Ankestyrelsen

Ankestyrelsens brev til Hillerød Kommune

Tilsynsudtalelse om kommunal støtte til en professionel fodboldklub

Hillerød Kommune har den 30. juni 2023 skrevet til Ankestyrelsens tilsyn med kommuner og regioner (herefter tilsynet).

Kommunen har bedt tilsynet om en forhåndsudtalelse om, hvorvidt det vil være lovligt, at kommunen yder støtte til en professionel fodboldklub, hvis der i fodboldklubbens vedtægter fastsættes en permanent begrænset mulighed for udlodning af udbytte.

Kommunen har også bedt tilsynet udtale, om kommunen lovligt kan indgå en aftale med fodboldklubben, hvor kommunen yder støtte efter kommunalfuldmagtsreglerne, mod at klubben leverer modydelser.

Til brug for sagens behandling har tilsynet indhentet en udtalelse om eliteidrætsloven fra Kulturministeriet.

Sådan vurderer vi sagen

Tilsynet lægger til grund, at Hillerød Kommune ønsker at opgradere de nuværende faciliteter på Hillerød Stadion, hvilket omfatter både fodboldbaner med varme og lys og tribuner, og at kommunen fortsat vil eje faciliteterne efter opgraderingen, bortset fra nogle tribuner, som [A] selv står for opførelsen og betalingen af.

Tilsynet vurderer, at kommunen kan yde støtte til [A]'s aktiviteter efter kommunalfuldmagtsreglerne under forudsætning af, at [A], der er en erhvervsvirksomhed, ikke har til formål at opnå fortjeneste.

18. februar 2026

J.nr. 23-54756

Ankestyrelsen
Nytorv 7, 2. sal
9000 Aalborg

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr.:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid - reception:
man-tors kl. 9.00-15.00
fre kl. 9.00-13.00

Åbningstid - telefon:
man-tors kl. 9.00-15.00
fre kl. 9.00-12.00

Vi lægger vægt på, at det er en lovlig kommunal opgave at støtte idrætsformål og idrætsaktiviteter, herunder at etablere og drive idrætsanlæg.

Vi lægger også vægt på, at det ikke er en lovlig kommunal opgave at give støtte, hvis formålet med støtten er at styrke sportsklubbens økonomi, ligesom kommuner ikke må støtte professionelle sportsklubber, hvis klubbens aktiviteter udøves med fortjeneste for øje.

Kommunen skal derfor, inden den giver støtte, sikre, at selskabets vedtægter bliver ændret, så de indeholder bestemmelser om udbyttebegrænsning. Efter tilsynets opfattelse vil det ikke være tilstrækkeligt, at udbyttebegrænsningen udelukkende er indført i en udbyttepolitik, da denne ikke er juridisk bindende og relativt let kan ændres af bestyrelsen.

Tilsynet bemærker, at hvis [A] på et senere tidspunkt ændrer sine vedtægter og indfører udlodning af udbytte og dermed har fortjeneste for øje, er kommunen under alle omstændigheder forpligtet til at kræve den fulde markedsleje for brugen af Hillerød Stadion.

Kommunen har ikke i sin anmodning angivet, hvori den kommunale interesse består i at opgradere faciliteterne på Hillerød Stadion, så det opfylder DBU's krav til afvikling af 1. divisionskampe, herunder at lade [A] være bygherre på projektet. Kommunen har heller ikke oplyst, hvad den forventede markedsleje for det ombyggede stadion vil være og derved størrelsen på den forventede støtte.

Tilsynet kan derfor ikke udtale sig om, hvorvidt den kommunale støtte står i et rimeligt forhold til den kommunale interesse, og om støtten ligger inden for rammerne af, hvad der kan betragtes som økonomisk forsvarligt.

Efter tilsynets vurdering finder eliteidrætsloven ikke anvendelse i dette tilfælde. Tilsynet lægger vægt på, at [B] spiller i 1. division, hvilket ikke er det absolut højeste niveau i den danske fodboldliga. Efter Kulturministeriets udtalelse af 11. december 2025 til tilsynet, må vi ud fra en konkret vurdering lægge til grund, at det kun er fodboldhold i Superligaen, som kan være omfattet af eliteidrætsloven.

Tilsynet vurderer, at Hillerød Kommune kan indgå en aftale med [A] om, at [A] - uanset selskabets formål - leverer ydelser til Hillerød Kommune i form af forskellige aktiviteter, der varetager et kommunalt formål.

Vi lægger vægt på, at der i så fald som udgangspunkt vil være tale om køb af ydelser med et kommunalt formål og ikke om støtte til selskabet. Vi gør også i denne sammenhæng opmærksom på kravet om forholdsmæssighed og økonomisk forsvarlighed.

Såfremt selskabet har profit for øje, er det en forudsætning, for at kommunen kan indgå en aftale med [A], at betalingen for selskabets ydelser ikke overstiger markedsprisen, så der ikke bliver tale om støtte til selskabet.

Vi offentliggør denne udtalelse på www.ast.dk i anonymiseret form.

Vi beklager den meget lange sagsbehandlingstid.

Sagens oplysninger

Hillerød Kommune skrev bl.a. følgende i sin anmodning af 30. juni 2023:

> ”Byrådet i Hillerød Kommune har den 21. juni 2023 vedtaget en udviklingsplan for Hillerød Stadion. Udviklingsplanen indeholder flere elementer som udbygger faciliteterne og styrker både bredde- og eliteidrætten, herunder bl.a. [B], der spiller i 1. division. [B] er ejet af [A] (herefter [A]).
>
> Spørgsmål 1
> Vil det være lovligt i henhold til gældende regler, at Hillerød Kommune yder støtte til fx opførelse og drift af faciliteter, som bl.a. benyttes af [A], hvis der i [A]’s vedtægter er permanent begrænset mulighed for udlodning af udbytte, idet der kan udloddes udbytte svarende til almindelig låneforrentning af den indskudte kapital, fx diskontoen tillagt en mindre risikopræmie?
>
> Spørgsmål 2
> Vil det være lovligt i henhold til gældende regler, at Hillerød Kommune indgår en partnerskabsaftale med [A] (i selskabets nuværende form med hensyn til udbyttepolitik), hvor der som modydelse for kommunens betaling på fx 500.000 kr. stilles krav om, at [A] fx deltager i forskellige aktiviteter?
> Modydelserne kunne fx være at [A]’s spillere og trænere deltager i aktiviteter for børnefodbolden i kommunens breddeidrætsforeninger, gæsteundervisning i kommunens folkeskoler, branding-aktiviteter for kommunen.”

Kommunen sendte den 1. november 2023 en ændring til sit spørgsmål 1, der lød således:

> ”Spørgsmål 1
> Vil det være lovligt i henhold til gældende regler, at Hillerød Kommune yder støtte til fx opførelse og drift af faciliteter, som bl.a. benyttes af [A], hvis der i [A]’s vedtægter
>
> a) er permanent begrænset mulighed for udlodning af udbytte, idet der kan udloddes udbytte svarende til almindelig låneforrentning af den indskudte kapital, fx diskontoen tillagt en mindre risikopræmie?
> eller
> b) er permanent begrænset mulighed for udlodning af udbytte (som i punkt a)), dog med den betingelse at såfremt det kommunale tilskud i gensidig enighed bortfalder, kan udbyttebegrænsningen ændres igen?”

Den 12. juni 2025 bad tilsynet Hillerød Kommune om at supplere med oplysninger om kommunens påtænkte beslutning ud over at vedtage en ny udviklingsplan. Det fremstod ikke tydeligt for tilsynet, hvilken form for støtte kommunen ville træffe beslutning om eller havde besluttet at yde, da der både blev omtalt anlægsstøtte i form af opførelse af faciliteter, men også at det kommunale tilskud senere kunne bortfalde.

Hillerød Kommune sendte den 20. august 2025 svar til tilsynet, hvoraf bl.a. følgende fremgår:

> ”Hillerød Kommune (HK) ejer et grundareal, bygninger og anlæg ved Hillerød Stadion, som benyttes af [C]s afdelinger, [A] ([A]), [B] (som er moderklubben og har etableret [A]) og andre idrætsforeninger i Hillerød.
>
> Det er HK og [A]’s ønske at opgradere de nuværende faciliteter på Hillerød Stadion, sådan at det nye stadion opfylder DBU’s krav til afvikling af 1. divisionskampe. Det skal omfatte i) en opvisningsbane/ kunstgræsbane (Fifa Quality Pro) med varme, ii) to østlige tribuner med siddepladser iii) en vestlig tribune, iv) et lysanlæg med lysstyrke 1.200 lux samt v) ståpladser/tribune på de eksisterende trin på den nordlige, vestlige og sydlige del af bane 1.
>
> [A] skal være bygherre på projektet, og HK skal efter opgraderingen fortsat eje de anlæg, som anlægsprojektet

omhandler, bortset fra de to østlige tribuner med siddepladser og den vestlig tribune, som primært skal anvendes af [A].

Efter opgraderingen skal kunstgræsbane med varme og lysanlæg anvendes af både [A] og breddeidrætten (dvs. de øvrige brugere af stadion end [A]).

Byrådet i HK har afsat 18,8 mio. i budgettet som en ramme til at realisere projektet.

Om [A]

[A] er etableret som et aktieselskab. Det fremgår af klubbens vedtægter, at klubben har til formål at drive professionel fodbold. Der er i selve vedtægterne ikke fastsat bestemmelser om udbyttepolitik, men der er udarbejdet nærmere retningslinjer, jf. nærmere nedenfor.

[A] har pt. 26 lønnede spillere. Spillerne er ansat til 39 timer månedligt. Spillernes månedsløn ligger på et niveau mellem 2.000 og 16.000 kr. pr. spiller (svarende til et gennemsnit på 8931 kr. pr. spiller pr. måned).

[B] og [A] har januar 2022 indgået en samarbejdsaftale. Det følger bl.a. af denne, at [A] er en selvstyrende enhed stiftet til varetagelse af den fremtidige drift af professionel herrefodbold i tilknytning til moderklubben.

[…]

Som et bilag til samarbejdsaftalen er der udarbejdet en udbyttepolitik for [A]. Udbyttepolitikken er vedtaget ved [A]'s stiftelse, og den er senest ændret sådan, at der ikke udloddes udbytte for selskabet frem til 31. december 2027, dvs. en midlertidig udbyttebegrænsning.

[…]

Ad spørgsmål 1:
Det er HK's vurdering, at hvis der i [A]'s vedtægter fastsættes en permanent begrænset mulighed for udlodning af udbytte, sådan at der kun kan udloddes udbytte svarende til almindelig låneforrentning af den indskudte kapital, fx diskontoen tillagt en

mindre risikopræmie, kan HK stille faciliteterne på stadion vederlagsfrit til rådighed for [A] (dvs. yde støtte) med hjemmel i eliteidrætslovens § 7.

Vurderingen og argumentationen herfor er, at selvom [A] er organiseret som et aktieselskab, har lønnet spillere og klubbens formål ifølge vedtægterne er at drive professionel fodbold, udøves [A]'s aktiviteter ikke med fortjeneste for øje, hvis der fastsættes en permanent udbyttebegrænsning, hvor der højest udbetales udbytte svarende almindelig låneforrentning af den indskudte kapital, og dermed kan HK yde støtte efter eliteidrætslovens § 7.

Ad spørgsmål 2
Det er også HK's vurdering, at hvis HK indgår aftale med [A] (i selskabets nuværende form med hensyn til ingen eller midlertidig udbyttebegrænsning), og [A] dermed anses som en professionel fodboldklub, kan HK lovligt yde støtte efter kommunalfuldmagten, hvis [A] leverer modydelser i form af fx deltagelse i idrætsaktiviteter (fx branding af kommunen eller [A]'s spillere og trænere deltager i aktiviteter for børnefodbolden i kommunens breddeidrætsforeninger mv), så længe aftalen indgås på markedsvilkår, at støtten er øremærket til aktiviteter, der opfylder et lovligt kommunalt formål (her at fremme idrætten og brande kommunen), og at den er saglig og proportional.

Vurderingen og argumentationen herfor er, at HK lovligt efter kommunalfuldmagten kan yde støtte til [A] mod modydelser i den situation, hvor [A] som professionel fodboldklub ikke har permanent udbyttebegrænsning, og betingelserne om aftalen er på markedsvilkår osv. er opfyldt, jf. ovenfor."

Tilsynet bad den 5. september 2025 Kulturministeriet om en udtalelse om, hvorvidt en professionel fodboldklub efter ministeriets opfattelse kan betragtes som en eliteidrætsvirksomhed og dermed er omfattet af eliteidrætsloven. Kulturministeriet blev i bekræftende fald bedt om også at udtale sig om, hvorvidt kommuner efter eliteidrætsloven har mulighed for at støtte en professionel fodboldklub, når blot klubben har indført udbyttebegrænsning, eller om fx størrelsen af fodboldspillernes løn har en betydning.

Kulturministeriet udtalte den 11. december 2025 følgende:

"**Om eliteidrætsvirksomhed efter eliteidrætsloven**

Lov om eliteidræt indeholder hovedsageligt regler om Team Danmarks arbejde. Efter lovens § 7 kan kommuner yde økonomisk støtte til eliteidræt, medmindre der er tale om egentlig erhvervsvirksomhed.

Eliteidræt er ikke defineret i lov om eliteidræt. Efter ministeriets opfattelse følger det dog indirekte af lovens § 1 om Team Danmarks opgaver, at idræt omfattet af Team Danmarks arbejde som udgangspunkt må anses som eliteidræt.

I forarbejderne til eliteidrætsloven henvises der til rapporten "*Dansk eliteidræt: Udvikling og fremtidsperspektiver*", som dannede grundlag for lovforslaget til hovedloven fra 2004. I rapporten sondres der mellem hhv. international elite, national elite og klubelite:

"Begrebsafklaring
Da Team Danmark og Danmarks Idræts-Forbunds fælles elitesportsudvalg har defineret begreberne "elitesportsudøver" og "elitesport", er det her indledningsvis relevant at præsentere disse definitioner. Det fælles udgangspunkt er nu en tredeling af begrebet, således at der opereres med:

1: International elite
Sportsfolk med gode resultater fra deltagelse i internationale seniormesterskaber samt udøvere med sportsligt resultatperspektiv på højeste internationale seniorniveau. Den internationale elite dyrker elitesport og er blandt de bedste i verden. I forhold til udøvere omfatter begrebet Team Danmark-indplacerede sportsfolk, der indgår i en Team Danmark-støttet satsning og supertalenter.

2: National elite
De bedste sportsfolk i en given disciplin, som repræsenterer deres land eller klubhold ved internationale konkurrencer på højeste internationale niveau og baseret på struktureret elitearbejde. Unge med et ekstraordinært potentiale til at nå den internationale senior-elite. Den nationale elite dyrker konkurrencesport og er blandt de bedste i Danmark eller – for juniorer/ungdom – blandt de bedste i Verden. I forhold til udøvere omfatter begrebet Team Danmark-bruttogrupper med landsholdsstøtte.

3: Klubelite

Sportsfolk, der deltager på det absolut højeste niveau i den nationale konkurrencestruktur samt udøvere tilknyttet et af Team Danmark-godkendt Kraftcenter. Klubeliten dyrker konkurrencesport og er de bedste i klubben. I forhold til udøvere omfatter begrebet Team Danmark-godkendte Kraftcenter-bruttogrupper, hvor træning foregår på et højt internationalt niveau.

Begrebet professionel idræt bruges ofte synonymt med eliteidræt, men i henhold til ovenstående definition kan professionel idræt ikke altid sidestilles med eliteidræt. Der findes mange eksempler på professionel idræt i Danmark, som ikke kan gøre sig gældende på højeste internationale niveau inden for den pågældende idrætsgren, og derfor ikke kan henregnes til eliteidræt i henhold til definitionen. Institutionens omdrejningspunkt skal fortsat være at udvikle eliteidrætten i Danmark."

Der findes således ikke en entydig definition af, hvad der udgør eliteidræt, og den danske idrætssektor er opbygget sådan, at der er en glidende overgang fra breddeidræt til eliteidræt, som f.eks. godt kan foregå i den samme idrætsforening.

Kulturministeriet bemærker, at eliteidræt, jf. ovenfor, er kendetegnet ved, at den udøves på et højt præstationsniveau ved deltagelse i konkurrencer på højt niveau nationalt og evt. også internationalt, og den kan underopdeles på forskellige niveauer henholdsvis international elite, nationale elite og klubelite.

[…]

Begrebet "professionel idræt" er ikke anvendt i eliteidrætsloven og fremgår heller ikke af lovens forarbejder. Dog nævnes begrebet i ovennævnte rapport "*Dansk eliteidræt: Udvikling og fremtidsperspektiver*", hvor det fremgår, at begrebet professionel idræt ikke altid kan sidestilles med eliteidræt, fordi professionel idræt i Danmark ikke altid kan gøre sig gældende på højeste internationale niveau inden for den pågældende idrætsgren, og derfor ikke kan henregnes til eliteidræt.

På baggrund af ovenstående kan det således konkluderes, at en professionel fodboldklub i Danmark ud fra en konkret vurdering vil kunne betegnes som klubelite og dermed eliteidræt, hvis klubben spiller på det absolut højeste niveau i den nationale konkurrence-struktur.

Om eliteidrætslovens § 7
Af forarbejderne til eliteidrætslovens § 7 fremgår det om baggrunden for bestemmelsen, at:

"Med henblik på at præcisere retstilstanden og udvide kommuners og amtskommuners adgang til at yde støtte til eliteidræt er der med forslaget tilvejebragt en udtrykkelig lovhjemmel til, at en kommune eller amtskommune kan yde støtte til eliteidræt. Kommuner og amtskommuner kan dog fortsat ikke yde støtte til egentlig erhvervsvirksomhed, dvs. aktiviteter der udøves med fortjeneste for øje (jf. i øvrigt Indenrigsministeriets redegørelse af 17. september 2001 til Folketinget om kommunernes engagement i professionel fodbold – kapitel 4.1.1)."

I forhold til de nærmere rammer for støttetildeling fremgår det også af forarbejderne til lovens § 7, at:

"Bestemmelsen giver mulighed for både at yde direkte tilskud til den enkelte idrætsudøver og for at yde indirekte støtte i form af f.eks. opførelse og drift af faciliteter til brug for eliteidrætsudøvere. Bestemmelsen indebærer, at kommunerne ligeledes vil kunne støtte almindelige idrætsforeninger, der beskæftiger sig med eliteidræt, og anden elite-idrætsvirksomhed også i de tilfælde, hvor foreningen/virksomheden har ansat lønnede trænere og/eller spillere, medmindre aktiviteten udøves med fortjeneste for øje.

Kommuners og amtskommuners adgang til at yde individuel økonomisk støtte til eliteidrætsudøvere eller anden støtte til eliteidræt er ikke betinget af, at Team Danmark yder støtte til den samme eliteidrætsudøver eller -aktivitet. Bestemmelsen indeholder ikke angivelse af størrelsen af den kommunale støtte eller kriterierne for ydelsen af støtten, idet fastlæggelsen heraf – inden for de rammer, som følger af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, herunder grundsætninger om saglighed i forvaltningen – er overladt til kommunerne. Bestemmelsen giver mulighed for at yde støtte til eliteidrætsudøvere eller -aktiviteter, som er bosat henholdsvis udøves i kommunen, eller som kommunen i øvrigt har en interesse i."

I 2004 under Folketingets behandling af lovforslaget om lov om eliteidræt besvarede kulturministeren spørgsmål nr. 3 til lovforslaget, som bl.a. omhandlede, hvor grænsen gik imellem at

give støtte til eliteidræt og give støtte til egentlig erhvervsmæssigt formål. Det fremgår bl.a. af svaret:

"Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at en kommune eller amtskommune efter de gældende regler ikke må yde økonomisk støtte til egentlig erhvervsvirksomhed. Denne afgrænsning er for så vidt angår støtte til eliteidræt ønsket opretholdt med lovforslaget.

Det fremgår således af bemærkningerne til lovforslaget, at kommuner og amtskommuner ikke med lovforslagets § 7 gives hjemmel til at yde støtte til aktiviteter, der udøves med fortjeneste for øje. Der er for så vidt angår afgrænsningen af, hvornår en aktivitet udøves med fortjeneste for øje, henvist til Indenrigsministeriets redegørelse af 17.9.01 til Folketinget om kommunernes engagement i professionel fodbold – kapitel 4.1.1. De dér angivne retningslinier for, hvornår fodboldaktiviteter kan anses at være udøvet med fortjeneste for øje, finder tilsvarende anvendelse på andre idrætsaktiviteter.

Det følger således af det i redegørelsen anførte bl.a., at der ved vurderingen af, om en idrætsklubs aktiviteter udøves med fortjeneste for øje, må tages udgangspunkt i, om klubbens formål er at opnå fortjeneste. I den forbindelse må der blandt andet lægges vægt på, hvilket formål der er angivet i klubbens vedtægter eller en eventuel aktionæroverenskomst. Det er principielt ikke afgørende, i hvilket organisatorisk regi de pågældende aktiviteter varetages. I de tilfælde, hvor aktiviteterne varetages i aktie- eller anpartsselskabsform, må det imidlertid på baggrund af aktieselskabslovens § 1 og anpartsselskabslovens § 1 forudsættes, at aktiviteterne udøves med fortjeneste for øje, medmindre f.eks. selskabets vedtægter eller en aktionæroverenskomst indeholder bestemmelser om udbyttebegrænsning. Det er således en betingelse for at anse, at aktiviteterne ikke udøves med fortjeneste for øje, at selskabet ikke har nogen tilskyndelse til at tjene penge, hvilket vil være opfyldt, hvis selskabets udbyttebetaling højst svarer til almindelig låneforrentning af den indskudte kapital.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at det ikke er afgørende for, om en idrætsaktivitet udøves med fortjeneste for øje, hvorvidt der er ansat lønnede trænere og/eller spillere."

> Kommuner kan således med hjemmel i lovens § 7 yde økonomisk støtte til eliteidræt, hvis der ikke er tale om egentlig erhvervsvirksomhed – det vil sige aktiviteter, der udøves med fortjeneste for øje. Ved vurderingen af, om der er tale om aktiviteter, som udøves med fortjeneste for øje, må der tages udgangspunkt i, om f.eks. fodboldklubbens formål er at opnå fortjeneste. Som det fremgår ovenfor, må det i de tilfælde, hvor aktiviteterne varetages i aktie- eller anpartsselskabsform, forudsættes, at aktiviteterne udøves med fortjeneste for øje, medmindre f.eks. selskabets vedtægter eller en aktionæroverenskomst indeholder bestemmelser om udbyttebegrænsning. Som det også fremgår ovenfor, er det således en betingelse for at anse, at aktiviteterne ikke udøves med fortjeneste for øje, at selskabet ikke har nogen tilskyndelse til at tjene penge, hvilket vil være opfyldt, hvis selskabets udbyttebetaling højst svarer til almindelig låneforrentning af den indskudte kapital.
>
> Afslutningsvis bemærkes, at størrelsen på fodboldspillernes løn ikke er af afgørende betydning for vurderingen af, om der er tale om aktiviteter, som udøves med fortjeneste for øje. Der henvises til, at det fremgår af svaret ovenfor, at det ikke er afgørende for vurderingen af, om en idrætsaktivitet udøves med fortjeneste for øje, hvorvidt der er ansat lønnede trænere og/eller spillere."

Hillerød Kommune har den 4. februar 2026 efter telefonisk henvendelse oplyst til tilsynet, at [A] selv står for opførelsen af de to østlige tribuner med siddepladser og den vestlige tribune og afholder udgifterne hertil.

Reglerne

Kommuner har mulighed for at varetage visse opgaver med hjemmel i de uskrevne kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse – de såkaldte kommunalfuldmagtsregler.

Efter disse grundsætninger har kommuner en helt generel forpligtelse til at handle økonomisk forsvarligt i alle dispositioner, ligesom kommuner normalt ikke uden lovhjemmel må yde tilskud til enkeltpersoner eller enkelte virksomheder.

Kommunalfuldmagten begrænses af et krav om forholdsmæssighed. Det indebærer, at en kommune kun kan yde støtte til en aktivitet i et omfang, der svarer til den kommunale interesse. Det indebærer, at den

kommunale støtte skal stå i et rimeligt forhold til den kommunale interesse. Vi henviser til Kommunernes opgaver – Kommunalfuldmagten mv., Karsten Revsbech m.fl., Djøf Forlag, 4. udgave 2023, side 134 ff. og side 119.

Efter kommunalfuldmagtsreglerne kan kommuner støtte idrætsformål og idrætsaktiviteter, herunder etablere og drive idrætsanlæg og yde økonomisk støtte til opførelse af et idrætsanlæg i privat regi, fx til en selvejende institutions idrætshal. Det kræver dog, at kommunen sikrer sig, at støtten alene anvendes til idrætsaktiviteter og ikke til andre ikke-kommunale aktiviteter eller til ejerens fortjeneste.

Af Kommunernes opgaver – Kommunalfuldmagten mv., Karsten Revsbech m.fl., Djøf Forlag, 4. udgave 2023, side 455 ff. fremgår bl.a. følgende:

> ”De idrætsfaciliteter, der ejes og drives af kommuner eller ejes og/eller drives af private med kommunal støtte, skal være åbne for alle kommunens borgere eller en sagligt afgrænset kreds heraf. […]
>
> Et særligt spørgsmål udgør støtte til professionel sport, herunder professionelle sportsklubber. Problemstillingen angår navnlig fodbold, men vedrører også i et vist omfang håndbold og ishockey. Indenrigsministeriet udarbejdede i 2001 en større redegørelse om kommuners engagement i professionel fodbold (Fodboldredegørelsen).
>
> De professionelle fodboldklubber (og professionelle sportsklubber i det hele taget) må betragtes som erhvervsvirksomheder. Derfor kan de som udgangspunkt ikke modtage kommunal støtte. […]
>
> Det forhold, at kommuner ikke må støtte professionelle sportsklubber, hindrer ikke, at en kommune på grundlag af kommunalfuldmagtsreglerne tilvejebringer, udvider og driver et idrætsanlæg, f.eks. et fodboldstadion, og stiller dette anlæg til rådighed for professionelle sportsklubber. […]
>
> Når en kommune stiller et idrætsanlæg til rådighed for en professionel sportsklub, skal klubben betale en leje. Denne skal svare til markedsprisen (markedslejen). Ligger lejen lavere, vil der være tale om, at kommunen yder økonomisk støtte til den professionelle sportsklub (som er en erhvervsvirksomhed), hvilket er ulovligt.

[…]

Kommunen kan også på anden måde købe ydelser af professionelle sportsklubber, hvis der herved varetages et kommunalt formål. Eksempelvis vil en kommune lovligt kunne aflønne en professionel fodboldklubs spillere for at træne amatørfodboldhold i kommunen. Betalingen herfor må dog ikke overstige markedsprisen, således at der ikke bliver tale om støtte til de professionelle fodboldspillere."

Indenrigsministeriet har i redegørelse om kommuners engagement i professionel fodbold af 17. september 2001 (Resumédatabasen 01.3.5) bl.a. udtalt følgende under pkt. 4.1:

"Som anført i kapitel 2.1 er det en kommunal opgave at yde støtte til idrætsaktiviteter. Det er derimod ikke lovligt uden lovhjemmel at yde støtte til en privat erhvervsvirksomhed, og en kommune må derfor ikke yde støtte til en professionel fodboldklub. Ved vurderingen af en kommunes engagement i fodbold er det derfor kommunalretligt af afgørende betydning, om de pågældende aktiviteter udøves med fortjeneste for øje. I det følgende anvendes som synonymer herfor begreberne professionel og amatør. Det bemærkes, at den kommunalretlige sondring ikke nødvendigvis er sammenfaldende med, om klubben selv betragter sig som professionel, ligesom det ikke i sig selv er afgørende, om klubben i andre sammenhænge karakteriseres som værende professionel.

Det er almindelig antaget i tilsynsmyndighedernes praksis, at det er en betingelse for at kunne yde en ikke-øremærket kommunal støtte til en forening, at kommunen lovligt kan støtte samtlige af foreningens aktiviteter.

Såfremt en kommune ønsker at yde ikke-øremærket støtte til en fodboldklub, skal kommunen således sikre sig, at klubben alene varetager amatøraktiviteter. Ved vurderingen af, om dette er tilfældet – eller om aktiviteterne foregår på professionelt plan – må der foretages en samlet vurdering ud fra en række forskellige forhold.

[…]

4.1.1 Ved vurderingen af, om en klubs aktiviteter er professionelle, må der efter kommunalfuldmagtsreglerne tages udgangspunkt i,

om fodboldklubbens formål er at opnå fortjeneste. I den forbindelse må der blandt andet lægges vægt på, hvilket formål der er angivet i klubbens vedtægter eller en eventuel aktionæroverenskomst.

Det er principielt ikke afgørende, i hvilket organisatorisk regi de pågældende aktiviteter varetages. I de tilfælde, hvor aktiviteterne varetages i aktie- eller anpartsselskabsform, må det imidlertid på baggrund af aktieselskabslovens § 1 og anpartsselskabslovens § 1 forudsættes, at aktiviteterne udøves med fortjeneste for øje, medmindre f.eks. selskabets vedtægter eller en aktionæroverenskomst indeholder bestemmelser om udbyttebegrænsning. Det er således en betingelse, at selskabet ikke har nogen tilskyndelse til at tjene penge, hvilket vil være opfyldt, hvis selskabets udbyttebetaling højst svarer til almindelig låneforrentning af den indskudte kapital."

Eliteidrætslovens § 7 har følgende ordlyd:

"**§ 7.** Kommuner kan yde økonomisk støtte til eliteidræt, medmindre der er tale om egentlig erhvervsvirksomhed."

Tilsynets kompetence

Vi fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det står i § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven.

Vi kan udtale os om lovligheden af regionale dispositioner eller undladelser. Det følger af § 50 i kommunestyrelsesloven. Vi kan også afgive en vejledende udtalelse om lovligheden af en påtænkt kommunal disposition.

Venlig hilsen

Lykke Outzen Mørk

Vi har anvendt:

Lov om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven), senest bekendtgjort ved lovbekendtgørelse nr. 13 af 5. januar 2026

Lov om eliteidræt (eliteidrætsloven), seneste bekendtgjort ved lovbekendtgørelse nr. 1155 af 25. september 2013