæg. Andre af de ni foreninger peger på behovet for at have sit eget lokale.

Nogle af de interviewede foreninger har gjort overvejelser om at dele det nuværende lokale med andre foreninger, men det er imidlertid blevet ved snakken. Som tidligere beskrevet er foreningerne generelt tilfredse med deres nuværende situation og betragter den nuværende husleje som rimelig, hvilket afholder dem fra besværet ved at skulle dele lokalet med andre foreninger.



Foreningerne ser generelt ikke fordele ved at dele det nuværende lokale med andre foreninger udover den økonomiske fordel, som imidlertid opfattes som begrænset. Tværtimod ser foreningerne barrierer i relation til aflåsning og tilgængelighed, herunder fleksibilitet. Enkelte foreninger ser imidlertid gerne, at flere foreninger kan benytte foreningens lokaler under forudsætning af et godt samarbejde.

Figur 2 Nuværende lokales egnethed til flere brugere



Kilde: Spørgerunde (n=17)

### 5.5.2 Udviklingsmuligheder

Foreningerne er i rundspørgen spurgt, om de kunne have interesse i et kommunalt anvist lokale. Besvarelserne fremgår af figur 3. 10 ud af 15 foreningerne svarer, at de ikke har interesse i et anvist kommunalt lokale. Som tidligere beskrevet er foreningerne generelt tilfredse med deres nuværende lokale, hvilket naturligt vil have indflydelse på interessen for et kommunalt anvist lokale.

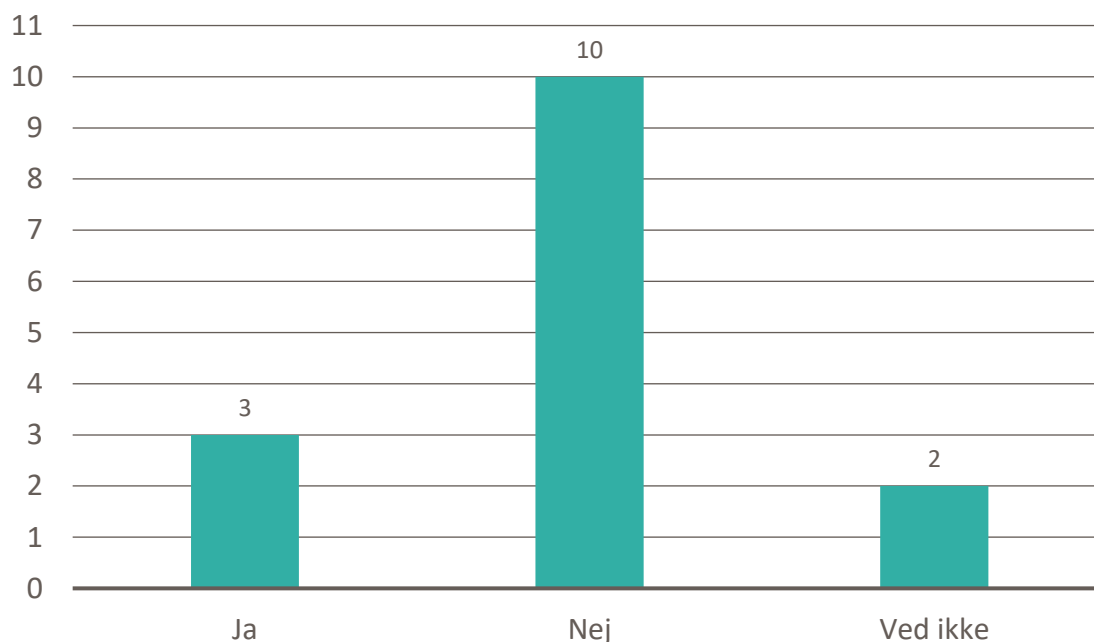
Foruden foreningernes tilfredshed med selve lokalet, udtrykker nogle foreninger behov for at have sit eget lokale med henvisning til kunne låse foreningens materialer inde. Imidlertid har de fleste foreninger i interviewene været åbne for at få anvist et lokale af kommunen, hvis de rette forhold er tilstede og visse betingelser opfyldt. Det gælder særligt muligheden for at låse foreningens materialer inde. Besvarelserne skal derfor ses i lyset af, at foreningerne har svært ved at se mulighederne i et kommunalt anvist (fælles) lokale.

Som nævnt vurderer nogle af foreningerne, at der ikke er økonomiske fordele ved at dele deres nuværende lokale med andre foreninger. Det rejser spørgsmålet, om kommunen kan medvirke til, at foreningerne opnår en økonomisk fordel af at dele lokaler med andre. Det kunne fx være ved, at kommunen indretter ydelsen af tilskud således, at den økonomiske gevinst ved, at flere foreninger end nu deler lokalet, ikke alene tilfalder kommunen, men også foreningerne der benytter lokalet. Det kunne fx ske ved, at kommunen ikke fuldt ud foretager modregning for de indtægter, som en forening har ved at lade en anden forening leje lokalet.

En model herfor kan tage udgangspunkt i kommunens mulighed for i medfør af folkeoplysningslovens § 26 at nedsætte tilskuddet til lokalet, ”hvis udgifterne ikke står i rimeligt forhold til antallet af deltagere eller lokalets anvendelse i øvrigt” (som formuleret i kommunens retningslinjer). Her har kommunen således mulighed for at undlade at nedsætte tilskuddet, hvis lokalet udnyttes bedre.

En mere udstrakt anvistning af kommunale lokaler og en mere intensiv brug af lejede og ejede lokaler vil indebære en fælles gevinst for alle foreninger i form af, at serviceniveauet i form af lokaletilskuddets andel af udgifterne ved lokaler, hvortil der ydes tilskud, bedre kan opretholdes - eller ikke skal reduceres så meget, som det ellers ville være tilfældet.

Figur 3 Interesse for kommunalt anvist lokale



Kilde: Spørgerunde (n=17)

### 5.5.3 Anbefaling

BDO vurderer, at en øget dialog med og mellem foreningerne kan medvirke til, at der i højere grad indgås aftaler om fælles brug af lokaler. Kommunen kan på den måde synliggøre de (økonomiske) fordele, der kan være for den enkelte forening.

Kommunen bør udarbejde en model for, at foreningerne kan få en økonomisk fordel af at dele lokaler med andre, således at den økonomiske gevinst ikke alene tilfalder kommunen.

BDO anbefaler derfor, at kommunen formulerer og aktivt kommunikerer et indsatsområde, som går på to ben. Det ene handler om at øge interessen for og brugen af eksisterende kommunale lokaler, der varigt er til rådighed og er egnede til (eller kan gøres egnede til) foreningernes brug. Det andet ben handler om at øge brugen af lokaler, som der allerede ydes lokaletilskud til.

Indsatsområdet kan tilrettelægges i en proces med samskabelse, hvor kommunens forvaltning af området fx inviterer foreningerne til et fælles opstarts- og informationsmøde, hvor foreningerne har mulighed for at komme i dialog, og hvor kommunens lokaler og faciliteter kan præsenteres. Forvaltningen kan der og i en efterfølgende proces arbejde med at afdække den enkelte forenings behov og hermed muligheden for at anvise et lokale til den pågældende forening.

Endvidere kan kommunen invitere foreninger til at deltage i arbejdet med at forberede en model for, at foreningerne får en økonomisk fordel af at dele lokaler med andre, således at den økonomiske gevinst ikke alene tilfalder kommunen.

## 5.6 PRAKSISÆNDRING VEDRØRERENDE ALLEREDE GODKENDTE LOKALETILSKUD

### 5.6.1 Aktuel praksis

Undersøgelsen af lokaletilskud pr. kvadratmeter kan vise, at niveauerne er forskellige og vanskelige at forklare forskellene på. Forskellene kan gælde, hvad størrelsen af tilskuddet er, og hvad udviklingen har været over tid. Det væsentligste element i tilskuddet er husleje.

Der er ikke praksis for at ændre på tilskudsvilkårene for foreningerne, hvis de har været accepteret i en årrække. Således er nogle tilskud fortsat år efter år, selv om tilskudsgrundlaget måske har vakt undren i forvaltningen. Det gælder til en vis grad også problematikken omkring tilskud til Gerlev Idrætshøjskole. Endvidere er der praksis for at godkende nye lejemaal med relativt stor automatik.

En gennemgang for nylig har vist, at flere foreninger har haft markante stigninger i tilskudsberettigende udgifter fra 2015 til 2016, men forvaltningen og Folkeoplysningsudvalget har ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at ændre på sin tilskudspraksis.

### 5.6.2 Udviklingsmuligheder

Kommunen kan udnytte mulighederne for at ændre praksis for vurdering af tilskudsgrundlag og fx vurdere rimeligheden i udgiftsniveauet set i forhold til aktivitetsniveauet. Endvidere kan kommunen udfordre sin egen praksis for ydelse af tilskud ift. anvisning af lokale, således at anvisning i højere grad bliver udgangspunktet og førstevalget. Og foreningen kan altid opsige en aftale og søge den genforhandlet, evt. med bistand fra forvaltningen.

Større ændringer af praksis for kommunens vurderinger eller politik skal udmeldes til foreningerne med et passende varsel.

### 5.6.3 Anbefaling

BDO anbefaler, at kommunen øger sit fokus på, om det ansøgte tilskuds størrelse står i et rimeligt forhold til foreningens aktiviteter, jf. lovens § 26. Det kan være en forudsætning for denne vurdering, at data for aktivitetstimer "modnes", dvs. gøres mere komplette.

Endvidere anbefaler BDO, at kommunen klart kommunikerer målet om at anvise lokaler i et større omfang, end det nu er tilfældet, og målet om genvurdere tidligere godkendte, tilskudsberettigede lokaler.

## 6. ANDRE TILDELINGSKRITERIER?

Slagelse Kommunes serviceniveau og model for udmåling af lokaletilskud er ens på tværs af foreningstyper og idrætsgrene mv. bortset fra rideklubber og golfklubber, hvor kommunen har fastsat særlige retningslinjer, og bortset fra timekøb på Gerlev Idrætshøjskole og lignende, som ikke er egentligt lokaletilskud til en forening.

Det er også kendetegnende på tværs af foreningstyper og idrætsgrene, at forvaltningen ikke forholder sig til de indmeldte aktivitetstimer. Forvaltningen vurderer således ikke, om foreningerne faktisk har den indberettede aktivitet (i modsætning til fx "åbningstid"), eller om de ansøgte beløb står i et rimeligt forhold til den indberettede aktivitet eller den faktiske aktivitet. Dette kan give foreninger og lokaleejere et fælles incitament til ikke at holde igen med udgifterne.

BDO har i en anden sammenhæng vurderet de muligheder, Slagelse Kommune har for gennem ændrede retningslinjer og kriterier for udbetaling af lokaletilskud til rideklubberne at opnå en mere hensigtsmæssig tilskudsfordeling. I den sammenhæng har BDO vurderet fire mulige, alternative principper for fordeling:

1. Tilskud med baggrund i antal timer, faciliteterne benyttes
2. Tilskud med baggrund i antal kvadratmeter, der benyttes til folkeoplysende aktiviteter
3. Tilskud med baggrund i antallet af medlemmer
4. Tilskud efter KL's satser

I denne vurdering var et enkelt forenings- og idrætsområde udtaget til analyse - nemlig rideklubber. BDO vurderer, at det ikke er hensigtsmæssigt at vurdere andre tildelingskriterier generelt på tværs af foreningsområderne. Jf. tidligere afsnit i dette notat er foreningsaktiviteterne i deres natur forskellige og indebærer et forskelligt omfang af aktivitetstimer og udgifter pr. medlem.

I tabellen nedenfor ses lokaletilskudsudgifterne for et udvalgt foreningsområde, nemlig spejderne. Tabellen er eksempel på, at man på grundlag af de nuværende data kan opnå et vist overblik, men at man savner aktivitetstimerne for at kunne vurdere, om tilskudsydelsen er effektiv.

Tabel 3 Udbetalt lokaletilskud til spejderforeninger i alt og pr. medlem t.o.m. 25 år, 2016

Foreningsnavn	Udbetalt tilskud, kr., 2016	Medlemmer t.o.m. 25 år	Udbetalt tilskud pr. medlem t.o.m. 25
2. Hellig Anders Spejderne	6.720	56	120,0
DDS Korsør Spejderne	29.635	25	1.185,4
De Grønne Pigespejdere - Korsør	22.457	27	831,7
De Grønne Pigespejdere - Slagelse	60.652	37	1.639,2
FDF Dalmoose	39.724	47	845,2
FDF Korsør	59.761	55	1.086,6
FDF Slagelse	5.005	3	1.668,4
KFUM & KFUK Slagelse	8.128	51	159,4
KFUM Spejderne Skælskør	48.602	23	2.113,1
KFUM Spejderne Sørbymagle	27.815	35	794,7
KFUM Stillinge	85.246	24	3.551,9
KFUM-spejderne Sct. Michael	158.839	127	1.250,7
Trelleborg Spejderne	38.161	85	449,0
<b>I alt / gennemsnit</b>	<b>590.745</b>	<b>595</b>	<b>992,8</b>

Der vil være foreninger med relativt høje tilskudsudgifter pr. medlem, men relativt lave udgifter pr. aktivitetstime. Et generelt tildelingskriterie med tilskud pr. medlem vil have u hensigtsmæssige konsekvenser for foreningerne og give dem meget uens muligheder for at udøve deres aktiviteter. Det samme vil en model med et fast tilskud (eller en øvre grænse for tilskuddet) pr. aktivitetstime.

Det ses af tabellen, at tilskuddet pr. medlem varierer fra få hundrede kroner til flere tusinde kr. Det er uklart, om de enkelte spejderforeninger helt eller delvist benytter lokaler, der er støttet på anden vis - fx ved kommunal anvisning eller tilskud direkte til ejeren af "anlægget". Af den grund er data ikke umiddelbart sammenlignelige.

Endvidere er aktivitetsomfanget i de nævnte foreninger ikke opgjort i tabellen. Derfor kan det faktiske aktivitetsomfang pr. lokaletilskudskrone udvise en helt anden variation end tilskuddet pr. medlem.

En vurdering af disse faktorer bør gøres pr. "foreningssegment" på et forbedret datagrundlag, for så vidt angår aktivitetstimer, således at der kan findes et afklaret grundlag for det politisk acceptable

tilskudsniveau pr. aktivitetstime og/eller pr. medlem for de forskellige segmenter af foreninger. Disse niveauer kan evt. vurderes i forhold til KL's satser for tilskudsniveauet pr. aktivitetstime.

---

## KONTAKT

PETER JUUL ANDERSEN  
Manager

m: +45 41 89 04 79  
e: [pja@bdo.dk](mailto:pja@bdo.dk)

[www.bdo.dk](http://www.bdo.dk)

*BDO Statsautoriseret revisionsaktieselskab, en danskejet rådgivnings- og revisionsvirksomhed, er medlem af BDO International Limited - et UK-baseret selskab med begrænset hæftelse - og del af det internationale BDO netværk bestående af uafhængige medlemsfirmaer. BDO er varemærke for både BDO netværket og for alle BDO medlemsfirmaerne. BDO i Danmark beskæftiger godt 1.100 medarbejdere, mens det verdensomspændende BDO netværk har godt 64.000 medarbejdere i 154 lande.*

*Copyright - BDO Statsautoriseret revisionsaktieselskab, cvr.nr. 20 22 26 70.*