



Sekretariat:
DLA Piper Denmark
Advokatpartnerselskab
Rådhuspladsen 4
1550 København V.

CVR nr. 18 84 26 45

Telefon: 33 11 01 14
Telefon: 33 34 00 00
Telefax: 33 34 00 01

International Medical Cooperation Committee
Nørre Alle 14
2200 København N

Att.: Mikael Bjerrum

København,
31. marts 2020

Vort j.nr.:
297000-14 BHA

Sekretær:
Bodil Harjo
33 34 00 58
bodil.harjo@dlapiper.com

Klage 220 – Klage over DUFs afslag på tilskud

Tipsungdomsnævnet har 17. marts 2020 behandlet International Medical Cooperation Committees klage af 26. november 2019 over Dansk Ungdoms Fællesråds afslag af 1. november 2019 på ansøgning om driftstilskud for 2019 i henhold til tilskudsbekendtgørelsens § 2 sammenholdt med § 11 og § 15.

Tipsungdomsnævnet har besluttet at hjemvise sagen til fornyet behandling i Dansk Ungdoms Fællesråd.

Sagsfremstilling

International Medical Cooperation Committee (IMCC) har ved ansøgning af 2. maj 2019 ansøgt om driftstilskud til landsdækkende børne- og ungdomsorganisationer, jf. bekendtgørelse nr. 495 af 29. maj 2016 (Tilskudsbekendtgørelsen), §§ 10 og 11, der vedrører landsorganisationer, hvor medlemskabets holdes af individuelle medlemmer, og det lokale arbejde er organiseret i selvstændige lokalforeninger.

Dansk Ungdoms Fællesråd (DUF) har 1. november 2019 behandlet sagen og truffet afgørelse om at give IMCC afslag på ansøgningen med den begrundelse, at IMCC ikke lever op til kravet om at have mindst seks lokalforeninger, heraf mindst én i hver af de fem danske regioner, jf. kravet i tilskudsbekendtgørelsen § 2, stk. 1, nr. 1, sammenholdt med § 11, stk. 1, nr. 5.

IMCC har 10. november 2019 anmodet om genoptagelse af sagen. DUF har 13. december 2019 behandlet anmodningen om genoptagelse og truffet afgørelse om at afvise anmodningen om genoptagelse.

IMCCs anbringender

IMCC har 26. november 2019 klaget over DUFs afgørelse om afslag på driftstilskud, og fremført følgende til støtte for klagen:

Tilskudsbekendtgørelsen trådte i kraft pr. 7. juni 2016. Bekendtgørelsen indførte nye krav for at opnå driftstilskud, herunder at organisationer skal have seks lokalafdelinger fordelt på landets fem regioner. Bekendtgørelsen hjemler en overgangsordning, hvorefter organisationer, der i 2016 ikke opfyldte dette krav, kunne tildeles et skønsmæssigt fastsat tilskud for årene 2017 og 2018.

En betingelse for dispensation var, at organisationer skulle udarbejde en udviklingsplan for, hvordan foreningerne i 2019 vil leve op til bekendtgørelsens krav. IMCC har udarbejdet en sådan udviklingsplan, og har i denne plan beskrevet IMCCs organisatoriske struktur med lokalafdelinger og lokalt forankrede aktivitetsgrupper.

DUF godkendte i april 2017 IMCCs udviklingsplan og tilkendegav, at IMCC skulle være i mål med planen ved udgangen af 2018. DUF pålagde IMCC at holde DUF opdateret på efterlevelsen af udviklingsplanen i forbindelse med ansøgningsfristerne i juni 2017 og juni 2018. DUF har løbende været opdateret på IMCCs forhold og struktur. På intet tidspunkt har IMCC gjort bemærkninger i forhold til den organisatoriske struktur.

IMCCs lokale aktiviteter arrangeres i et samarbejde mellem aktivitetsgrupperne og de lokale afdelinger af IMCC. Der er ofte personsammenfald mellem medlemmerne af lokalbestyrelserne og medlemmerne af aktivitetsgrupperne. Administrativt har aktivitetsgrupperne i flere tilfælde været registreret som ansvarlige for flere lokale aktiviteter, selvom den pågældende lokalafdeling har arrangeret og eksekveret arrangementet i samarbejde med aktivitetsgruppen.

Den administrative placering af ansvaret for visse lokale aktiviteter hos aktivitetsgrupperne er begrundet i, at aktiviteten har været forankret bedst i aktivitetsgruppen som følge af gentagelse, fx Bamsehospitalet og Sexekspressen. Der er altså tale om lokalt iværksatte aktiviteter, som først og fremmest har været lokalforeningernes egne aktiviteter, der er arrangeret inden for rammerne af aktivitetsgruppernes formater, jf. vejledningen til tilskudsbekendtgørelsen.

DUF har truffet sin afgørelse på et ukorrekt grundlag. I den af DUF 27. april 2017 fremsendte en godkendelse af IMCCs udviklingsplan var anført:

"DUF godkender hermed IMCCs udviklingsplan, hvor organisationen beskriver, hvordan man vil sikre, at man senest ved udgangen af 2018 kan leve op til kravene om minimum seks tilskudsudløsende lokalforeninger fordelt på alle fem regioner, jf. § 2, stk. 1, nr. 1."

IMCC skulle således først leve op til kravet i tilskudsbekendtgørelsens § 11, stk. 1, nr. 5, ved udgangen af 2018. DUF kan således ikke forlange, at IMCCs aktiviteter i 2018 overholder kravet i bekendtgørelsens § 11, stk. 1, nr. 5, og som konsekvens bør IMCC ikke få afslag på driftstilskud for 2019 med denne begrundelse. DUF baserer sin afgørelse på forholdene fra 2018, som er bedømmelsesåret for en afgørelse med virkning for 2019, hvilket betyder, at der ikke alene er tale om en ugyldig afgørelse, som følge af utilstrækkelig sagsoplysning, men også en materielt forkert afgørelse.

Overgangsordningen gav IMCC en periode til at opbygge en organisationsstruktur og et aktivitetsniveau, der opfyldte kriterierne i den nye tilskudsbekendtgørelse, som trådte i kraft i 2016. Denne ordning kom i stand ved, at DUF godkendte IMCC's udviklingsplan, og ordningen muliggjorde, at IMCC i 2017 og 2018 blev tildelt driftstilskud uden anmærkninger. Det er af DUF under klagesagen anført, at ordningen var gældende for årene 2016 og 2017. Det fremgår imidlertid direkte af DUFs godkendelse af 27. april 2017, at der er tale om en to-årig dispensationsordning, hvorefter organisationen ved udgangen af 2018 skal overholde kravene i tilskudsbekendtgørelsen.

Ordlyden af dispensationen er tydelig, og det må således komme DUF til skade, hvis hensigten med dispensationen har været en anden. DUF har i praksis ved at meddele dispensation fra reglerne for 2017 og 2018 reelt bestemt, at IMCCs første vurdering, hvor de skal leve op til kravene i bekendtgørelsen af 2016, er vurderingen i 2020, der baserer sig på forholdene i 2019.

DUF har undladt at foretage partshøring efter forvaltningslovens § 19 ved at lægge tidligere forhold til grund for en negativ afgørelse uden at forelægge dette for IMCC. Partshøringspligten opfyldes ikke ved, at IMCC har afgivet kommentarer til DUFs revisor, Albjerg. Parthøringspligten gælder for alle oplysninger, der ligger til grund for afgørelsen, herunder revisorrapporten. Manglende partshøring medfører afgørelsens ugyldighed.

DUF har tilsidesat sin vejledningspligt efter forvaltningslovens § 7, stk. 1, ved at have godkendt IMCCs udviklingsplan og den heri beskrevne organisatoriske struktur, og er løbende blevet orienteret om udviklingen uden at have vejledt om, at denne struktur ifølge DUF ikke lever op til reglerne i tilskudsbekendtgørelsen. Forvaltningslovens § 7 pålægger myndigheder i fornødent omfang at yde vejledning og bistand til personer, som retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde. Vejledningspligten er særligt vigtig for retssikkerheden, når det er klart, at en borger på urimelig måde kan blive fastlåst, hvis myndigheden ikke oplyser om relevante forhold.

DUFs afgørelse er materielt forkert, da tilskudsbekendtgørelsens § 11, stk. 1, nr. 5, sammenholdt med vejledningen til denne bestemmelse hjemler tilskud til organisationer med en struktur som IMCC. DUF har under klagesagen anført, at DUF ikke har været bekendt med IMCC's reelle struktur forud for 1. november 2019. IMCC bestrider dette som følge af den dokumen-

tation, der tidligere er fremsendt til DUF, herunder som led i en tidligere klagesag ved Tipsungdomsnævnet (klagesag nr. 212). DUF er ad flere omgange gjort bekendt med, at lokalgruppernes aktiviteter i høj grad er baseret på samarbejde med aktivitetsgrupperne.

Det fremgår desuden af dokumentationen, at aktivitetsgrupperne afholder samarbejdsaftalemøder med repræsentanter fra landsorganisationen, hvorfor DUF har været bekendt med disse samarbejdsaftaler. DUF har også qua den tidligere klagesag ved Tipsungdomsnævnet (klagesag nr. 212) haft adgang til indgående kendskab til IMCC's strukturelle og organisatoriske forhold. DUF er blandt andet gjort bekendt med IMCC's årsrapport og regnskab, hvoraf fremgår, at de lokale aktivitetsgrupper har en særskilt økonomi. Endvidere fremgår det af § 2, stk. 6, 2. pkt., i IMCC's vedtægter, at aktivitetsgruppernes retningslinjer skal godkendes af landsbestyrelsen.

DUF har således været bekendt med eller burde have været bekendt med IMCC's reelle struktur i forbindelse med godkendelse af udviklingsplanen i 2017 og i forbindelse med anmærkningsfri tildeling af midler i 2017 og 2018. DUFs manglende vejledning og passivitet har skabt et retskrav for IMCC om, at IMCC er berettiget til at modtage driftstilskuddet i 2019, idet DUF er afskåret fra at revurdere de forhold, DUF én gang har taget definitiv stilling til. Dette har stået klart for DUF.

Regelsættet om tildeling af driftstilskud er kompliceret, hvorfor det kan være vanskeligt for de ansøgende organisationer at gennemskue, hvilke krav de skal leve op til. Dette underbygges ved, at Albjerg efter en gennemgang af IMCC's struktur ikke kunne konkludere, hvorvidt IMCC opfyldte kravene. Albjerg har således haft vanskeligt ved at gennemskue reglernes kompleksitet. DUFs vejledning har ikke givet et svar på, hvorledes reglerne skal forstås.

Da tilskudsbekendtgørelsen hjemler en overgangsordning, og denne forudsætter en udviklingsplan, der skal godkendes af DUF, har DUF været underlagt en særlig skærpet vejledningspligt. IMCC har således med rette kunnet forvente, at IMCC har kunnet strukturere organisationen efter DUFs godkendelse og manglende anmærkninger igennem forløbet. Som følge af den mangelfulde vejledning, og deraf manglende tilretning af organisationens struktur, bør IMCC tildeles driftstilskud for 2019, idet DUF er afskåret fra at revurdere de forhold, DUF én gang har taget definitiv stilling til.

DUF har ikke iagttaget det forvaltningsretlige ligebehandlingsprincip. Det fremgår ikke af hverken tilskudsbekendtgørelsen eller vejledningen, hvad der udgør "regelmæssige aktiviteter". Vejledningen fastslår blot, at aktiviteterne skal være fordelt regelmæssigt over hele året. DUF er således tillagt at udøve et skøn over antallet af aktiviteter med respekt for ligebehandlingsprincippet og uden præcedens på området efter de nye regler. DUF har ikke kunnet redegøre for, hvor mange aktiviteter, der er udslagsgivende for at opnå driftstilskud. Det står således stadig uklart, hvilke grænseværdier DUF anvender ved sine afgørelser.

Når det fremgår af bekendtgørelsen, at aktiviteterne skal være for, af eller med lokalforeningens medlemmer, kan det ikke i de kommenterede regler specificeres, at aktiviteterne skal være for alle foreningens medlemmer. IMCC finder, at kravet om lokalt iværksatte aktiviteter er opfyldt. Som IMCC forstår DUFs afslag på driftstilskud, har DUF lagt vægt på følgende

- oprettelse af lokale aktivitetsgrupper skal godkendes af ledelsen for den nationale aktivitetsgruppe,
- aktivitetsgruppernes organisation skal ledes af en national aktivitetsleder,
- aktivitetsgrupperne skal have en særskilt økonomi, der ikke er underlagt lokalforeningerne, og
- lokalgrupperne skal indgå deres egen samarbejdsaftale med landsorganisationen.

IMCC har bestridt, at ovenstående skulle medføre, at der ikke er tale om lokalt iværksatte aktiviteter. Aktiviteterne er afholdt af de lokale aktivitetsgrupper og med lokalbestyrelsens medvirken. Det forhold, at der er overordnede strukturmæssige forbindelser mellem de lokale aktivitetsgrupper og den nationale aktivitetsgruppe ændrer ikke på, at aktiviteterne er lokalt iværksatte.

DUFs anbringender

DUF er 13. januar 2020 fremkommet med sine bemærkninger til klagen og fremført følgende til støtte for stadfæstelse:

DUF har ikke truffet afgørelse på et ukorrekt grundlag. Ved DUFs godkendelse i 2017 af IMCCs udviklingsplan fremgik, at IMCC skal leve op til kravet i tilskudsbekendtgørelsens § 11, stk. 1, nr. 5, ved udgangen af 2018. IMCCs overgangsordning gjaldt for ansøgningsårene 2017 og 2018, hvor det var henholdsvis regnskabsåret 2016 og 2017, der lå til grund for ansøgningerne. Det er i den forbindelse vigtigt, at der skelnes mellem regnskabsåret og ansøgningsåret.

Tilskudssystemet er sådan indrettet, at der ansøges pr. 1. juni (eller førstkommande hverdag) på baggrund af det senest afsluttede regnskabsår. For IMCC er der således indgået en ansøgning om driftstilskud pr. 1. juni 2019, som indeholder oplysninger om antal medlemmer, lokalforeninger, aktiviteter osv. for regnskabsåret 2018.

I forbindelse med implementeringen af den nuværende tilskudsbekendtgørelse kunne samtlige tilskudsmottagende organisationer inden 1. marts 2017 indsende en ansøgning om en overgangsordning. Ansøgningen skulle vedlægges en udviklingsplan, der kort beskrev, hvordan organisationen ville sikre sig, at organisationen efter overgangsordningens udløb kunne leve op til samtlige tilskudskriterier. DUFs godkendelse af IMCCs overgangsordning og udviklingsplan var baseret på en vurdering af, at IMCC med etableringen af yderligere to lokalforeninger, der levede op til samtlige krav i tilskudsbekendtgørelsens § 11, ville leve op til kravet

om at have minimum seks tilskudsudløsende lokalforeninger fordelt på alle fem regioner senest ved udgangen af 2018.

En lokalforening skal for at være tilskudsudløsende have haft regelmæssige, lokalt iværksatte, alderssvarende aktiviteter for, af eller med lokalforeningens medlemmer og i øvrigt leve op til de krav, der fremgår af tilskudsbekendtgørelsens § 11, i hele det senest afsluttede regnskabsår. Når DUF i overgangsordningen har anført, at organisationen senest ved udgangen af 2018 skulle kunne leve op til kravene om minimum seks tilskudsudløsende lokalforeninger fordelt på alle fem regioner, betyder dette, at IMCCs lokalforeninger skal have levet op hertil i hele 2018 for at være tilskudsudløsende ved ansøgningen, der indsendtes i 2019. Dette har været en kendt forudsætning for IMCC.

Tilskudssystemet er indrettet sådan, at det altid er det senest afsluttede regnskabsår, som danner baggrund for behandlingen af ansøgningen. Dette fremgår også af tilskudsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 3, hvorefter organisationer, der modtager driftstilskud skal have eksisteret i minimum 12 måneder forud for ansøgning, og skal have haft et afsluttet regnskabsår på minimum 12 måneder som baggrund for behandlingen af ansøgningen om driftstilskud.

Landsorganisationer, der ønsker at søge driftstilskud, indsender en ansøgning herom inden ansøgningsfristen, jf. tilskudsbekendtgørelsens § 34, stk. 2. Ansøgningen består, jf. § 28, af et ansøgningskema samt en række supplerende dokumenter. Det er de dokumenter, som organisationen selv indsender sammen med ansøgningen, der danner grundlaget for DUFs vurdering af organisationens støtteberettigelse. Da IMCC har været udtrykt til ekstern kontrol, har rapporten fra den eksterne kontrol samt organisationens bemærkninger hertil ligeledes indgået i DUFs vurdering.

DUF har i hele processen iagttaget officialprincippet for aktivt at medvirke til, at sagen får den materielt rigtige afgørelse. Sagen har været tilstrækkeligt oplyst til, at DUF har kunne træffe afgørelse på et forsvarligt grundlag. Det understøttes af sagens materiale i øvrigt, herunder ansøgning, opfølgende korrespondance, Albjergs kontrolrapport mv.

DUF har ikke handlet i strid med forvaltningslovens regler om partshøring. Der har været tale om en situation, hvor IMCC har indsendt en ansøgning, herunder en række dokumenter, til brug for DUFs sagsbehandling. Dokumenterne vedrører IMCCs regnskabsår 2018, som IMCC har været klar over blev lagt til grund for ansøgningen. Herudover har været inddraget rapporten fra Albjerg om ekstern kontrol. IMCC har været oplyst om baggrunden for den eksterne kontrol og at rapporten ville indgå i DUFs sagsbehandling. IMCC blev hørt om rapporten, og afgav en række bemærkninger til denne. DUF modtog Albjergs rapport og IMCCs bemærkninger fra Albjerg 17. oktober 2019, idet IMCC var kopieret herpå.

På baggrund af rapporten stillede DUF en række uddybende spørgsmål til IMCC for at give organisationen mulighed for at komme med yderligere bemærkninger til Albjergs konklusioner. DUF spurgte konkret til oplysninger, som DUF havde fundet på IMCCs hjemmeside for netop at sikre, at organisationen fik mulighed for at uddybe og forklare sig. Partshøringspligten efter forvaltningslovens § 19 gælder for bestemte oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger, som parten ikke kan antages at være bekendt med. Der er ikke indgået oplysninger i sagsbehandlingen, som ikke har været IMCC bekendt, ligesom der ikke har været grundlag for yderligere partshøring.

DUF har tilsidesat sin vejledningspligt efter forvaltningsloven. DUF har ikke forud for sagen været bekendt med IMCCs reelle struktur. Det fremgår således ingen steder i de indsendte dokumenter fra IMCC – herunder dokumenter indsendt ved ansøgningen om en overgangsordning og de efterfølgende opdateringer fra organisationen – en beskrivelse af aktivitetsgrupperne og lokalforeningsbestyrelsernes struktur. Tværtimod har den dokumentation, der forelå, efterladt indtrykket af, at der var tale om en struktur, som var i overensstemmelse med tilskudsbekendtgørelsens § 11.

DUF har først fået sin viden om IMCC som et resultat af den eksterne kontrol, hvor en revisionsvirksomhed på vegne DUF, har foretaget en meget omfattende undersøgelse af IMCCs efterlevelse af tilskudsbekendtgørelsen. På baggrund af det indsendte materiale havde DUF ikke mulighed for at forstå IMCCs struktur, som der nu er redegjort for. Tværtimod har den dokumentation, der var leveret af IMCC efterladt indtrykket af, at der var tale om en struktur, som var i overensstemmelse med tilskudsbekendtgørelsens § 11, fx er der i sagens bilag 7 anført

”Tilbage i 2016 (d. 24. november) blev der afholdt stiftende Generalforsamling i Lokalafdelingen i Esbjerg, og tre aktivitetsgrupper er nu etableret i lokalafdelingen, nemlig Sexekspressen, Bamsehospitalet og KostMo”

og

”Det er IMCC’s vurdering, at IMCC Esbjerg vil fortsætte den positive udvikling, og at IMCC Roskilde i løbet af 2018 vil udvikle sig til en stærk lokalafdeling med mindst tre aktivitetsgrupper etableret”.

DUF er ved lov pålagt en vejledningsforpligtelse, og DUF er meget opmærksom på sin rolle som tilskudsforvalter af regler, der ofte opleves som relativt komplekse af ansøgende organisationer. I forbindelse med implementeringen af de nye tilskudsregler afholdt DUF således også ekstra vejledningsmøder samt udsendte diverse mails til organisationerne som opridsede de nye elementer og opfordrede organisationerne til at kontakte DUF.

Til illustration af, at DUF tager sin vejledningspligt seriøst, har DUF holdt individuelle vejledningsmøder med IMCC 5. november 2019, 10. januar 2020 og 22. januar 2020. På intet tidspunkt i DUFs vejledningsindsats forud for afgørelsen har DUF haft opfattelsen af, at IMCC ikke levede op til reglerne, eller at IMCC i øvrigt skulle befinde sig i en vildfarelse om tilskudsreglerne.

IMCC ansøgte pr. 1. juni 2019 om driftstilskud efter tilskudsbekendtgørelsens regler for organisationer placeret i gruppe c med organiseringsformen ”individuelle medlemmer og selvstændige lokalforeninger”. Aktiviteterne i de lokale aktivitetsgrupper har ikke været aktiviteter, som har været arrangeret og afholdt af lokalforeningerne i tilskudsbekendtgørelsens forstand, hvorfor de ikke kan indgå i en vurdering af lokalforeningernes aktivitetsniveau. DUF anerkender, at der er et samarbejde mellem IMCCs lokalforeninger og de lokale aktivitetsgrupper, men aktivitetsgrupperne vurderes på trods heraf at være separate enheder, som er forankret nationalt.

DUFs tilskudsbekendtgørelse anvender begrebet ’lokalforening’. Der kan anvendes en anden terminologi, men når DUF skal foretage en vurdering af en ansøgning i henhold til tilskudsbekendtgørelsen, tager DUF udgangspunkt i det af DUF anvendte begreb. DUF har fundet, at de lokale aktivitetsgrupper ikke har en sådan karakter, at de lever op til den definition, der er at finde i tilskudsbekendtgørelsens § 11. Der skal i lokalforeningerne være lokalt iværksatte aktiviteter, hvorved forstås, at det skal være lokalforeningerne, der iværksætter disse og ikke blot foreningsaktive i samme geografiske område. Det er bl.a. denne forankring, som DUF har vurderet, ikke er til stede.

DUF har gennemgået den yderligere dokumentation, som IMCC har indsendt om lokalforeningernes aktivitetsniveau i Roskilde og Esbjerg efter DUFs afgørelse. DUF finder fortsat ikke, at der har været

”regelmæssige, lokalt iværksatte, alderssvarende aktiviteter for, af eller med lokalforeningens medlemmer i overensstemmelse med landsorganisationens formål og vedtægter”

i de to lokalforeninger. Størstedelen af de aktiviteter, som IMCC har oplyst, har således været afholdt af IMCC’s aktivitetsgrupper og ikke af lokalforeningen, og har været bestyrelsesmøder eller har været møder mellem enkelte medlemmer af lokalforeningen og repræsentanter fra fx landsorganisationen eller aktivitetsgrupper, hvilket ikke lever op til § 11, stk. 1, nr. 5. Det forhold, at der er personsammenfald mellem lokalforeningernes bestyrelsesmedlemmer og de aktive i aktivitetsgrupperne ændrer ikke på denne vurdering. Flere af de aktiviteter, der står oplyst på de indsendte aktivitetslister, fremgår to gange. De tilbageværende relevante aktiviteter har alle været afholdt i 1. halvår af 2018, hvorfor kravet om at der skal afholdes aktiviteter regelmæssigt ikke er opfyldt.

DUF har således samlet vurderet, at lokalforeningerne IMCC Roskilde og IMCC Esbjerg ikke lever op til kravet om at have regelmæssige, lokalt iværksatte, alderssvarende aktiviteter for, af eller med lokalforeningens medlemmer, hvorfor disse ikke er tilskudsudløsende.

DUF har ikke tilsidesat det forvaltningsretlige ligebehandlingsprincip. DUF har ikke nogen grænseværdier i forhold til, hvornår kravet om regelmæssige aktiviteter er opfyldt. I tilskudsbekendtgørelsen er hjemlet, at der qua begrebet ”regelmæssige aktiviteter” skal foretages en fortolkning og en konkret vurdering, hvor der bl.a. tages hensyn til organisationens egenart. DUF har på baggrund af tilskudsbekendtgørelsens ordlyd uddybet forståelsen af begrebet ”regelmæssige aktiviteter” i de kommenterede regler. Det fremgår således af de kommenterede regler § 11, stk. 1, nr. 5, at

”aktiviteterne skal være fordelt regelmæssigt ud over hele året. Dvs. at der både kigges på antallet af aktiviteter og deres fordeling over året”.

Ved vurderingen af aktivitetsniveauet lægger DUF vægt på antallet af aktiviteter, aktivitets-typen og fordelingen af aktiviteter over året. DUF iagttager i øvrigt også det forvaltningsretlige ligebehandlingsprincip i sine afgørelser, da der i vurderingen lægges vægt på tidligere lignende afgørelser.

Ved DUFs behandling af anmodningen om genoptagelse, vurderede DUF om der var fremkommet nye oplysninger, der skulle medføre, at IMCC kunne være tilskudsberettiget under reglerne for ’øvrige landsorganisationer’, jf. tilskudsbekendtgørelsens §§ 13-15. DUF har vurderet, at der ikke er lokalt arbejde i Region Sjælland efter reglerne i hverken § 11 eller § 15. Dette begrundes bl.a. i, at kravet om regelmæssige, lokalt iværksatte, alderssvarende aktiviteter ikke er opfyldt såvel som en vurdering af den lokale demokratiske opbygning og praksis.

Retsgrundlag

Bekendtgørelse nr. 495 af 29. maj 2016 om ydelse af tilskud til landsdækkende børne- og ungdomsorganisationer samt retningslinjer for initiativstøtte, §§ 2, 10 og 11.

§ 2 har følgende indhold:

”§ 2

For at kunne modtage driftstilskud i henhold til disse regler skal en landsorganisation opfylde samtlige følgende kriterier:

- 1) Have mindst seks lokalforeninger, kollektive medlemmer eller andet lokalt baseret arbejde, jf. §§ 11, 12 eller 15, heraf minimum én i hver af de fem danske regioner.*
- 2) Have mindst 500 medlemmer eller deltagere under 30 år.*

- 3) *Organisationen skal have eksisteret minimum 12 måneder før ansøgningens indgivelse til DUF, og der skal være et afsluttet regnskabsår på minimum 12 måneder som baggrund for behandlingen af ansøgningen.*
- 4) *Det skal fremgå af vedtægter og aktiviteter, at der er tale om en ungdomsorganisation, og mere end halvdelen af de medlemmer, der har fulde medlemsrettigheder, skal være under 30 år.*
- 5) *Der skal være tale om en selvstændig organisation, dvs. politisk og økonomisk uafhængig af andre organisationer mv.*
- 6) *Der skal være en demokratisk foreningsmæssig opbygning og praksis, forstået ved:*
 - a) *Afgrænset medlems-/deltagerkreds.*
 - b) *Demokratisk struktur og praksis, som reelt og kontinuerligt sikrer medlemmernes/deltagernes demokratiske indflydelse på organisationens arbejde.*
 - c) *Almennyttigt formål.*
 - d) *At der ikke må ske udlodning af overskud eller formue til enkeltpersoner.*
- 7) *Organisationens aktiviteter skal være alderssvarende for medlemmerne.*
- 8) *Organisationen fremmer gennem et aktivt foreningsdemokrati medlemmerne og deltagernes demokratiforståelse og demokratiske engagement.*
- 9) *Medlemmerne og deltagerne opnår gennem deres aktive deltagelse i foreningens forpligtende fællesskaber en række kompetencer - som ansvarlighed, samarbejdsevner og ledelseserfaring - der udvikler dem personligt.*
- 10) *Organisationen har samfundsengagerende elementer i sin virksomhed.*

Stk. 2. Organisationer, der modtager driftstilskud fra andre puljer af udlodningsmidler, kan ikke modtage driftstilskud i henhold til kapitel 2.

Stk. 3. Hvis to eller flere organisationer må anses for sammenfaldende, ydes der kun tilskud til en af disse. I vurderingen heraf indgår elementer som organisationens formål, målsætning, struktur, målgruppe og medlemsskare.

§ 10 har følgende indhold:

§ 10 Som tilskudsudløsende medlem defineres en person, der lever op til følgende kriterier:

- 1) *Endnu ikke var fyldt 30 år ved udgangen af det senest afsluttede regnskabsår.*
- 2) *Ved personlig kontingentbetaling på mindst 75 kr. har erklæret sit medlemskab over for organisationen eller en af dens lokalforeninger inden for det senest afsluttede regnskabsår.*

- 3) Har haft fulde medlemsrettigheder, enten:
- ved regnskabsårets afslutning eller på en anden med DUF aftalt dato i løbet af regnskabsåret, eller
 - i mindst tre sammenhængende måneder i løbet af regnskabsåret.
- 4) Var bosat i Danmark på tidspunktet for medlemskab. Undtaget herfra er medlemmer, der som en del af foreningens aktiviteter opholdt sig i udlandet i kortere eller længere tid, medlemmer, der var på studieophold i udlandet, og medlemmer, der i op til ét år opholdt sig i udlandet.

Stk. 2. Et kontingent, jf. stk. 1, nr. 2, defineres som:

- En selvstændig betaling for et ordinært og fuldgældigt medlemskab med hvad der deraf følger af medlemsrettigheder og -pligter.
- Kontingentet må ikke være del af deltagerbetalingen til et arrangement eller andet, et gebyr eller betaling for en engangsydelse eller en tidsbegrænset aktivitet, ligesom tidsbegrænsede prøvemedlemskaber eller lignende ikke er tilskudsudløsende, også selvom de øvrige kriterier i medlemsdefinitionen er opfyldt.
- Et kontingent er personligt, når det er betalt af medlemmet selv, dets forældre, værge eller stedforældre.

Stk. 3. Fulde medlemsrettigheder, jf. stk. 1, nr. 3, defineres som:

- Ret til at deltage i organisationens eller lokalforeningens aktiviteter på lige fod med lignende medlemmer, samt
- fulde demokratiske rettigheder, herunder stemmeret og valgbarhed i henhold til organisationens vedtægter. Medlemmets demokratiske mulighed for indflydelse skal kunne dokumenteres fra medlemmet til lokalforeningens og landsorganisationens ledelse. Medlemmer under 16 år kan dog lade sig repræsentere ved deres forældre eller værge.

Stk. 4. Organisationer, der ønsker at anvende en anden opgørelsesdato end regnskabsårets afslutning, jf. stk. 1, nr. 3, litra a, skal indgå en aftale om den konkrete opgørelsesdato med DUF inden indgangen til det regnskabsår, der ligger til grund for ansøgningen.

Stk. 5. Kun organisationer, der har modtaget driftstilskud i minimum fire af de seneste fem år umiddelbart forud for tilskudsansøgningen, kan vælge at søge tilskud på baggrund af medlemmer med mindst tre sammenhængende måneders medlemskab i løbet af regnskabsåret, jf. stk. 1, nr. 3, litra b.”

§ 11 har følgende indhold:

”§ 11 Som tilskudsudløsende lokalforeninger defineres foreninger, der opfylder følgende kriterier:

- 1) Består af mindst ti tilskudsudløsende medlemmer, jf. § 10.*
- 2) Er godkendt af den landsorganisation, hvorunder lokalforeningen hører, og har eksisteret som lokalforening med fulde medlemsrettigheder i landsorganisationen i hele det forud for ansøgningsåret afsluttede regnskabsår (minimum 12 måneder).*
- 3) Har en demokratisk foreningsmæssig opbygning og praksis, jf. de generelle kriterier § 2, stk. 1, nr. 6, som reelt og kontinuerligt sikrer medlemmernes demokratiske indflydelse på lokalforeningens arbejde.*
- 4) Har en selvstændig økonomi og et godkendt årsregnskab.*
- 5) Har haft regelmæssige, lokalt iværksatte, alderssvarende aktiviteter for, af eller med lokalforeningens medlemmer i overensstemmelse med landsorganisationens formål og vedtægter.*
- 6) Er hjemmehørende et sted i Danmark, herunder ikke Grønland eller Færøerne.*

Stk. 2. Ingen lokalforening kan indgå i tilskudsgrundlaget i mere end én tilskudsberettiget landsorganisation.”

Tipsungdomsnævnets afgørelse og begrundelse

Tipsungdomsnævnet finder ikke, at DUF i sin sagsbehandling har tilsidesat forvaltningslovens bestemmelser eller forvaltningsretlige principper, herunder principperne om vejledningspligt, partshøring og ligebehandling. Nævnet er af den opfattelse, at DUF som tilskudsforvalter har efterlevet gældende regler.

Tilskudsbekendtgørelsen trådte i kraft 7. juni 2016 med nye krav for at få driftstilskud, herunder krav om, at organisationer skal have seks lokalforeninger fordelt på alle fem regioner, jf. § 2, stk. 1, nr. 1. Bestemmelsen indeholdt en overgangsordning, hvor organisationer, der i 2016 ikke opfyldte kravet kunne få et skønsmæssigt fastsat tilskud for 2017 og 2018. En betingelse for tilskud var, at disse organisationer skulle udarbejde en udviklingsplan, der redegjorde for, hvordan hovedreglen kunne efterleves i 2019. Denne udviklingsplan skulle godkendes af DUF.

IMCC opfyldte ved ikrafttræden ikke kriteriet om det nødvendige antal lokalforeninger, men opnåede skønsmæssigt tilskud ved at fremsende en udviklingsplan, der blev godkendt af DUF, idet DUF i godkendelsen anførte, at IMCC skulle have etableret yderligere to lokalforeninger, der opfyldte tilskudskriterierne senest ved udgangen af 2018. Baseret på de forelagte oplysninger har nævnet noteret sig, at der ikke er en fælles forståelse af, hvordan indholdet af godkendelsen skulle forstås.

Tipsungdomsnævnet har bedømt sagens samlede konkrete forløb, og har i denne forbindelse vurderet, at forløbet og formuleringen i forbindelse med den godkendte udviklingsplan har medført, at IMCC har været i god tro om, at det først var pr. ultimo 2018 og således ikke for hele 2018, at IMCC skulle leve op til tilskudsbekendtgørelsens krav. Uagtet at denne fejlagtige opfattelse ikke kan bebrejdes DUF, finder nævnet ikke, at denne uklarhed skal have den meget indgribende konsekvens for IMCC, at IMCC skal udelukkes fra at modtage driftstilskud for 2019 baseret på aktiviteter i netop 2018.

Nævnet har i den forbindelse også tillagt det betydning, at regelgrundlaget både er kompliceret og at det er en overgangsordning, som følge af nye regler, der har skabt uklarhed. Nævnet har også noteret sig, at det er dokumenteret, at der har været lokalt iværksatte og alderssvarende aktiviteter i regi af IMCC i 2018.

På trods af, at IMCC ikke har dokumenteret, at IMCC ved ansøgningen i 2019 formelt har levet op til kravene om det nødvendige antal lokalforeninger og regelmæssige aktiviteter i 2018, har Tipsungdomsnævnet efter en konkret helhedsvurdering besluttet at hjemvise sagen til fornyet behandling i DUF.

Tipsungdomsnævnets afgørelse kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.

Med venlig hilsen
på Tipsungdomsnævnets vegne



Linda Nielsen
Formand