

Advokatnotat om tilskud til religiøse foreninger

Advokatfirmaet Horten beskriver, hvornår religiøse aktiviteter er folkeoplysende og dermed omfattet af reglerne om støtte til frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde efter folkeoplysningsloven.

Fokus i dette notat er reglerne om tilskud til børn og unge under 25 år.

1. Sammenfatning

For at kunne få støtte efter folkeoplysningsloven skal en forening først leve op til kravene om at være folkeoplysende. Er dette tilfældet, skal den eller de konkrete aktivitet(er) vurderes.

1.1 Formål og vedtægter

Kommunens behandling af ansøgninger om støtte kan derfor beskrives som en afgørelse i to dele, hvor det først overordnet i forhold til foreningen slås fast, om foreningen kan anses for folkeoplysende og dermed opfylder kravene om bl.a. vedtægter, der angiver et formål i overensstemmelse med loven, for eksempel idræt, idébestemt eller samfundsengagerende børne- og ungdomsarbejde.

Loven stiller ikke meget præcise krav, men den giver nogle overordnede pejlemærker, og f.eks. kan foreningens vedtægter også indeholde formål, der ikke er folkeoplysende, uden at det udelukker, at foreningens vedtægter lever op til kravene.

Det følger af loven, at religiøse formål kan være folkeoplysende, jf. § 33, stk. 3. At en forening har en række religiøse formål og for eksempel kalder sig "kirke", udelukker den altså ikke fra at udføre frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde og være støtteberettiget.

1.2 Vurdering af aktiviteter

Hvis der er tale om en folkeoplysende forening, skal det herefter konkret undersøges, om de aktiviteter, foreningen søger støtte til, er støtteberettigede.

Støtte til foreningers religiøse aktiviteter vurderes ud fra de samme regler som andre foreningers aktiviteter, dvs. efter folkeoplysningslovens regler om støtte til det frivillige folkeoplysende foreningsarbejde. En række aktiviteter af religiøs art kan således indgå som en del af de støtteberettigede aktiviteter, jf. § 33, stk. 3, herunder efter omstændighederne undervisning m.v.

De nærmere regler om aktivitetstilskud fremgår af § 9, stk. 1 og stk. 2, i [bekendtgørelsen til folkeoplysningsloven](#).

Det følger blandt andet af § 9, stk. 1, at aktiviteter i religiøse foreninger ligestilles med andre folkeoplysende aktiviteter.

Det fremgår endvidere af § 9, stk. 2, at der ikke kan ydes tilskud til aktiviteter, som har karakter af gudsdyrkelse eller kirkelige handlinger, herunder afholdelse af gudstjeneste, dåb, konfirmation eller konfirmationsforberedelse.

Det betyder, at kun i de tilfælde, hvor kommunen konkret kan lægge til grund, at der er tale om gudsdyrkelse, dvs. egentlige kirkelige handlinger, kan kommunen afslå at yde støtte. Kommunen skal konkret i sin sagsbehandling dokumentere, at den aktivitet, der søges støtte til, er en egentlig kirkelig handling, hvis der skal gives afslag på at støtte denne.

Denne forståelse af folkeoplysningsbekendtgørelsens § 9, stk. 2, er også [lagt til grund af Kulturministeriet](#). Egentlige kirkelige handlinger omfatter f.eks. gudstjeneste, dåb, konfirmation eller konfirmationsforberedelse.

Kommunen skal derfor undersøge, om de aktiviteter, der søges støtte til, er støtteberettigede. I disse støtteberettigede aktiviteter skal der ske fradrag for delaktiviteter, som indebærer egentlig gudsdyrkelse, dvs. egentlige kirkelige handlinger.

Rent praktisk kan udgangspunktet i kommunens administration af reglerne være, at et helt arrangement som udgangspunkt er en støtteberettiget aktivitet, og at der kun sker "fradrag" for enkelte delaktiviteter som f.eks. gudstjeneste, som derfor opgøres særskilt og således, at kommunen konkret begrundes, hvorfor aktiviteten anses for gudsdyrkelse.

2. Folkeoplysningsloven

2.1 Lovens formål og krav til vedtægterne

[Folkeoplysningslovens § 1](#) angiver en overordnet formålsbeskrivelse for den frie folkeoplysende virksomhed med udgangspunkt i respekt for initiativtagernes egenart og idégrundlag og med fællesskabet i centrum. § 1 udgør ifølge bemærkningerne til bestemmelsen – og sammen med formålsbeskrivelsen for det frivillige foreningsarbejde i § 14 og beskrivelsen af foreningsbegrebet i § 4 og § 5 – [rammen for den folkeoplysende virksomhed](#).

I forhold til det frivillige folkeoplysende foreningsarbejde og aktiviteter for børn og unge [følger det af § 14](#), at der stilles krav om, at formålet med det folkeoplysende foreningsarbejde er at fremme demokratiforståelse og et aktivt medborgerskab. Det er en forudsætning, at det sker med udgangspunkt i et forpligtende fællesskab, der styrker folkeoplysningen. Dette sker i praksis bl.a. gennem medlemmernes deltagelse i foreningens beslutningsprocesser og gennem aktiv medvirken til gennemførelse af foreningens aktiviteter.

Det er efter § 3 en forudsætning, at den folkeoplysende virksomhed skal være etableret af en folkeoplysende forening med vedtægt, der opfylder betingelserne i § 4 og § 5, [for at være tilskudsberettiget](#).

Det følger af § 4, stk. 1, nr. 2, at en folkeoplysende forening er en forening, der [tilbyder frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde](#). Ifølge bemærkningerne til § 4 tilbydes frivillige folkeoplysende foreningers aktiviteter for børn og unge, jf. lovens kapitel 5, til [foreningens medlemmer](#).

En folkeoplysende forening skal have formuleret et formål med foreningsdannelsen, som fremgår af vedtægterne, jf. § 4, stk. 3. Formålet skal ligge inden for lovens § 1, og religiøse foreninger kan også efter omstændighederne opfylde dette krav, jf. nedenfor. Foreningens aktiviteter skal derudover bl.a. opfylde formålsbestemmelsen i § 14, jf. bemærkningerne til § 4, stk. 3, nr. 1 og 2.

2.1.1 Særligt om religiøse formål

Også religiøse foreninger kan være folkeoplysende, og det udelukker således ikke en forening fra at udføre frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde og være støtteberettiget, at den tillige har et religiøst formål og f.eks. kalder sig en "kirke".

Det fremgår af forarbejderne til § 1, at bestemmelsen bl.a. ikke begrænser det frie initiativ eller det frie emne- og lærervalg, men at bestemmelsen giver nogle pejlemærker. Det er også fremhævet i forarbejderne, at ikke al mellemmenneskelig aktivitet nødvendigvis er støtteberettigende som folkeoplysning.

Der er således betydelig frihed ved formuleringen af vedtægter, som lever op til lovens krav om formulering af formål. Foreningens vedtægter kan f.eks. leve op til kravene i § 4, stk. 3, når blot en del af foreningens formål ifølge vedtægterne er af folkeoplysende karakter, selvom vedtægterne også indeholder en række andre formål, som ikke er af folkeoplysende karakter.

I praksis skal der således ikke meget til, før en forening lever op til lovens krav til formål og vedtægter. Sådanne formål kan f.eks. være idræt og idébestemt og samfundsengagerende børne- og ungdomsarbejde, jf. § 14, stk. 2.

Der vil normalt ikke som følge af disse minimumskrav være hjemmel til, at en kommune kan kræve en bestemt formulering af foreningens formål som betingelse for at yde støtte. Først, når det er klart, at en forening lever op til lovens krav til formål og vedtægter, skal det nærmere vurderes, om foreningens aktiviteter gør den berettiget til tilskud.

2.2 Krav til de støtteberettigede aktiviteter

Det følger af § 15, at der ydes tilskud til aktiviteter for børn og unge under 25 år, som er omfattet af bestemmelserne i § 1 og § 14.

Efter § 15 har kommunalbestyrelsen således pligt til at yde tilskud til aktiviteter, men det følger ikke af bestemmelsen, hvilke aktiviteter der er støtteberettigede. Det følger af bemærkningerne til bestemmelsen, at bl.a. følgende aktiviteter vil falde ind under aktivitetstilskuddet:

- Medlems-/deltagertilskud
- Grundtilskud
- Administrationstilskud eller lignende
- Tilskud til uddannelse, instruktør-/trænerløn, materiel og lejroophold
- Transporttilskud
- Tilskud til ungdomsklubber i henhold til folkeoplysningsloven og til interessegruppelignende virksomhed

Der er tale om en ikke-udtømmende liste.

Aktiviteter af religiøs art skal sidestilles med anden folkeoplysende aktivitet, jf. 33, stk. 3. Det følger direkte af loven, at religiøse aktiviteter for børn og unge er støtteberettigede på lige fod med andre folkeoplysende aktiviteter.

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at religiøse aktiviteter for børn og unge ikke kan undtages fra kommunens generelle tilskudsordninger, jf. [lovbemærkningerne til § 33, stk. 3](#). Det fremgår af forarbejderne, at aktiviteter af bl.a. religiøs art kan indgå som en del af værdigrundlaget for den folkeoplysende virksomhed, jf. bilaget til lovforslagets tillægsbetænkning, hvor der er [gengivet undervisningsministerens svar på spørgsmål 38](#).

Af svaret på spørgsmål 39 fremgår, at børne- og ungdomsarbejde kan modtage støtte til folkeoplysende aktiviteter, selv om enkelte aktiviteter anses for gudsyndelse. Derimod kan aktiviteter med karakter af gudsyndelse, dvs. egentlige kirkelige handlinger som f.eks. afholdelse af gudstjeneste, dåb, konfirmation eller konfirmationsforberedelse ikke indgå i tilskudsgrundlaget. Det indebærer, at kommunen principielt i hvert enkelt tilfælde skal vurdere og begrunde, om en konkret aktivitet, herunder en aktivitet af religiøs art, er en folkeoplysende virksomhed og dermed tilskudsberettigede.

Det er kun i de tilfælde, hvor kommunen konkret kan lægge til grund, der er tale om gudsyndelse i form af egentlige kirkelige handlinger, at kommunen kan afslå at yde støtte. Dette skal konkret dokumenteres i kommunens sagsbehandling.

Kulturministeriet har i et notat fra januar 2014 slået fast, at begreberne "gudsyndelse" og "egentlige kirkelige handlinger" er sidestillede, og at der derfor er overensstemmelse mellem terminologien i folkeoplysningsloven og folkeoplysningsbekendtgørelsen. Det fremgår endvidere af notatet, at kommunen konkret skal begrunde, hvorfor en aktivitet måtte have karakter af gudsyndelse.

Eksempel: Sag om Børnegudstjeneste i København

I en konkret sag om støtte til Børnegudstjeneste i København har Indenrigsministeriet taget stilling til støtte til aktiviteter af religiøs karakter.

Ministeriet sondrer mellem aktiviteter af religiøs art, der er båret af en bestemt trosopfattelse, og "egentlig gudsyndelse", som omfatter egentlige kirkelige handlinger. Det er den enkelte delaktivitet, der skal vurderes, når der skal tages stilling til tilskud til aktiviteter, og i det omfang, der er tale om egentlig gudsyndelse, kan disse aktiviteter ikke indgå i tilskudsgrundlaget, men skal fratrækkes fra de støtteberettigede aktiviteter.

Det var på den baggrund ministeriets opfattelse, at det forhold, at en organisation har et religiøst formål for sine aktiviteter, ikke i sig selv kan begrunde, at der gives afslag på ansøgninger om tilskud til kredsens folkeoplysende aktiviteter. Konkret kunne det forhold, at foreningen Børnegudstjeneste i København havde tilknytning til et trossamfund, og at formålet var at forkynde evangeliet for børn bl.a. ved lejrophold med bøn, sang, forkyndelse og undervisning m.v., ikke udelukke støtte. [Der henvises herved til Indenrigsministeriets udtalelse af 22. december 2000](#).

Selvom udtalelsen vedrører de indtil 2000 gældende regler i folkeoplysningsloven, må det antages, at udtalelsen også i dag er retningsgivende for den vurdering, som en kommune skal foretage ved behandling af en ansøgning om støtte, da den nye folkeoplysningslov i 2000 ikke ændrede retsstillingen for så vidt angår støtte til religiøse aktiviteter, jf. bilaget til lovforslagets tillægsbetænkning, hvor undervisningsministerens svar på spørgsmål 39 er gengivet.

Udtalelsen illustrerer følgende væsentlige forhold i den vurdering, som kommunen skal foretage ved behandling af en ansøgning om støtte til religiøse aktiviteter:

- Det udelukker ikke støtte til aktiviteter, at en forening har et religiøst formål eller er tilknyttet et trossamfund, og konkret udelukkede det ikke støtte, at der skete forkyndelse
- Det er den enkelte aktivitet, der skal vurderes i forhold til folkeoplysningslovens krav til aktiviteter
- Egentlige kirkelige handlinger skal ikke indgå i opgørelsen af de tilskudsberettigede aktiviteter

3. Administration af reglerne om tilskud

1. Foreninger skal leve op til nogle overordnede krav for at kunne opnå tilskud efter folkeoplysningslovens regler om tilskud til frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde. Disse krav er de samme, uanset om foreningen er religiøs eller ej, jf. afsnit 2.1. Der skal ikke ved vurderingen af de enkelte ansøgninger om støtte, jf. nedenstående, ske en fornyet vurdering af, om en forening opfylder disse overordnede krav til foreninger.
2. I de støtteberettigede aktiviteter skal der ske fradrag for aktiviteter, som indebærer egentlig gudsdyrkelse i form af egentlige kirkelige handlinger. Det er en konkret vurdering i forhold til den enkelte ansøgning, om ansøgningen også omfatter støtte til aktiviteter, som ikke kan modtage støtte efter folkeoplysningsloven. Der vil derfor være en række aktiviteter, som klart er støtteberettigede, og der vil være aktiviteter, som ligeså klart ikke er støtteberettigede. Ind i mellem disse to yderpunkter vil der være tilfælde, der kræver nærmere overvejelser for at fastslå, om der er tale om støtteberettigede folkeoplysende aktiviteter. En praktisk måde at gribe det an på, hvis der er tale om en samlet aktivitet som en weekendlejr, hvori der bl.a. indgår konkrete aktiviteter som undervisning, fællessang, forkyndelse, madlavning og gudstjeneste, er at identificere de ikke-støtteberettigede delaktiviteter – i dette eksempel gudstjeneste – og så fratække denne delaktivitet fra den samlede støtteberettigede aktivitet.

Eksempel: Statsforvaltningen Midtjylland

I en sag fra en statsforvaltning er spørgsmålet om kommunens sagsbehandling i forbindelse med støtte til religiøse foreninger prøvet. I sagen havde kommunen givet tilskud til andre foreninger, men ikke til to religiøst funderede foreninger, og statsforvaltningen henstillede på den baggrund, at kommunen offentliggjorde klare retningslinjer for tilskud til folkeoplysende virksomhed, jf. [Statsforvaltningen Midtjyllands udtalelse af 8. juli 2011](#).

Sagen viser, at selvom kommunerne har en betydelig skønsmargin, kan klare, generelle

retningslinjer gøre skønnet mere sikkert. Det kan blandt andet afhjælpe, at der ikke forskelsbehandles i sammenlignelige sager, ved at foreninger for eksempel udelukkes fra støtte, allerede fordi aktiviteten må anses som religiøs. Kommunerne er således i administrationen af reglerne i folkeoplysningsloven bundet af de retsgrundsætninger, der gælder for udøvelse af skønnet, herunder saglighedsgrundsætningen og lighedsprincippet.

Horten, Hellerup den 12. juni 2013: Anders Valentiner-Branth og Egil Husum

Kilde: <https://duf.dk/artikel/advokatnotat-om-tilskud-til-religioese-foreninger>

[Hentet onsdag d. 31. marts 2021]