

## Notat om økonomisk støtte til forening

### 1. Baggrund

Norrdjurs Kommune har anmodet KL-konsulenterne om en juridisk vurdering af, om kommunen må yde økonomisk støtte til foreningen Rimsøhuset (CVR-nr. 36574879) (herefter benævnt Foreningen). Foreningen har både kulturelle/socialt aktiviteter<sup>1</sup> og aktiviteter i form af Bed & Breakfast-virksomhed ([link til Rimsøhus' hjemmeside](#)).

Norrdjurs Kommune ønsker vurderet, om kommunen kan yde økonomisk støtte i form af en kommunal lånegaranti, der i givet fald skal stilles til en bank i forbindelse med en tagrenovering. Norrdjurs Kommune ønsker desuden vurderet, om kommunen må yde økonomisk støtte til Foreningen i form af et kontant tilskud til tagrenoveringen.

KL-konsulenterne har lagt til grund, at der ikke på Foreningens aktivitetsområder findes lovregulering, som udtømmende gør op med kommunens muligheder for at yde økonomisk støtte. Vurderingen er derfor foretaget på baggrund af de uskrevne kommunalfuldmagtsregler.

KL-konsulenterne har endvidere lagt til grund, at der ved den potentielle støtte ikke er tale om en aftale om regelmæssig økonomisk støtte, som kommunen ikke i henhold til lovgivningen er forpligtet til at yde. På den baggrund har KL-konsulenterne ligeledes lagt til grund, at lånebekendtgørelsens regler ikke finder anvendelse.

### 2. Sammenfatning

Det er KL-konsulenternes samlede vurdering, at Foreningen både varetager kommunale og ikke-kommunale opgaver. Når der ydes støtte efter kommunalfuldmagtsreglerne i sådanne tilfælde skal den økonomiske støtte øremærkes, således at kommunen kun støtter den aktivitet, som kommunen lovligt kan engagere sig i.

Økonomisk støtte i form af tilskud eller garantistillelse i forbindelse med en tagrenovering vurderes at være anlægsstøtte. Efter den traditionelle opfattelse i tilsynspraksis og den juridiske litteratur er det ikke muligt at øremærke anlægsstøtte, da en sådan støtte ikke kan adskilles tilstrækkeligt til, at den kun kommer den kommunale opgavevaretagelse til gode.

---

<sup>1</sup> KL-konsulenterne har ikke foretaget en nærmere vurdering af Foreningens aktiviteter på det kulturelle område, der i vedtægterne er beskrevet som et "rummeligt mødested for kulturel samvirke, for derigennem at forstærke egnens social-kulturelle aktiviteter og udfoldelsesmuligheder". Ved vurderingen er det lagt til grund, at disse aktiviteter er indenfor rammerne af de uskrevne kommunalfuldmagtsregler. KL-konsulenterne har alene foretaget en vurdering af, om Bed & Breakfast aktiviteterne er en lovlig kommunal opgave, som kan støttes af kommunen.

Dato: 2. september 2022

Sags ID: SAG-2022-03457  
Dok. ID: 3243826

E-mail: CLBH@kl.dk  
Direkte: 3370 3816

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 1 af 10

Da der er tale om anlægsstøtte er det således KL-konsulenternes samlede vurdering, at det er overvejende sandsynligt, at Norddjurs Kommune ikke med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne må yde et engangstilskud til tagrenoveringen eller stille en bankgaranti i forbindelse hermed.

### 3. Faktuelle oplysninger

#### 3.1. Den økonomiske støtte

Foreningen anmodede den 10. juni 2022 Norddjurs Kommune om økonomisk støtte på 550.000 kr. til at foretage en tagreparation på Rimsøhuset. Det fremgår af det materiale, som KL-konsulenterne har fået tilsendt fra Norddjurs Kommune, at udgifterne til tagrenoveringen forventes at udgøre 1.200.000 kr. Den 1. august 2022 blev anmodningen om økonomisk støtte reduceret, idet det *"nuværende kapitalbehov nu skønnes at være reduceret til omk de 200.000,- kr."*, hvilket KL-konsulenterne har lagt til grund ved vurderingen. Da der er tale om støtte til tagrenovering har KL-konsulenterne desuden lagt til grund, at der er tale om anlægsstøtte. Det bemærkes, at det ikke muligt - og næppe heller hensigtsmæssigt - at give en udtømmende beskrivelse af de forhold, der må indgå i overvejelserne omkring sondringen mellem driftsudgifter og anlægsudgifter. I *Budget- og regnskabssystem for kommuner<sup>2</sup>* anføres bl.a. følgende:

*"Vejledende for, om en udgift til vedligeholdelses- og ombygningsarbejder bør henføres under drift eller under anlæg, er dels om arbejdet indebærer væsentlige ændringer i bestående bygninger eller anlæg, dels om formålet med eller brugen af bygningen m.v. ændres væsentligt. Er dette tilfældet, bør udgiften konteres under anlæg".* (KL-konsulenternes understregning).

Den 1. august 2022 anmodede Foreningen desuden Norddjurs Kommune om at *"stille garanti for de beløb vi i processen er nødsaget til udbetale, før vi ved afslutning af byggeriet kan få udbetalt de bevilligede fondsmidler og evt banklån"*. Størrelsen på den potentielle garanti fremgår ikke direkte, men KL-konsulenterne har lagt til grund, at garantien i givet fald skal dække de budgetterede udgifter på 1.200.000 kr.

#### 3.2. Foreningen

Foreningens vedtægter indeholder følgende formålsbestemmelse<sup>3</sup>:

*"Foreningens formål er at levere rammerne til et rummeligt mødested for kulturel samvirke, for derigennem at forstærke egnens social-kulturelle aktiviteter og udfoldelsesmuligheder. Foreningen driver bygningen "Rimsøhuset" beliggende Rimsø Bygade 22, 8500 Grenaa. Den sociale gæstfrihed har et konkret udtryk i husets 'Bed and Breakfast' afdeling, der ud over dette vil tjene som væsentlig indtægtskilde til drift af ejendommen." (KL-konsulenternes understregning).*

Foreningens vedtægter indeholder en bestemmelse om anvendelse af overskud, der har følgende ordlyd<sup>4</sup>:

<sup>2</sup> Budget- og Regnskabssystem for kommuner, afsnit 2.2., side 2, kan findes via dette [link](#).

<sup>3</sup> Jf. pkt. 1 i vedtægterne, som kan findes på Foreningens hjemmeside via dette [link](#).

<sup>4</sup> Jf. pkt. 11 i vedtægterne, som kan findes på Foreningens hjemmeside via dette [link](#).

Dato: 2. september 2022

Sags ID: SAG-2022-03457  
Dok. ID: 3243826

E-mail: CLBH@kl.dk  
Direkte: 3370 3816

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 3 af 10

*"Ethvert overskud i foreningen skal anvendes med henblik på fremme af foreningens formål. Der skal ved anvendelse af overskud altid henstå et passende beløb til vedligehold af Rimsøhuset." (KL-konsulenternes understregning).*

Hvis Foreningen opløses fastsætter vedtægterne, hvordan kapitalen skal anvendes<sup>5</sup>. Følgende fremgår herom:

*"I tilfælde af opløsning overgives foreningens kapital til en institution, forening eller lignende med henblik på kulturelle og sociale aktiviteter og formål." (KL-konsulenternes understregning).*

Foreningens aktiviteter beskrives på Foreningens hjemmeside på følgende måde:<sup>6</sup>

*"[...] Efter en ihærdig indsats lykkedes det at realisere en forretningsmodel der indebar, at 10 af husets tidligere lejligheder, blev indrettet og udlagt som overnatningsmulighed i form af et frivillig drevet Bed&Breakfast, en erhvervsmodel der på årsbasis vil kunne dække de driftomkostninger der knytter sig til et hus i den størrelsesorden af de 1600 Kvm. – En indsats der her ved år 2017's udgang allerede dette første år, har vist sig at være økonomisk bæredygtigt.*

*Grundlæggende har alle aktiviteter i huset været båret af frivillige hænder. Dertilige har foreningen indgået en praktik aftale med efterskolen 'Helle', der huser en linie med 'Særligt Tilrettet Uddannelse' – STU, hvor praktikken består i drift af BnB afsnittet på de hverdage hvor STU'erne ikke er optaget andet sted.*

*Et par af de tidligere lejligheder er for et mindre beløb lejet ud til 'lukkede' værksteder, så som atelier, musik-øvelokale, væveværksted o.l., hvor andre af de tidligere lejligheder er under indretning til såkaldte 'åbne værksteder.*

*Af driftunderstøttende projekter, er der her i efteråret indrettet 'konferencerum', så BnB afsnittet ligeledes kan fungerer som kursuscenter. En variation af dette koncept kunne være familie/ Fætter kusine osv sammenkomster, hvor storkøkken og spisestue indgår i aftalen. Disse to sidste – køkken og spisestue – er ligeledes set udlejet til private arrangementer.* [...] (KL-konsulenternes understregninger).

### 3.3. Bed & Breakfast-værelserne og faciliteter i øvrigt

KL-konsulenterne er ikke bekendt med en egentlig klassifikation af faciliteterne svarende til fx Danhostels klassifikationssystem på 1-5 stjerner, men "Booking.com har vurderet kvaliteten af dette overnatningssted til at være 3 ud af 5 baseret på faktorer såsom faciliteter, størrelse, beliggenhed og tilgængelige tjenester."

<sup>5</sup> Jf. pkt. 12 i vedtægterne, som kan findes på Foreningens hjemmeside via dette [link](#).

<sup>6</sup> Beskrivelsen kan findes på Foreningens hjemmeside via dette [link](#).

På baggrund af offentligt tilgængelige oplysninger om Bed & Breakfast værelserne lægger KL-konsulenterne til grund, at der er tale om et-værelses lejligheder, der alle har eget bad og toilet. På hjemmesiden er værelsesprisen opgivet til 500 kr. pr værelse. Første dag tillægges desuden 100 kr. for rengøring. Følgende er et eksempel på en værelsesbeskrivelse (4 personer) på Foreningens hjemmeside<sup>7</sup>, som er gengivet for størstedelen af de udlejede værelser:

*"Dette store og lyse værelse på 25 m2 indeholder forgang, møbleret værelse med to senge og fin plads til to ekstra opredninger. Eget stort bad og toilet. Skabe i forgang til eget tøj og genstande. Adgang til fuldt fungerende køkken, spisestue og supplerende the køkken. Velfungerende Wi-Fi. Adgang til stor lukket atriumhave. Hele huset og adgang hertil, er som tidligere plejehjem, indrettet med hensyntagen til gangbesværede. Stor morgenmadsbuffet kan tilkøbes for kr. 50 per person. Linnedpakke er inkluderet i prisen. - 600 DKK"*

Det fremgår desuden af Foreningens hjemmeside, at det er muligt at leje alle værelser med plads til 40 personer i alt. Herom fremgår:

*"Skal du holde familietræf for den store familie, så kan du leje alle vores værelser med soveplads til ialt 40 personer. Der er en dejlig stor spisesal med, incl. et storkøkken - så alle kan deltage i madlavningen. Her er der plads til alle børn og voksne. Naturen og stranden er tæt på og der er ikke langt til djurslands mange attraktioner, som Djurs Sommerland, Reepark, Kattegatcentret m.fl."*

Det fremgår af et offentliggjort budget, at Foreningens Bed & Breakfast virksomhed har et budgetteret omfang på mindst 900 værelsesudlejninger pr. år<sup>8</sup>.

#### 4. Retsgrundlag

En kommune kan efter kommunalfuldmagtsreglerne støtte en forenings aktiviteter udover den støtte, som pligtmæssigt skal ydes efter lovgivningen<sup>9</sup>.

##### 4.1. Støtte til kommunale og ikke-kommunale opgaver

Økonomisk støtte til en forening kan antage flere former, fx tilskud, under-skudsgarantier og lignende<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Den generelle beskrivelsen fremgår af [www.djurs-bnb.dk](http://www.djurs-bnb.dk), hvorigennem værelserne udlejes, der kan findes via dette [link](#). Den detaljerede værelsesbeskrivelse kan findes via dette [link](#), hvis der klikkes på en bestemt overnatningsperiode. Der er udover 4 personers værelser også beskrevet et værelse til 8 personer på 50 kvadratmeter.

<sup>8</sup> Budgettet kan findes via dette [link](#). Ifølge budgettet omfatter overnatningsantallet udlejning af 10 værelser til 450 kr. pr. overnatning med 45% belægning. Hertil kommer et antal udlejninger af værelser til 350 kr. pr. overnatning med 25 % belægning, men det fremgår ikke, hvor mange overnatninger der budgetteres med. Det bemærkes at disse tal er mindre end det som oplyses på hjemmesiden, hvor værelserne bookes.

<sup>9</sup> Se fx Kommunernes opgaver – Kommunalfuldmagten m.v., Karsten Revsbech, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 3. udgave 2015, side 336.

<sup>10</sup> Se Kommunernes opgaver – Kommunalfuldmagten m.v., Karsten Revsbech, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 3. udgave 2015, side 344.

Støtten kan gives til foreninger der udelukkende varetager opgaver, som kommunen selv lovligt ville kunne varetage, men støtten kan også gives til foreninger, som varetager både kommunale og ikke-kommunale opgaver.

Af Kommunernes opgaver – Kommunalfuldmagten m.v., Karsten Revsbech, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 3. udgave 2015, side 237 fremgår bl.a. følgende herom:

*"I sådanne tilfælde, hvor en forening varetager flere formål, hvoraf nogle ikke kan støttes af kommunen, kan denne yde en såkaldt "øremærket" støtte til den aktivitet, som kommunen lovligt kan engagere sig i. Kommunen må i den forbindelse sikre sig, at den økonomiske støtte (tilskud el.lign.), som den yder, alene anvendes til den støtteberettigede aktivitet. Dette kan kommunen bl.a. sikre sig ved at gøre støtten betinget af kommunens gennemgang af regnskabsbilag eller af en revisorerklæring om midlernes anvendelse". (KL-konsulenternes understregning).*

I tilfælde, hvor en forening varetager flere formål, hvoraf nogle ikke kan støttes af kommunen, antages det traditionelt i tilsynspraksis, at støtte ikke kan ydes i form af anlægsstøtte. Fx fremgår følgende herom af Økonomi- og Indenrigsministeriets udtalelse til KL af 9. oktober 2019<sup>11</sup>:

*"Hvis den private også varetager ikke-kommunale opgaver, er det dog en betingelse, at kommunen eller regionen sikrer sig, at den kommunale støtte alene ydes til varetagelse af den kommunale opgave. Hvis den private varetager både kommunale og ikke-kommunale opgaver, kan kommunen ikke yde anlægsstøtte til virksomheden f.eks. i form af garanti. Det skyldes, at det ikke er muligt at øremærke støtten således, at den kun kommer den kommunale opgavevaretagelse til gode". (KL-konsulenternes understregning).*

Ankestyrelsen har i en generel udtalelse af 1. marts 2022<sup>12</sup> anført, at der i nogle tilfælde kan gives anlægsstøtte, hvor støttemodtager varetager både kommunale og ikke-kommunale opgaver. Ankestyrelsen anfører bl.a. følgende:

*"Efter Ankestyrelsens opfattelse kan der være tilfælde, hvor en kommune lovligt kan yde støtte i form af husleje eller i form af at stille arealer og lokaler til rådighed vederlagsfrit eller til en leje under markedslejen til private aktører, der ikke udelukkende varetager lovlige kommunale opgaver. Private aktører kan f.eks. være foreninger, fonde, selvejende institutioner eller private erhvervsdrivende." (KL-konsulenternes understregning).*

Det følger af Ankestyrelsens udtalelse, at det skal sikres, at den kommunale støtte ikke anvendes til andre aktiviteter end de aktiviteter, kommunen lovligt selv kan varetage, det skal være muligt at holde aktiviteterne klart adskilt, og

Dato: 2. september 2022

Sags ID: SAG-2022-03457  
Dok. ID: 3243826

E-mail: CLBH@kl.dk  
Direkte: 3370 3816

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 5 af 10

<sup>11</sup> Udtalelsen kan findes via dette [link](#).

<sup>12</sup> Ankestyrelsens udtalelsen kan findes via dette [link](#). Det bemærkes, at Indenrigs- og Boligministeriet har anmodet Ankestyrelsen om en udtalelse til brug for ministeriets vurdering af, om der er grundlag for at rejse en tilsynssag, jf. nærmere om betydningen heraf i afsnit 5.2..

værdien af den brug, som kommunen ikke kan støtte, skal opgøres og betales til kommunen.

Ankestyrelsen har ikke angivet nærmere, hvordan en sådan adskillelse skal ske.

#### 4.1.1. Særligt om støtte til Bed & Breakfast virksomhed mv.

En kommune kan som udgangspunkt ikke uden lovhjemmel varetage hotelvirksomhed eller yde støtte til privates varetagelse af sådan virksomhed.

Det antages dog, at en kommune lovligt kan drive eller yde støtte til et vandrerhjem<sup>13</sup>, der har visse kendetegn. Heroverfor står andre overnatningsfaciliteter som fx hoteller, kroer og moteller.

Det daværende Social- og Indenrigsministerium har i 2003 bl.a. udtalt følgende herom<sup>14</sup>:

*"Det bemærkes, at det kendetegnende for vandrerhjem er, at det er et enkelt og billigt overnatningstilbud med en forholdsvis begrænset service og standard, som samtidig tilgodeser gæsternes behov for socialt samvær, oplevelser og aktiviteter. Kendetegnende for vandrerhjem er endvidere principperne for selvhusholdning, der indebærer, at gæsten, såfremt det ønskes, selv kan tilberede sin egen mad i gæstekøkkenet, medbringe eget sengelinned og selv rydde op efter sig. Der er en række forhold, der har betydning ved vurderingen af, om en kommune kan drive eller yde støtte til et vandrerhjem. Det er nødvendigt at foretage en vurdering af, om vandrerhjemmet i henseende til bygninger, værelser, fællesarealer, indretning og basale serviceydelser har en forholdsvis begrænset service og standard, der almindeligvis kendetegner vandrerhjem.*

[...]

*Efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse vil de vandrerhjem, der alene opfylder betingelserne for at blive klassificeret med 1, 2 eller 3 stjerner, som udgangspunkt ligge inden for det traditionelle vandrerhjemskoncept med begrænset service og standard, idet disse vandrerhjem er karakteriseret ved, at alene en del af værelserne har eget bad og toilet. Af yderligere faciliteter er der fælles gæstekøkken til egen madlavning. Det indebærer, at kommuner som udgangspunkt kan drive og yde støtte til sådanne vandrerhjem." (KL-konsulenternes understregninger).*

Det daværende Social- og Indenrigsministerium supplerede i 2019 denne tidligere udtalelse og anførte bl.a.:<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> På det foreliggende grundlag er det ikke helt klart, om der i realiteten er forskel på et vandrerhjem og en Bed & Breakfast. KL-konsulenterne lægger til grund, at principperne i denne vandrerhjems-praksis kan anvendes til at vurdere lovligheden af støtte til en Bed & Breakfast.

<sup>14</sup> Det daværende Social- og Indenrigsministeriums udtalelse af 26. maj 2003 kan findes via dette [link](#).

<sup>15</sup> Denne udtalelse kan findes via dette [link](#).

” Efter Social- og Indenrigsministeriets opfattelse skal der således fortsat ved vurderingen af, om et vandrerhjem kan sammenlignes med et billige hotel, kro eller motel, lægges særlig vægt på andelen af værelser med eget bad og toilet på de enkelte vandrerhjem. Dette forhold indgik også i overvejelserne i det daværende Indenrigs- og Sundhedsministeriums notat af 26. maj 2003.

[...]

Herudover finder Social- og Indenrigsministeriet, at navnlig standarden af det pågældende vandrerhjems forplejningstilbud, de faciliteter, der traditionelt er en del af et vandrerhjem såsom gæstekøkken, opholdsstue, egen rengøring, anvendelse af eget eller lejet sengelinned m.v. og øvrige serviceydelser i forbindelse med vandrerhjemmet, skal inddrages i vurderingen. Det skal således efter Social- og Indenrigsministeriets opfattelse i et vist omfang tale imod, at en kommune kan drive eller yde støtte til et vandrerhjem, hvis rengøring og/eller opredning er en integreret del af vandrerhjemmets almindelige serviceniveau ved ophold på vandrerhjemmet. At gæsten selv kan rede sin seng med medbragt eller lejet linned samt selv foretage rengøring, er kendetegnende for vandrerhjem, jf. her også det daværende Indenrigs- og Sundhedsministeriums notat af 26. maj 2003. Endelig skal der efter Social- og Indenrigsministeriets opfattelse i et vist omfang lægges vægt på, om et vandrerhjem i øvrigt stiller ydelser til rådighed, der kan sammenlignes med f.eks. hoteller, kroer og moteller, eller som i øvrigt går ud over, hvad der må betegnes som forholdsvis begrænset service og standard. Det kan f.eks. være i forhold til morgenmad og øvrige kost- og drikkevaretilbud, om det er muligt at vaske på vandrerhjemmet, kvaliteten og størrelsen af fællesarealerne og andre ydelser og forhold på vandrerhjemmet.

[...]

På den baggrund vil det efter Social- og Indenrigsministeriets vurdering tale væsentligt imod en kommunes mulighed for at drive eller yde støtte til et vandrerhjem med 3 stjerner, hvis mere end halvdelen af vandrerhjemmets værelser har eget bad og/eller toilet. Har omvendt mere end halvdelen af værelserne i et vandrerhjem med 3 stjerner ikke eget bad og/eller toilet, vil en kommune således som udgangspunkt have mulighed for at drive eller yde støtte til et sådant vandrerhjem” (KL-konsulenternes understregninger).

4.1.2. *Individuel støtte til erhvervsvirksomheder efter kommunalfuldmagten*  
Som hovedregel kan kommuner ikke uden lovhjemmel yde individuel økonomisk støtte til erhvervsvirksomheder i form af tilskud, lån, garantistillelse eller lignende. Der gælder en begrænset undtagelse hertil, hvis kommunen herved varetager en lovlig kommunal interesse. Undtagelsen tager i alt væsentligt alene sigte på det forhold, at en kommune i stedet for selv fuldt ud at udføre en lovlig kommunal opgave kan give tilskud eller anden økonomisk støtte til en privat virksomhed, som udfører en tilsvarende opgave<sup>16</sup>.

Fra tilsynspraksis kan nævnes Indenrigsministeriets skrivelse af 12. august 1996<sup>17</sup> om Marstal Kommunes mulighed for at kautionere for et selskabs be-

Dato: 2. september 2022

Sags ID: SAG-2022-03457  
Dok. ID: 3243826

E-mail: CLBH@kl.dk  
Direkte: 3370 3816

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 7 af 10

<sup>16</sup> Der henvises til Kommunernes opgaver – Kommunalfuldmagten m.v., Karsten Revsbech, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 3. udgave 2015, side 244.

<sup>17</sup> J.nr. 1995/1120/420-1.

taling af leasingafgift i forbindelse med et selskabs leasing af et hotel. Eksemplet er omtalt i Kommunernes opgaver – Kommunalfuldmagten m.v., Karsten Revsbech, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 3. udgave 2015, side 227f på følgende måde:

*"I ministeriets udtalelse hedder det bl.a.:" at en kommune... i ganske særlige tilfælde og på visse betingelser lovligt kan varetage hotelvirksomhed med eventuelt tilhørende restaurationsvirksomhed. Det er dog en betingelse herfor, at kommunen har en særlig interesse i at sikre, at der er overnatningsmuligheder i kommunen... Den erhvervs- og turistmæssige betydning for kommunen af, at en overnatningskapacitet sikre opholdt, indgår i afvejningen af, hvorvidt der foreligger en sådan kommunal interesse i hotelvirksomhed." (KL-konsulenternes understregninger).*

## 5. Vurdering

### 5.1. Er Foreningens aktiviteter kommunale eller ikke-kommunale?

Det er KL-konsulenternes samlede vurdering, at Foreningen både varetager kommunale og ikke-kommunale opgaver.

#### *Kulturelle aktiviteter*

KL-konsulenterne har ved vurderingen lagt til grund, at Foreningens kulturelle/socialt aktiviteter ligger indenfor rammerne af de uskrevne kommunalfuldmagsregler, jf. afsnit 1. Vurderingen tager således udgangspunkt i, at der for så vidt angår disse aktiviteter isoleret set er tale om lovlige kommunale opgaver.

#### *Bed & Breakfast-aktiviteter*

KL-konsulenterne er på baggrund af en samlet vurdering af værelsernes indretning, overnatningsstedets faciliteter, kvaliteten og størrelsen af fællesarealerne og ydelser i øvrigt, mest tilbøjelige til at konkludere, at Norddjurs Kommune ikke må støtte Foreningens Bed & Breakfast-aktiviteter med hjemmel i kommunalfuldmagsreglerne<sup>18</sup>.

KL-konsulenterne har lagt afgørende vægt på oplysningen om, at alle værelser har eget bad og toilet. Det skyldes, at der efter tilsynspraksis skal lægges *"særlig vægt på andelen af værelser med eget bad og toilet"*, idet det vil *"tale væsentligt imod en kommunes mulighed for at drive eller yde støtte til et vandrerhjem med 3 stjerner, hvis mere end halvdelen af vandrerhjemmets værelser har eget bad og/eller toilet"*.

Værelsesbeskrivelsen vurderes desuden at understøtte, at bygninger, værelser, fællesarealer, indretning og basale serviceydelser formentlig ikke har en sådan forholdsvis begrænset service og standard, der almindeligvis kendetegner vandrerhjem. Dette understøttes ligeledes af oplysningen på Foreningens hjemmeside om, at der er *"indrettet 'konferencerum', så BnB afsnittet ligeledes kan fungere som kursuscenter"*.

---

<sup>18</sup> Vurderingen er behæftet med en vis usikkerhed, da praksis på området dels er sparsom, og da kommunalfuldmagtens regler løbende udvikler sig i takt med udviklingen i samfundet, fx i forhold til, hvad der i 2022 skal forstås ved en *"forholdsvis begrænset service og standard"*.



Det er på det foreliggende grundlag ikke muligt at konkludere, om rengøring og/eller opredning er en integreret del af det almindelige serviceniveau ved ophold på Foreningens Bed & Breakfast, eller om det kan fravælges. Ud fra beskrivelsen på Foreningens hjemmeside om, at der første dag tillægges 100 kr. for rengøring, er der efter KL-konsulenternes vurdering mest der taler for, at i hvert fald rengøringen er en integreret del af overnatningsstedets service. Hvis gæsten ikke selv kan rede sin seng med medbragt eller lejet linned samt selv foretage rengøring, vil det efter tilsynspraksis yderligere tale imod, at kommunen kan yde økonomisk støtte.

Efter de tilgængelige oplysninger er det endvidere muligt at tilkøbe en stor morgenmadsbuffet, hvilket efter tilsynspraksis i et vist omfang også kan lægges vægt på, når det skal vurderes, om overnatningsstedet har en forholdsvis begrænset service og standard.

På det foreliggende grundlag er det vanskeligt at vurdere, om morgenmadsbuffeten kan sammenlignes med en ydelse som stilles til rådighed af fx hoteller, kroer og moteller, eller om det i øvrigt går ud over, hvad der må betegnes som forholdsvis begrænset service og standard. Henset til den forholdsvis beskedne pris for dette tilkøb (50 kr.), vurderes denne mulighed imidlertid ikke i sig selv at medføre, at der ikke er tale om en begrænset service og standard.

Samlet set er det KL-konsulenternes vurdering, at mest taler for at Foreningens Bed & Breakfast-aktiviteter er af en sådan karakter, at kommunen ikke må yde støtte til aktiviteterne med støtte i kommunalfuldmagtsreglerne.

For så vidt kommunernes begrænsede mulighed for at yde individuel erhvervsstøtte til fx hoteldrift efter kommunalfuldmagtsreglerne, omtalt i afsnit 4.1.2, vurderer KL-konsulenterne, at betingelserne for anvendelse af denne snævre undtagelse ikke er opfyldt. KL-konsulenterne lægger vægt på, at der fx i samme postnummer som Foreningen er beliggende i, findes overnatningskapacitet i form af flere hoteller. Der findes desuden campingpladser flere steder i kommunen. Norddjurs Kommune har heller ikke peget på en kommunal interesse i at sikre overnatningskapacitet i kommunen.

### *5.2. Må kommunen yde et økonomisk engangstilskud til tagrenoveringen?*

Det er KL-konsulenternes samlede vurdering, at det er overvejende sandsynligt, at Norddjurs Kommune ikke med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne må yde et engangstilskud til tagrenoveringen<sup>19</sup>.

Da KL-konsulenterne er mest tilbøjelige til at konkludere, at Foreningen både varetager kommunale og ikke-kommunale opgaver, jf. afsnit 5.1, skal et engangstilskud kunne øremærkes, således at der ikke ydes støtte til de ikke-kommunale opgaver.

Dato: 2. september 2022

Sags ID: SAG-2022-03457  
Dok. ID: 3243826

E-mail: CLBH@kl.dk  
Direkte: 3370 3816

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 9 af 10

---

<sup>19</sup> Efter det oplyste om støttens karakter lægger KL-konsulenterne til grund, at der er tale om et økonomisk engangstilskud til en reparation, hvilket efter KL-konsulenternes vurdering må karakteriseres som anlægsstøtte.

KL-konsulenterne lægger vægt på, at det efter den traditionelle opfattelse i tilsynspraksis og den juridiske litteratur ikke er muligt at øremærke anlægsstøtte, da en sådan støtte ikke kan adskilles tilstrækkeligt til, at den kun kommer den kommunale opgavevaretagelse til gode.

KL-konsulenterne er i den forbindelse opmærksomme på, at Ankestyrelsen generelt har udtalt<sup>20</sup>, at der i nogle tilfælde af varetagelse af både kommunale og ikke-kommunale opgaver, alligevel kan ydes anlægsstøtte.

Det er imidlertid KL-konsulenternes samlede vurdering, at det konkret må anses for yderst tvivlsomt, om de kriterier der opstilles i Ankestyrelsens udtalelse for at anlægsstøtte er lovlige, kan anses for opfyldt i det foreliggende tilfælde. Det skyldes, at KL-konsulenterne på det foreliggende grundlag ikke vurderer, at støtte til en tagrenovering kan afgrænses med den fornødne sikkerhed for, at støtten kun anvendes til lovlige kommunale formål.

### *5.3. Må kommunen yde økonomisk støtte i form af kommunegaranti?*

Det er KL-konsulenternes samlede vurdering, at Norddjurs Kommune ikke med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne må stille en garanti til en bank for de budgetterede renoveringsudgifter. Der henvises til begrundelsen i afsnit 5.2.

Dato: 2. september 2022

Sags ID: SAG-2022-03457  
Dok. ID: 3243826

E-mail: CLBH@kl.dk  
Direkte: 3370 3816

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 10 af 10

---

<sup>20</sup> Ankestyrelsens udtalelse af 1. marts 2022 er generel, og det bemærkes i udtalelsen, at der i forhold til en konkret sag kan være lovgivning eller særlige konkrete forhold, som der ikke er taget højde for i udtalelsen. Der ses heller ikke i udtalelsen at være konkrete anvisninger til, hvordan det rent praktisk sikres, at anlægsstøtte ikke anvendes til andre formål end de kommunale formål. KL-konsulenterne er bekendt med, at Indenrigs- og Boligministeriet har anmodet Ankestyrelsen om en udtalelse til brug for ministeriets vurdering af, om der er grundlag for at rejse en tilsynssag. I lyset heraf må rækkevidden af Ankestyrelsens generelle udtalelse indtil videre anses for behæftet med en vis usikkerhed.