

NOTAT

11. november 2010

Høring af forslag til lov om økonomiske og administrative forhold for modtagere af driftstilskud fra Kulturministeriet

1. Indledende bemærkninger om svarene og lovforslaget

Kulturministeriet udsendte den 17. juni 2010 et udkast til lov om økonomiske og administrative forhold for modtagere af driftstilskud fra Kulturministeriet i høring sammen med et udkast til bekendtgørelse. Materialet blev sendt til 67 høringsparter. Fristen for afgivelse af bemærkninger blev fastsat til den 6. august 2010, og ministeriet har modtaget svar fra 26 af høringsparterne samt kommentarer fra yderligere to organisationer, der repræsenterer tilskudsmodtagere. Der henvises til vedlagte høringsliste, hvor de høringsparter, der har svaret, er markeret.

Lovforslagets overordnede formål er at forbedre overblikket over og sikre ensartede regler for de krav, der stilles til økonomiske og administrative forhold hos modtagere af driftstilskud fra ministeriet. Lovforslaget fremsættes i 2010 med henblik på vedtagelse inden udgangen af 2010 - så regelsættet vil være gældende fra 1. januar 2011.

Reguleringen af tilskudsmodtagernes økonomiske og administrative forhold er i dag spredt ud på en række sektorlove og bekendtgørelser, på finanslove og i Finansministeriets Budgetvejledning. Reguleringen udledes desuden gennem fortolkning af gældende bestemmelser afledt af den løbende dialog med Rigsrevisionen, defineres i tilsagnsbreve til modtagerne og viser sig i den praksis, som gennem årene har udviklet sig. Særligt efter kommunalreformen har der vist sig et tydeligere behov for en samlet regulering af selvejesektoren på Kulturministeriets område.

Med lovforslaget søges tilvejebragt en samlet og generel regulering af de krav af økonomisk og administrativ karakter, der stilles i forbindelse med, at ministeriet kontinuerligt yder og administrerer driftstilskud til selvejende institutioner og foreninger m.v., der beskæftiger sig med kunst og kultur. Som udgangspunkt vil der ikke generelt blive tale om øgede administrative krav, men derimod om en samling og præcisering af de gældende regler, som skal forenkle det samlede regelsæt. Institutionerne m.v. opnår et bedre overblik over de regler, som er fastlagt i tilknytning til driftstilskud, som institutionerne modtager. Kulturministeriet opnår et klarere og mere præcist og ensartet regelsæt, som er lettere at administrere og håndhæve.

Hverken Kommunernes Landsforening eller Danske Regioner har i forbindelse med høringen rejst DUT-krav om kompensation via bloktilskuddet som følge af lovforslaget.

I det følgende er indholdet af høringssvarene grupperet i emner. I parentes efter høringsspartens navn er angivet nummeret på det høringssvar, hvor synspunktet kan læses i sin fulde længde.

Notatet indeholder desuden Kulturministeriets kommentarer til de fremsatte hørings-svar og bemærkninger om de justeringer af lovteksten, som høringssvarene har resulteret i.

2. Intet at bemærke

KVINFO (20), Det Danske Institut i Rom (11), Foreningen af Statsautoriserede Revisorer (15), Idrættens Analyseinstitut (17), Centralbibliotekerne (4), Hestesportens Finansieringsfond (16), Det Danske Sprog- og Litteraturselskab (13), Amatørernes Kunst & Kultur Samråd (2), Bibliotekschefforeningen (28), Landsdelsorkesterforeningen (22), JazzDanmark (18).

3. Positive tilkendegivelser

Københavns Teater (21) har ingen bemærkninger til forslaget og hilser det velkomment, at der skabes større gennemsækelighed og sammenhæng i de regelsæt, som regulerer de økonomiske og administrative forhold for tilskudsmodtagerne, således at der skabes ensartede vilkår for sammenlignelige institutioner.

Foreningen Registrerede Revisorer (14) er positiv over for bestræbelserne på at forenkle, præcisere og samle de eksisterende regler af økonomisk og administrativ karakter (på Kulturministeriets område).

Det Danske Kulturinstitut (12) vurderer, at der er tale om uproblematisk administrative ændringer af hidtidig praksis.

Dansk Danseteater (7) tilslutter sig lovforslaget i den nuværende ordlyd.

Danske Teaterlederes Fællesorganisation (10) hilser forslaget velkomment og bakker op om forslagets hensigt. Danske Teaterlederes Fællesorganisation glæder sig blandt andet over afklaringen af teatres status i forhold til offentlighedsloven.

DGI (Danske Gymnastik- & Idrætsforeninger) (9) noterer sig med tilfredshed lovforslagets hensigt om at respektere det folkelige engagement, der er kernen i foreningernes arbejde, jf. dog også pkt. 5 B og 5 C nedenfor.

Børne- og Kulturchefforeningen (3) kan grundlæggende tilslutte sig lovforslaget, jf. dog også pkt. 5 C nedenfor.

4. Forslag til supplerende bestemmelser

Danske Teaterlederes Fællesorganisation (10) foreslår, at der tilføjes en bestemmelse om fastsættelse af bestyrelses honorarer - i hvert fald for de tilskudsmodtagere, der modtager væsentlige driftstilskud fra Kulturministeriet.

Kommentar: Kulturministeriet vil imødekomme intentionerne i forslaget og har i lovforslagets § 4 indarbejdet en bestemmelse om, at "vederlag til bestyrelsen ikke må overstige, hvad der anses for sædvanligt efter hvervets art og arbejdets omfang." Tilsvarende bestemmelse kendes fra fondslovgivningen. Det er dog ikke udbredt praksis på ministerområdet, at bestyrelser for selvejende institutioner modtager honorar for varetagelsen af hvervet.

Danske Teaterlederes Fællesorganisation (10) foreslår desuden, at det skal fremgå direkte af loven, at modtagere af driftstilskud er omfattet af årsregnskabsloven og bogføringsloven.

Kommentar: Kulturministeriet mener, at det er tilstrækkeligt, at denne oplysning findes i lovforslagets bemærkninger og i den planlagte bekendtgørelse. Derfor vil lovteksten ikke blive tilpasset på dette punkt.

5. Principielle tværgående bemærkninger

A. Administrative byrder

Radio- og tv-nævnet (24) påpeger, at det er et nyt krav i forhold til det eksisterende regelsæt vedrørende radio- og tv-loven, hvis nævnet som hovedtilskudsyder skal godkende tilskudsmodtagernes vedtægter, og at et sådant krav vil medføre et betydeligt administrativt merarbejde for såvel tilskudsmodtagende foreninger som for nævnets sekretariat.

Kommentar: Kulturministeriet mener ikke, at kravet om vedtægtsgodkendelse vil udløse et betydeligt administrativt merarbejde for tilskudsgiver og tilskudsmodtager. Det bemærkes, at lovforslaget vil blive justeret for så vidt angår foreninger, således at hovedtilskudsyderen ikke skal godkende vedtægterne for disse, men alene skal påse, at de har et i loven nærmere defineret formelt indhold, og at "det materielle indhold af vedtægtsbestemmelserne er så klart beskrevet, at det kan vurderes, om det formål, som et driftstilskud ydes til, ligger inden for foreningens formål". Der kan derfor i en overgangsperiode efter vedtagelsen af lovforslaget forekomme ekstra opgaver med justering af for eksempel vedtægter og godkendelse eller gennemgang af disse. Kulturministeriet er herudover opmærksom på, at den administrative kapacitet hos tilskudsmodtagerne kan være begrænset - især hos modtagere af små tilskud - og agter i den bekendtgørelse, der planlægges fastsat med hjemmel i lovforslagets § 7, stk. 3, og § 8, stk. 3, at differentiere for så vidt angår de administrative krav til tilskudsmodtagernes budgetter og regnskaber i forhold til størrelsen af det ydede statslige driftstilskud. Der henvises i øvrigt til de generelle kommentarer i nærværende afsnit.

ISOBRO (Indsamlingsorganisationernes Brancheorganisation) (27) giver udtryk for, at kravene om indsendelse af bl.a. budgetter til godkendelse vil blive oplevet som en øget administrativ byrde, og at organisationen vurderer, at ministeriets adgang til budgetterne ikke står mål med den fordelings- og kontrolopgave staten skal varetage. ISOBRO mener i øvrigt ikke, at der i de generelle bemærkninger er bemærket noget om tilskudsmodtageres eventuelt øgede administrative byrder. Endelig bemærker ISOBRO, at lovforslaget vil påføre de almenvelgørende organisationer en unødvendig ekstra administrativ byrde. Denne bemærkning knytter sig til en oplysning om, at ISOBRO's medlemmer i vid udstrækning benytter frivillig arbejdskraft både i administrationen og i det almenvelgørende virke for at holde de administrative omkostninger på et så lavt niveau som muligt. ISOBRO definerer ikke nærmere, hvilke administrative byrder, der kunne være tale om.

Kommentar: Der er i bemærkningerne til lovforslaget taget stilling til tilskudsmodtageres administrative byrde. Tilskudsmodtagere indgår i den skematiske opstilling som enten virksomheder eller borgere. Der henvises i øvrigt til de generelle kommentarer nederst i dette afsnit.

SAML (Sammenslutningen Af Medier i Lokalsamfundet) (26) udtrykker bekymring for, at forenklingen og præciseringen af reglerne på tilskudsområdet kan betyde en skærpelse af de regler, der nu er gældende for ansøgningen, samt regnskabsaflæggelse for de ikke-kommercielle medier.

Kommentar: Der henvises til de generelle kommentarer nederst i dette afsnit.

ODM (Organisationen Danske Museer) (23) mener, at lovforslagets bestemmelser vil føre til øget kontrol og en del ekstra administrativt arbejde, som er i direkte modstrid med regeringens ønsker om afbureaukratisering og kan komme til at koste ekstra administrative ressourcer hos små administrativt svage tilskudsmodtagere; ressourcer, der skal tages fra det at skabe et dynamisk, aktivt og engagerende kulturliv.

Kommentar: Der henvises til de generelle kommentarer nederst i dette afsnit.

Generelle kommentarer: Kulturministeriet anerkender, at der for tilskudsmodtagere, der modtager et begrænset tilskud, i en overgangsperiode i begrænset omfang kan blive tale om øgede administrative byrder, fordi rutiner skal lægges om, og nye standarder skal udarbejdes. Samtidig skal det understreges, at der er tale om en rammeregulering, der som udgangspunkt skal omfatte alle tilskudsmodtagere og ikke medføre en ændring på konkrete områder. Endvidere giver lovforslaget mulighed for at differentiere i den planlagte bekendtgørelse, for så vidt angår de konkrete krav til tilskudsmodtagerne. Lovforslaget sigter mod at etablere et overordnet regelsæt, som er ens for alle modtagere af driftstilskud fra Kulturministeriet. Praksis for, hvilke krav, der har været stillet til rapportering om budget og regnskab samt godkendelse af vedtægter, har varieret mellem tilskudsordningerne.

For at imødekomme modtagere af mindre tilskud planlægges der i bekendtgørelsen fastsat en bagatelgrænse, som vil betyde, at modtagere af mindre driftstilskud vil kunne nøjes med at indsende en tro- og love-erklæring om institutionens anvendelse af det ydede tilskud. Dermed fritages mindst 25 procent af tilskudsmodtagerne fra at indsende budget og reviderede regnskaber. Se i øvrigt bemærkningerne under pkt. 5 B. Indskrænkninger i foreningers autonomi.

B. Indskrænkninger i foreningers autonomi

Flere høringsparter har givet udtryk for bekymring over, at kravet om godkendelse af tilskudsmodtagernes vedtægter og budgetter vil resultere i statslig kontrol med og indgriben over for foreningslivet i Danmark. Nedenfor er formuleringer fra de enkelte høringsparter oplistet. De fremførte synspunkter er kommenteret samlet nederst i afsnittet.

Kulturelle Samråd i Danmark (19) gør opmærksom på, at det er vigtigt, at man ikke bruger loven til at undertrykke den autonomi, der pr. tradition ligger i foreningslivet, i forhold til de aktiviteter, der finder sted, og at man ikke udøver et

større tilsyn end nødvendigt for på denne måde at vise, at man har tillid til foreningslivets selvforvaltning.

Danmarks Biblioteksforening (5) understreger i sit svar, at det er vigtigt, at loven sikrer, at de tilskudsberettigede organisationers bestyrelser kan arbejde frit inden for de rammer, der er afstukket for den enkelte organisation.

DGI (De Danske Gymnastik- og Idrætsforeninger) (9) betragter bestemmelsen i udkastet til bekendtgørelse om, at den tilsynsførende myndighed skal godkende tilskudsmodtagers budgetter som et markant indgreb i foreningernes selvbestemmelse, der ikke korresponderer med lovens intention om at respektere foreningernes autonomi. DGI mener videre, at en dialog og en styring via en rammeaftale er fair, men også tilstrækkelig, og dermed gør budgetgodkendelse unødvendig. DGI tager ligeledes afstand fra, at foreningens vedtægter (lovforslagets § 5) skal godkendes af den tilsynsførende myndighed og foreslår, at vedtægterne alene skal gennemgås af den tilsynsførende myndighed med henblik på en godkendelse af foreningens formål.

DIF (Danmarks Idræts-Forbund) (8) mener, at lovforslaget ikke tager de nødvendige hensyn til foreningen DIF's selvbestemmelse og vedtægter – og såfremt forslaget gennemføres i sin nuværende ordlyd, vil det efter DIF's opfattelse være en statsliggørelse af den frivillige forening. DIF begrundet dette synspunkt med lovforslagets bestemmelser om, at vedtægter skal godkendes af hovedtilskudsyderen. Tilsvarende gælder bestemmelser i udkastet til bekendtgørelsen, om at budgetter og regnskaber skal godkendes. DIF har udbedt sig et møde om forslaget.

Kommentar: Der har været kontakt mellem DIF og Kulturministeriet om bestemmelserne i lovforslaget og i udkastet til bekendtgørelse. Lovforslaget er tilpasset med henblik på at undgå, at Kulturministeriet ved lov gøres overordnet i forhold til foreningers øverste besluttende organer. Vedrørende DIF's kommentar til godkendelseskravet i relation til foreningers budgetter og regnskaber henvises til de generelle kommentarer nedenfor.

Dansk Firmaidrætsforbund (8) er af den opfattelse, at hverken udkast til lov eller bekendtgørelse tager de nødvendige hensyn til Dansk Firmaidrætsforbunds selvbestemmelse og vedtægter – og såfremt forslaget gennemføres i sin nuværende ordlyd, vil det efter Firmaidrættens opfattelse betyde en øget statsstyring af en frivillig idrætsorganisation.

Generelle kommentarer: Det er ikke hensigten med lovforslaget at indskrænke foreningernes autonomi. Derimod er det hensigten at etablere et mere ensartet tilsyn med modtagere af driftstilskud på Kulturministeriets område.

Lovforslaget er på baggrund af høringssvarene vedrørende budgetgodkendelse ændret, således at det af lovbemærkningerne fremgår, at den planlagte bekendtgørelses bestemmelser om indsendelse af budgetter og regnskaber blandt andet gradueres i forhold til størrelsen af det ydede tilskud. Kulturministeren kan i den forbindelse fastsætte en bagatelgrænse for, hvornår et tilskud generelt er af en sådan

størrelse, at det vurderes at risiko og væsentlighed forbundet med tilskuddet er lille, hvilket vil betyde, at der ikke skal indsendes budgetter og regnskaber med henblik på tilsynet med institutionens drift.

Det er ej heller hensigten at skærpe kravene hertil i forhold til de regler og den praksis, der gælder ved forslagens fremsættelse, med mindre særlige forhold taler herfor. Derfor er lovforslaget tillige justeret, således at foreninger ikke med hjemmel i nærværende lovforslag vil blive pålagt at indsende budgetter med henblik på Kulturministeriets godkendelse. Herefter vil alene selvejende institutioner, der modtager driftstilskud over den fastsatte bagatelgrænse, skulle indsende institutionens budget til Kulturministeriets godkendelse.

C. *Lovens dækningsområde og afgrænsningsspørgsmål*

DGI (9) spørger, om De Danske Skytteforeninger (DDS) vil være omfattet af lovens bestemmelser.

Kommentar: DDS er modtager af tilskud via DGI. Tilskuddet udgør en fast procentdel af DGIs tilskud. Det er Kulturministeriets opfattelse, at DGI skal agere over for DDS, på samme måde som DIF agerer over for de forbund, som modtager tilskud via DIF. DDS vil altså ikke skulle indsende vedtægter m.v. til Kulturministeriet, da ministeriet alene er tilsynsførende myndighed over for DGI.

Dansk Firmaidrætsforbund (8) forventer ikke, at foreningerne under forbundet er omfattet af lovudkastets bestemmelser.

Kommentar: Medlemmer af forbund, der modtager tilskud vil ikke være direkte omfattet af lovens bestemmelser. Forbundene videreformidler imidlertid større eller mindre dele af det tilskud, de modtager til medlemmerne, og Kulturministeriet antager, at der vil udvikle sig en praksis hos forbundene, som betyder, at mange af bestemmelserne afspejler sig i de krav forbundene stiller til deres medlemmer.

Kommunernes Landsforening (KL) (1) har ingen bemærkninger til de bestemmelser, der vedrører tilskudsmodtagere, hvor Kulturministeriet er offentlig hovedtilskudsyder.

KL bemærker, at lovforslaget i de tilfælde, hvor en kommune er hovedtilskudsyder til en tilskudsmodtager, der tillige modtager driftstilskud fra Kulturministeriet, vil give ministeren bemyndigelse til bl.a. at fastsætte nærmere regler for opstilling af budget, for regnskabsaflæggelse og revision samt regler for videreførelse af over- og underskud til næste regnskabsår. KL finder, at der her bør være en skarpere arbejdsdeling mellem staten og kommunerne, således at disse forhold reguleres af kommunerne, når det er en kommune og ikke Kulturministeriet, der er den offentlige hovedtilskudsgiver.

Børne- og Kulturchefforeningen (3) anser det som centralt, at tilsynet med modtagere af driftstilskud sker så smidigt og ubureaukratisk som muligt samtidig med, at det sikres, at de offentlige tilskudsmidler anvendes i overensstemmelse

med formålet. I de tilfælde hvor det bliver en kommune, der fører tilsynet, finder Børne- og Kulturchefforeningen det vigtigt, at kommunen kan træffe beslutning om regnskabs- og revisionsregler, således at disse kan afstemmes med de tilsynsopgaver, der i øvrigt varetages i kommunen.

Kommentar: Kulturministeriet skal henvise til, at lovforslagets helt overordnede formål er at harmonisere, forenkle og præcisere de gældende regler, når Kulturministeriet yder driftstilskud, hvilket i særlig grad gælder de administrative regler og krav om budget, regnskab og revision, der anføres af KL. Kulturministeriet anser det som en fordel og som en forenkling, at der fremover som udgangspunkt vil gælde et mere ensartet regelsæt for tilskudsmodtagere, der modtager tilskud fra såvel stat som kommune(r). Tilsvarende må det som konsekvens af lovforslaget betragtes som en smidiggørelse, at tilsynsansvaret m.v. som udgangspunkt tydeligt forankres hos den offentlige hovedtilskudsyder, når flere offentlige myndigheder yder driftstilskud. Derfor er det også en væsentlig præmis i lovforslaget, at tilskudsmodtagerne reguleres på et forholdsvist ensartet grundlag.

Udgangspunktet for udformningen af den planlagte bekendtgørelse om budget, regnskab, revision og tilsyn, som der gives hjemmel til i lovforslaget, er at der generelt ikke skal stilles højere krav til fx budgetter, regnskab og revision, end der bliver stillet i dag, ligesom kravene vil blive differentieret ud fra en vurdering af risiko og væsentlighed, herunder særligt driftstilskuddets størrelse. For meget små statslige driftstilskud vil der i bekendtgørelsen blive fastsat en bagatelgrænse, som bevirker, at der fra Kulturministeriets side vil blive stillet meget lempelige krav til de tilskudsmodtagere, hvor ministeriet yder et begrænset årligt driftstilskud. Således vil kravene ikke være til hinder for, at en kommune selv fastlægger reguleringen af og tilsynet med tilskudsmodtageren, når kommunen er hovedtilskudsyder, og så længe det statslige tilskud samtidigt er under den fastsatte bagatelgrænse. I det omfang at en tilskudsmodtager, hvor en kommune er hovedtilskudsyder, modtager driftstilskud fra Kulturministeriet, der overstiger bagatelgrænsen, vil tilskudsmodtageren være omfattet af de generelle bestemmelser om budget, regnskab og revision, der vil blive fastsat i bekendtgørelsen.

Staten har en grundlæggende forpligtelse til at føre tilsyn med anvendelsen af statslige driftstilskud, og Kulturministeriet vil derfor ud fra ovenstående argumentation ikke generelt følge KL's og Børne- og Kulturchefforeningens forslag om en skarpere arbejdsdeling, som gøres afhængig af, hvilken offentlig myndighed, der er den offentlige hovedtilskudsyder, da lovforslagets intention om en harmonisering, forenkling og præcisering af reglerne vedrørende økonomiske og administrative forhold for modtagere af driftstilskud fra Kulturministeriet herved ikke ville kunne indfries, og sammenlignelige statslige tilskud i så fald potentielt vil blive administreret forskelligt afhængigt af, hvem der er den offentlige hovedtilskudsyder i forhold til en given tilskudsmodtager.

Kulturministeriet og KL har haft en drøftelse af KL's høringssvar. Kulturministeriet har udledt af drøftelsen, at KL's primære hensyn, som det også kommer til udtryk i KL's høringssvar, er, at bevare den kommunale regulering og styring i forhold til tilskudsmodtagere, hvor en kommune er hovedtilskudsyder, og det statslige tilskud er meget begrænset. KL lægger stor vægt på, at denne kategori af tilskudsmodtagere bliver helt eller helt overvejende fritaget for en normerende statslig regulering af deres budget-, regnskabs-, og revisionsforhold.

D. Ønsker om at blive undtaget fra loven.

ISOBRO (Indsamlingsorganisationernes Brancheorganisation) (27) foreslår, at alle modtagere af tilskud i henhold til § 6 H, stk. 1, nr. 1 i lov om visse spil, lotterier og væddemål undtages fra (forslag til) lov om økonomiske og administrative forhold for modtagere af driftstilskud fra Kulturministeriet.

Kommentar: Da sigtet med loven bl.a. er at etablere ensartede regler for Kulturministeriets kontrol af anvendelsen af ydede driftstilskud, kan det ikke anbefales at undtage større grupper af driftstilskudsmodtagere. Undtagelse i henhold til lovens § 1, stk. 5 bør kun finde sted i enkelte tilfælde efter konkret vurdering.

DIF (Danmarks Idræts-Forbund) (6) foreslår, at DIF kan blive omfattet af samme undtagelsesbestemmelse som Designskolen Kolding.

Kommentar: Undtagelsesbestemmelsen for Designskolen Kolding er kædet sammen med en bemærkning til bestemmelsen om, at Designskolen Kolding vil blive omfattet af en særlig bekendtgørelse knyttet til lov om kunstneriske uddannelser, som er underlagt strengere styringskrav end de, der er gældende i henhold til nærværende lovforslag. Blandt andet skal skolen revideres af Rigsrevisionen. Kulturministeriet finder ikke grundlag for, at DIF og lignende organisationer skal underlægges tilsvarende strenge krav.

E. Ikrafttræden og overgangsbestemmelser

SAML (Sammenslutningen Af Medier i Lokalsamfundet) (26) giver udtryk for, at tidsfristen for lovens ikrafttrædelse er kort.

ODM (Organisationen Danske Museer) (23) tilkendegiver, at det vil være en stor udfordring at implementere lovforslagets bestemmelser inden lovens ikrafttræden 1. januar 2011.

Kommentar: I lovforslagets § 14 indsættes en konkret overgangsbestemmelse samt en hjemmel til at fastsætte yderligere overgangsbestemmelser i bekendtgørelsesform, således at tilskudsmodtagere, der ikke opfylder lovforslagets krav til fx budgetter, regnskabsaflæggelse og vedtægter kan nå at tilpasse deres administration og styringsgrundlag til de nye krav.

F. *Hidtidig aftalepraksis*

Centralbibliotekerne (4) udtrykker bekymring for, at hidtidig praksis med fire-årige handleplaner vil bortfalde som konsekvens af forslaget.

Kommentar: Lovforslagets § 9 giver mulighed for, at hidtidig praksis med flerårsaftaler kan fortsætte, jf. også bemærkningerne til lovforslaget.

6. Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

A. *Korrekturforslag*

Kulturelle Samråd i Danmark (19) og Rigsrevisionen (25) kommer med forslag til korrektur i lovteksten og bemærkningsteksten. I det omfang forslagene findes relevante, vil lovforslaget blive tilrettet i overensstemmelse med disse.

En del af de modtagne korrekturforslag er ikke gengivet i nærværende høringsnotat, men afspejler sig i lovforslaget.

B. *Til § 1, stk. 5*

Radio- og tv-nævnet (24) noterer sig med tilfredshed, at tilskudsmodtagere, herunder modtagere af små driftstilskud, helt eller delvist kan undtages fra loven. Nævnet yder mindre driftstilskud til en lang række ikke-kommercielle radio- og tv-stationer, hvor det maksimale tilskud udgør 113.000 kr. årligt for lokalradio og 270.000 kr. årligt for lokal-tv. Tilskuddene er desuden ofte mindre end de anførte maksimale satser.

Hvis disse modtagere mod forventning ikke vil blive undtaget fra loven og den senere bekendtgørelse, påpeger Radio- og tv-nævnet, at den typiske modtager af tilskud i henhold til radio- og fjernsynsloven er foreninger, selskaber eller enkeltpersoner, der driver programvirksomheden på frivillig basis, og som ikke har (eller har interesse for) en særlig administrativ indsigt, hvilket nævnet har tilrettelagt sin nuværende administration efter. Radio- og tv-nævnet anbefaler på dette grundlag, at der – i det omfang at lokalradio- og tv-stationer ikke undtages fra loven og tilhørende bekendtgørelse – opstilles lempelige revisionskrav til denne gruppe af tilskudsmodtagere. Nævnet henstiller endvidere til, at der til enkeltpersoner i revisionsmæssig henseende ikke stilles større krav end de revisionskrav, der vil blive stillet til foreninger.

Kommentar: Det er korrekt, at lovforslaget åbner mulighed for at undtage enkelte modtagere eller kredse af modtagere af driftstilskud helt eller delvist fra loven. I det omfang at undtagelsesbestemmelsen ikke tages i anvendelse, vil tilskudsmodtageren være omfattet af loven og tilhørende bekendtgørelse. I den planlagte bekendtgørelse agter ministeriet at indføre en bagatelgrænse, således at der kun skal fremsendes et revideret regnskab, når det årlige statslige tilskud overstiger den fastsatte beløbsgrænse. For tilskud under den fastsatte beløbsgrænse vil tilskudsmodtager som udgangspunkt alene skulle indsende en tro- og love-erklæring om, at tilskuddet er anvendt til det formål, det er bevilget til. Herudover vil et begrænset antal tilskudssager under beløbsgrænsen, dog skulle blive udtaget til stikprøvekontrol, således at der stikprøvevis vil ske en gennemgang af disse tilskudsmodtagers regnskaber.

Kulturministeriet er ikke enig i, at enkeltpersoner – i det omfang at disse modtager driftstilskud fra Kulturministeriet – kan være omfattet af samme revisionskrav m.v., som vil gælde for foreninger. Lovforslaget og udkastet til bekendtgørelse åbner mulighed for, at foreninger, der modtager mindre tilskud, kan revideres af en foreningsvalgt revisor. Da enkeltpersoners anvendelse af det ydede tilskud ikke er underlagt en generalforsamlings kontrol, vil det være nødvendigt, at de i stedet omfattes af revision udført af en registreret eller statsautoriseret revisor. Driftstilskud ydet til enkeltpersoner udgør dog typisk mindre beløb og vil derfor i langt de fleste tilfælde ligge under den bagatelgrænse, som planlægges indført for indsendelse af reviderede regnskaber.

Rigsrevisionen (25) foreslår, at tilskudsmodtagere, som er omfattet af lovens § 1, stk. 1 ikke omfattes af undtagelsesbestemmelsen i § 1 stk. 5.

Kommentar: Ønsket om at kunne undtage tilskudsmodtagere, hvor Kulturministeriet er hovedtilskudsyder skyldes, at der på ministeriets område allerede findes en tilskudsmodtager, hvis organisation ikke vil kunne opfylde lovforslagets krav. De Danske Kongers Kronologiske Samlinger, hvortil Kulturministeriet er hovedtilskudsyder, er underlagt en kongelig anordning, der forudsætter, at bestyrelsen kun kan bestå af to medlemmer. Kulturministeriet kan ikke udelukke, at der kan komme nye tilskudsmodtagere, som har særlige organisationsformer, der kræver dispensation fra hele eller dele af loven, ligesom en dispensation vil kunne være nødvendig, hvor andre særlige forhold gør sig gældende.

C. Til § 4, stk. 1

Rigsrevisionen (25) foreslår, at det tilføjes, at ”Bestyrelsen består af mindst 3 medlemmer”.

Kommentar: Kravet om, at en bestyrelse skal bestå af mindst 3 medlemmer, svarer til de krav der stilles i fondslovgivningen. Kulturministeriet finder det derfor uproblematisk at indarbejde kravet. Skulle det i konkrete tilfælde vise sig problematisk for en tilskudsmodtager at opfylde kravet, kan ministeriet vælge at fravige dette med henvisning til lovforslagets § 1, stk. 5. Det indarbejdes i bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser, at De Danske Kongers Kronologiske Samlinger vil skulle undtages fra bestemmelsen i § 4, stk. 1, da bestyrelsen efter kongelig anordning kun kan bestå af to medlemmer.

D. Til § 4, stk. 4

ODM (Organisationen Danske Museer) (23) giver udtryk for, at ”støtte fra Kulturministeriet ikke skal kunne udløse krav til tilskudsmodtagers organisation i form af en forretningsorden. Et forhold - der alene må anses for at være et internt anliggende i en selvejende institution.”

Kommentar: Kulturministeriet mener ikke, at bestemmelsen om, at der skal findes en forretningsorden, påvirker de selvejende institutioners organisationsform. Organisationsformen er ikke reguleret af eksistensen af en forretningsorden, men for-

retningsordenen vil beskrive, hvordan arbejdet i bestyrelsen og et eventuelt samarbejde med en ansat ledelse tilrettelægges.

E. Til § 5, stk. 1

SAML (Sammenslutningen Af Medier i Lokalsamfundet) (26) mener, at kravet om vedtægtsbestemmelser om udformning af budgetter er "en stramning i forhold til de regler, der pt. er gældende for de ikke-kommercielle medier, der modtager driftstilskud." SAML mener, at der vil blive behov for konsekvensrettelser i medlemmernes vedtægter.

Kommentar: Kulturministeriet anerkender, at etableringen af mere ensartede regelsæt vil kunne føre til behov for mindre ændringer hos den enkelte tilskudsmodtager. I lovforslagets § 14 indsættes en overgangsbestemmelse, således at kravene til indholdet i vedtægterne først træder i kraft den 1. januar 2012, hvilket giver tilskudsmodtagerne tid og mulighed for at foretage de fornødne tilpasninger.

F. Til § 5, stk. 2

Dansk Firmaidrætsforbund (8) gør opmærksom på, at kun forbundets repræsentantskab kan ændre forbundets vedtægter. I de særlige bemærkninger er nævnt, at den tilsynsførende myndighed i forbindelse med godkendelse af vedtægterne sikrer, "at vedtægterne indeholder bestemmelser om, at kulturministeren i tilfælde af ophør, henholdsvis ophør af den tilskudsberettigede virksomhed, skal godkende anvendelsen af nettoformuen efter indstilling fra tilskudsmodtagernes bestyrelse." Denne bemærkning har fået Dansk Firmaidrætsforbund til at svare, at "det er forbundets repræsentantskab, der i tilfælde af ophør skal godkende anvendelsen af nettoformuen efter indstilling fra bestyrelsen."

DIF (6) mener, at hvis lovforslaget søger at regulere foreningers vedtægter, bør alle reguleringer fremgå samme sted og ikke indirekte, som det er tilfældet med hensyn til indholdet af bestemmelser om ophør.

Kommentar: Kulturministeriet fastholder, at ministeriet som bidragsyder til tilskudsmodtagers drift inden for nærmere fastsatte rammer må kunne udøve indflydelse på, hvordan en eventuel nettoformue anvendes, når tilskudsmodtageren ophører med at eksistere. Kulturministeriet har dog vurderet, at det ikke med tilstrækkelig præcision er muligt i lovforslaget at fastsætte sådanne rammer, hvorfor bestemmelsen om, at Kulturministeriet skal godkende anvendelsen af nettoformuen i forbindelse med ophør, er taget ud af lovforslaget.

G. Til § 6, stk. 1

Rigsrevisionen (25) foreslår, at det tilføjes, at "Bestyrelsen består af mindst 3 medlemmer".

Kommentar: Kulturministeriet har i forbindelse med reguleringen af selvejende institutioner i lovforslaget, jf. også bemærkningerne til § 4, stk. 1, taget udgangspunkt i reguleringen i fondslovgivningen. På foreningsområdet eksisterer der ikke en tilsvarende pendant, eftersom området i større omfang er praksis- og kutymere-

guleret. Derfor har Kulturministeriet ikke i lovforslaget fundet anledning til at stille krav til antallet af bestyrelsesmedlemmer i foreningers bestyrelser.

H. Til § 6, stk. 3

Dansk Firmaidrætsforbund (8) understreger, at formanden og/eller generalsekretæren i forbundet kan tegne hele bestyrelsen.

Kommentar: Kulturministeriet forventer, at praksis i anvendelsen af regelsættet vil tilpasse sig de bemyndigelsesforhold, der gør sig gældende i de enkelte organisationer.

I. Til § 6, stk. 4

DIF (6) har gjort opmærksom på, at bestemmelsen er uheldig, fordi en forretningsorden i visse tilfælde fastsættes af andre end bestyrelsen selv.

Kommentar: Bestemmelsen havde i det lovforslag, der blev sendt i høring, følgende ordlyd: "Bestyrelsen kan fastsætte en forretningsorden." Kulturministeriet har fundet det hensigtsmæssigt at fjerne bestemmelsen fra lovforslaget, da det ikke har været hensigten generelt at normere tilstedeværelsen af en forretningsorden i foreninger.

J. Til § 7, stk. 1

Radio- og tv-nævnet (24) påpeger, at der efter radio- og fjernsynsloven ydes en del tilskud til en række enkeltpersoner eller selskaber, der også har *anden virksomhed* end radio- og fjernsynsvirksomhed. Om disse er det i henholdsvis § 28, stk. 2 og i § 35, stk. 2 i bekendtgørelserne om lokalradio- eller tv-virksomhed fastsat, at tilskudsmodtagerens aktiviteter knyttet til radio- og fjernsynsvirksomhed skal opgøres som en selvstændig regnskabsmæssig enhed adskilt fra eventuelle andre aktiviteter. Budgetter og regnskaber for sådanne tilskudsmodtagere skal således ikke omfatte aktiviteter, der ikke er en del af radio- og fjernsynsvirksomheden. Dette kan efter omstændighederne være i konflikt med lovforslagets § 7, stk. 1, hvorefter tilskudsmodtageren inden for det af hovedtilskudsyderen godkendte budget disponerer under hensyntagen til sit formål ved anvendelsen af de statslige tilskud og øvrige indtægter under ét.

Kommentar: I det omfang, at tilskuddet alene kan anvendes til en afgrænset del af tilskudsmodtagerens drift, som der skal aflægges særskilt regnskab for, må det overvejes, om der i de konkrete tilfælde er tale om et driftstilskud i lovens forstand, jf. bemærkningerne til lovforslagets § 1, stk. 1. I det omfang, at tilskuddet ikke kan karakteriseres som driftstilskud i lovens forstand, eller når der er tale om et øremærket driftstilskud, er der intet til hinder for, at Radio- og tv-nævnet fastholder sin nuværende regnskabspraksis, jf. de oven for citerede bekendtgørelser om lokalradio- eller tv-virksomhed.

Bemærkningerne til lovforslaget er justeret, således at der er indarbejdet en beskrivelse af de konkrete behov for undtagelser, når driftstilskuddet ydes til øremærkede aktiviteter.

K. Til § 7, stk. 2

Kulturelle Samråd i Danmark (19) finder det positivt, at lovforslaget giver tilskudsmodtagerne mulighed for at overføre over- og underskud mellem de enkelte regnskabsår og oparbejde en mindre egenkapital. Dette synspunkt støttes af Amatørernes Kunst & Kultur Samråd (2), Det Danske Institut i Rom (11), af SAML (Sammenslutningen Af Medier i Lokalsamfundet) (26) og af ODM (Organisationen Danske Museer) (23).

Kommentar: På Kulturministeriets område er der praksis for at kræve det statslige driftstilskud ydet af den landsdækkende tipspulje tilbagebetalt, hvis det ikke udnyttes i tilskudsåret. På samme måde kræves tilskud ydet til lokalradio og -tv tilbagebetalt, hvis tilskudsmodtagerens regnskab udviser overskud. Desuden gælder det for en række kommunale institutioner, at det kommunale tilskud ydes som en ramme, og der er ikke mulighed for at tilskudsmodtageren kan generere overskud. Derfor kræver kommunerne af disse tilskudsmodtagere, at et eventuelt overskud på årets resultat tilfalder kommunen. Endelig har tilskudsmodtagere, der er kommunale institutioner, i mange tilfælde (særligt på museumsområdet) ikke mulighed for at videreføre uforbrugte tilskudsmidler. Lovforslaget er derfor justeret, så bestemmelsen kun gælder hvis andet ikke er fastsat i betingelserne for det konkrete tilskud.

L. Til § 7, stk. 3

Radio- og tv-nævnet (24) anfører med henvisning til bemærkningerne til denne bestemmelse i lovforslaget, at et forventet krav (i den planlagte bekendtgørelse) om at hovedtilskudsyderen skal godkende tilskudsmodtagerens budget, ligger ud over de krav, som hidtil er stillet i forbindelse med en ansøgning om tilskud på nævnets område, og rådet anbefaler, at bestemmelsen (budgetgodkendelseskravet) ikke gøres gældende for modtagere af tilskud i henhold til radio- og fjernsynsloven.

Radio- og tv-nævnet påpeger endvidere, at Kulturministeriet i bkg. nr. 882 af 17. august 2009 om ikke-kommercielt tv i MUX 1 og af bkg. nr. 881 om lokalradio-virksomhed har fastsat, at de ikke-kommercielle stationer ikke er forpligtet til at udarbejde årsregnskaber efter årsregnskabsloven. Nævnet anfører, at det ikke er i overensstemmelse hermed, når det i bemærkningerne til lovudkastets § 7, stk. 3 er fastsat, at tilskudsmodtagere som udgangspunkt er omfattet af årsregnskabsloven.

Kommentar: Kulturministeriet fastholder, at tilskudsmodtagerne, der bliver omfattet af loven, som udgangspunkt skal aflægge regnskab efter principperne i årsregnskabsloven med mindre tilskudsmodtageren udtrykkeligt er undtaget fra årsregnskabsloven. I den bekendtgørelse, der planlægges fastsat med hjemmel i lovforslagets § 7, stk. 3, hhv. § 8, stk. 3, vil der ske en differentiering af kravene til tilskudsmodtagernes budget, regnskab og revision m.v., således at omfanget af kravene tilpasses i forhold til størrelsen af det statslige driftstilskud. Dette vil indebære, at der vil blive stillet mere lempelige krav til modtagere af meget små årlige

driftstilskud fra Kulturministeriet. Der henvises i øvrigt til de generelle kommentarer til afsnit 5 B.

Rigsrevisionen (25) henstiller vedrørende bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser, at følgende bemærkning til § 7, stk. 3, i det lovforslag der blev sendt i høring, udgår: "...ligesom de skal følge i henhold til rigsrevisorlovens § 4, stk. 1 nr. 2 ved revisionen, herunder i relation til afgivelse af påtegninger og erklæringer". Rigsrevisionen begrundet sin henstilling med, at rigsrevisorlovens § 4 ikke fastsætter pligter for private revisorer.

Kommentar: Kulturministeriet vil tilpasse formuleringerne i lovforslaget i overensstemmelse med Rigsrevisionens forslag.

Dansk Firmaidrætsforbund (8) tager afstand fra bestemmelsen om budgetgodkendelse med tilhørende bemærkninger.

Kommentar: Der henvises til de generelle kommentarer vedrørende budgetgodkendelse under pkt. 5 B.

DIF (6) har gjort opmærksom på, at DIF og andre lignende organisationer ikke er omfattet af årsregnskabsloven. DIF har desuden givet udtryk for, at bestemmelsen opfattes som en skærpelse af hidtidig praksis og i strid med de intentioner, der udtrykkes i bemærkningerne til lovforslaget om at bevare gældende praksis.

Kommentar: Kulturministeriet anser det som værende af central betydning i forbindelse med varetagelsen af tilsynsopgaven, at årsregnskaberne udarbejdes i overensstemmelse med anerkendte principper. Med hjemmel i den planlagte bekendtgørelse vil Kulturministeriet kunne fastsætte overgangsbestemmelser for overgang til årsregnskabslovens principper.

M. Til § 8, stk. 1

DGI (9) og Dansk Firmaidrætsforbund (8) efterlyser en præcisering af begrebet "øvrige opstillede forudsætninger".

Kommentar: Da kredsen af modtagere af driftstilskud på Kulturministeriets område er yderst heterogen, og sektorlovgivningen og afledte bekendtgørelser rummer en mangfoldighed af tilskudsforudsætninger, er det ikke muligt at give en entydig og præcis definition af "øvrige tilskudsforudsætninger". Hensigten er, at bestemmelsen i § 4, stk. 2 netop skal kunne rumme alle de formelle og materielle krav, der er opstillet i forhold til tilskudsmodtageren. Disse krav vil som altovervejende hovedregel fremgå af gældende lovgivning og bekendtgørelser og/eller af tilsagnsbrevet vedrørende driftstilskuddet, men det kan i yderste konsekvens ikke udelukkes, at en tilskudsforudsætning på et givent område også kan være fx praksis- og kutymebestemt. Lovforslagets bemærkninger præciseres med nærværende forklaring. Begrebet "øvrige opstillede forudsætninger" er endvidere i lovforslaget sprogligt omformuleret til "øvrige betingelser."

SAML (Sammenslutningen Af Medier i Lokalsamfundet) (26) mener, at en konsekvens af bestræbelserne på at sikre bedst mulig udnyttelse af tilskuddet må være, at alle tilskudsmodtagere underlægges forvaltningsrevision. SAML udtrykker bekymring over den økonomiske byrde, en sådan revision vil være.

Kommentar: Det er Kulturministeriets hensigt at etablere en graduering af de krav, der stilles til tilskudsmodtagernes afrapportering, så de kan øges i takt med et stigende driftstilskud. For modtagere af driftstilskud under den fastsatte bagatelgrænse, vil der ikke fra Kulturministeriets side være krav om revision, herunder forvaltningsrevision. Dog vil Rigsrevisionen altid kunne foretage stikprøver i forbindelse med gennemgang af ministeriets forvaltning af tilskudsudbetalingen.

Rigsrevisionen (25) foreslår at ændre formuleringen "Tilskudsmodtageren skal forvalte driftstilskuddet i overensstemmelse med forudsætningerne i denne lov" til "Tilskudsmodtageren skal forvalte driftstilskuddet i overensstemmelse med det formål, tilskuddet er bevilget til." Rigsrevisionen begrundet sit forslag med en henvisning til afrapporteringen af 14. december 2009 fra Arbejdsgruppen om harmonisering af det regnskabsmæssige regelsæt på selvejeområdet nedsat under Finansministeriet.

Kommentar: Kulturministeriet ændrer formuleringen til det foreslåede.

N. Til § 8, stk. 4

Rigsrevisionen (25) foreslår, at følgende tekst, der fremgik af det lovforslag der blev sendt i høring, udgår: "til brug for Rigsrevisionen til regnskabsgennemgang og". Samtidig foreslår Rigsrevisionen, at det i bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser efter "Rigsrevisionen" tilføjes: "i medfør af Rigsrevisorlovens § 4." Hermed oplyses Rigsrevisionens hjemmel til at indhente oplysninger.

Kommentar: Kulturministeriet vil tilpasse formuleringerne i lovforslaget i overensstemmelse med Rigsrevisionens forslag.

O. Til § 10

Det Danske Kulturinstitut (12) mener, at formuleringen om pligt til at oplyse om "aktiviteter" kan føre til tvivl om, hvilke aktiviteter, der skal beskrives, og hvor offentlighedslovens bestemmelser om offentlige virksomheders pligt til at oplyse om virksomheden skal tilgodeses. Det Danske Kulturinstitut stiller forslag til ændret formulering.

Danske Teaterlederes Fællesorganisation (10) foreslår, at formuleringen i bestemmelsen ændres, så der kræves informationer om tilskudsmodtagerens aktiviteter.

Kommentar: Formuleringen af bestemmelsen vil i konsekvens af de modtagne høringsvar blive ændret til: "Tilskudsmodtageren skal sikre, at informationer om tilskudsmodtagerens organisation og aktiviteter er let tilgængelige for offentligheden".

P. Til § 11

Rigsrevisionen (25) foreslår, at "om inhabilitet og tavshedspligt" udgår af bestemmelsen, blandt andet fordi beslutningerne om aktindsigt i henhold til offentlighedsloven betragtes som afgørelser omfattet af forvaltningsloven. I den forbindelse foreslår Rigsrevisionen videre, at behovet for klagemulighed bliver overvejet.

Kommentar: Kulturministeriet har taget Rigsrevisionens bemærkning til efterretning og har taget bestemmelsen om inhabilitet og tavshedspligt ud af lovforslagets § 11. I stedet indarbejdes der i lovforslagets § 4 et krav til de bestyrelser, der skal udarbejde en forretningsorden om, at forretningsordenen skal indeholde bestemmelser om inhabilitet og tavshedspligt. Dette sker for at understrege betydningen af, at medlemmerne af bestyrelsen er habile i deres virke og opmærksomme på, at visse oplysninger kan være omfattet af tavshedspligt.

For så vidt angår offentlighedsloven og forvaltningsloven ændres § 11, så tilskudsmodtagere, der har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelse på statens vegne om fx formidling af statslige midler, bliver omfattet af offentlighedsloven og forvaltningsloven i varetagelsen af de forvaltningsmæssige opgaver (sager), de udfører på statens vegne.

Q. Til de almindelige bemærkninger til lovforslaget

Rigsrevisionen (25) gør under henvisning til en konkret formulering i lovbetænkningerne opmærksom på, at "eventuel forudbetaling af tilskud" forudsætter hjemmel i lov.

Kommentar: I de tilfælde, hvor tilskud forudbetales, er det på Kulturministeriets område hjemlet enten i sektorlovgivningen eller ved en særlig bevillingsbestemmelse på finanslovens § 21. knyttet til den bevilling, der gives til tilskuddet. Se fx finansloven for 2010 på hovedkonto 21.23.41. Den Jyske Opera og folke-teatret.dk.

Rigsrevisionen (25) henstiller, at teksten "og revideres i henhold til rigsrevisorlovens § 4, der vedrører institutioner, hvis underskud ikke dækkes fuldt ud af statslige tilskud" udgår af bemærkningerne, fordi rigsrevisorloven ikke fastsætter pligter for private revisorer.

Kommentar: Kulturministeriets hensigt med formuleringen var at gøre opmærksom på rigsrevisorlovens § 4, hvilket vil kunne tilgodeses ved den henvisning, som bliver tilføjet i bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser til § 8, stk. 4. Formuleringen i de almindelige bemærkninger udgår følgelig.

Rigsrevisionen (25) foreslår, at der i lovforslaget gives en klar definition af begrebet "selvejende institution". Forslaget begrundes med en henvisning til Finansministeriets rapport "Selvejende institutioner – styring, regulering og effektivitet fra april 2009", som anbefaler en sådan definition i forbindelse med områdelovene.

Kommentar: Kulturministeriet har i bemærkningerne til lovforslaget præciseret, at når lovforslaget opererer med begrebet "selvejende institution", er der tale om den almindelige forvaltningsretlige forståelse af begrebet.

7. Høringssvarenes kommentarer til udkastet til bekendtgørelse – generelt
I forbindelse med høringen af lovforslaget har Kulturministeriet også sendt et udkast til en planlagt bekendtgørelse i høring. Bekendtgørelsen skal bl.a. indeholde de regler, der planlægges fastsat med hjemmel i lovforslagets § 7, stk. 3, hhv. § 8, stk. 3. En stor del af høringssvarene forholder sig meget grundigt til udkastet til den planlagte bekendtgørelse. Denne del af høringssvarene er ikke behandlet nærmere i nærværende notat, men vil indgå i det videre arbejde med den planlagte bekendtgørelse, når lovforslaget nærmer sig sin vedtagelse.