

Folketingets Social-, Indenrigs- og Børneudvalg

Slotsholmsgade 10
1216 København K
Telefon 72 28 24 00
oim@oim.dk

Sagsnr.
2018 - 1074

Doknr.
519455

Dato
24-03-2018

Folketingets Social-, Indenrigs- og Børneudvalg har d. 26. februar 2018 stillet følgende spørgsmål nr. 271 (alm. del) til økonomi- og indenrigsministeren, som hermed besvares. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Kirsten Normann Andersen (SF).

Spørgsmål nr. 271:

”Kan ministeren i forlængelse af artiklen ”Luksusture på borgernes regning: Flere kommunalt ejede selskaber bruger store beløb på udlandsrejser” i Politiken 24. februar 2018, oplyse, hvad rejsereglerne er for politikere og ansatte i staten, kommunerne, regionerne og de (mellem)kommunale/regionale selskaber?”

Svar:

Jeg vil gerne begynde med at slå fast, at rejseregler for politikere og ansatte i staten hører under ministeren for offentlig innovation. Jeg har derfor til brug for besvarelsen indhentet et bidrag fra Moderniseringsstyrelsen, som jeg kan henvise til.

Jeg vil endvidere gerne slå fast, at tilsynet med kommunerne og regionerne efter lov om kommunernes styrelse varetages af Ankestyrelsen med Økonomi- og Indenrigsministeriet som overordnet tilsynsmyndighed. Ankestyrelsens tilsyn er et retligt tilsyn. Det betyder, at Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne og regionerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Ankestyrelsen fører dog ikke tilsyn i det omfang, særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til den pågældende sag. Ankestyrelsen kan ikke tage stilling til, om kommunernes eller regionernes dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige eller til spørgsmål om skønsudøvelsen, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

Ankestyrelsen beslutter selv, om der er tilstrækkeligt anledning til at rejse en tilsyns-sag.

Jeg kan derfor ikke udtale mig om konkrete sager, som Ankestyrelsen ikke har haft lejlighed til at tage stilling til.

Men jeg kan i anledning af spørgsmålet generelt oplyse følgende:

1. Staten

På statens område har Udvalget for Forretningsordenen fastsat rejseregler for Folketingets medlemmer og ansatte i Folketingets Administration.

Rejsereglerne er tilgængelige på Folketingets hjemmeside og har ifølge § 2 til formål at fastsætte retningslinjer for udvalgenes og delegationernes rejseaktivitet samt for godtgørelse af de merudgifter, som Folketingets medlemmer og ansatte påføres i forbindelse med tjenesterejser mv.



Hvad angår ansatte i statslige myndigheder har Økonomi- og Indenrigsministeriet i anledning af spørgsmålet indhentet en udtalelse fra Moderniseringsstyrelsen, som har oplyst følgende:

”For ansatte i staten er der fastsat nærmere regler i Tjenesterejseaftalen (udsendt med cirkulære nr. 12212 af 30. juni 2000).

Aftalen har til formål at godtgøre de merudgifter, som en ansat påføres i forbindelse med tjenesterejser, jf. aftalens § 2.

Aftalen indeholder således rammerne for udgiftsdækning i forbindelse med tjenesterejser, herunder bl.a. mulighederne for at få dækket udgifter til transport (kapitel 2), udgifter til måltider o.l. (kapitel 3) og udgifter til overnatning (kapitel 4).

I medfør af aftalens kapitel 7 reguleres satserne for godtgørelse af merudgifter på tjenesterejser hver 1. januar. De nugældende satser findes i cirkulære nr. 9102 af 28. februar 2018.”

Jeg kan henvise til Moderniseringsstyrelsens oplysninger.

2. Kommuner, kommunale fællesskaber og regioner

Vederlæggelse af kommunale politikeres varetagelse af kommunale hverv, herunder som medlemmer af bestyrelsen i kommunale fællesskaber, er udtømmende reguleret i §§ 16 og 34 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 2 af 4. januar 2018) og regler fastsat i medfør heraf, dog således at disse bestemmelser kan være suppleret af regler om vederlag i vedtægterne for det kommunale fællesskab.

Studieture for kommunalbestyrelsesmedlemmer er forudsat i lov om kommunernes styrelse. Det følger af reglerne i lov om kommunernes styrelse om vederlag til medlemmer af kommunalbestyrelsen, at der er adgang til og efter omstændighederne pligt for kommunen til at afholde nærmere bestemte udgifter til kommunalbestyrelsesmedlemmers deltagelse i studieture som led i varetagelsen af det kommunale hverv.

At der skal være tale om et led i varetagelsen af det kommunale hverv, indebærer, at der skal være et kommunalfagligt formål med den pågældende tur for dens deltagere.

Studieture kan være omfattet af § 16, stk. 1, litra c, i lov om kommunernes styrelse om deltagelse i kurser mv., der af kommunalbestyrelsen eller økonomiudvalget efter bemyndigelse fra kommunalbestyrelsen anses for at have betydning for varetagelse af kommunalbestyrelseshvervet, herunder udvalghverv. Denne bestemmelse er relevant, hvis hovedformålet med rejsen og den overvejende del af rejsens program vedrører kursusvirksomhed, hvori der som en ikke uvæsentlig del indgår egentlig undervisningsvirksomhed, eller kursuslignende aktiviteter som konferencer, årsmøder og orienteringsmøder.

§ 16, stk. 1, litra f, i lov om kommunernes styrelse om ”varetagelse af andre nærmere angivne kommunale hverv efter anmodning fra kommunalbestyrelsen eller dennes udvalg” er relevant, hvor der foretages en studietur eller en kursuslignende aktivitet for et udvalg, uden at der som en ikke uvæsentlig del indgår egentlig mødeaktivitet. I givet fald skal studieturen foretages efter anmodning fra kommunalbestyrelsen. Det er i vid udstrækning overladt til kommunalbestyrelsen at tage stilling til, om en studietur har en sådan karakter og relevans, at den kan anses for et kommunalt hverv.

I begge tilfælde skal der til de kommunalbestyrelsesmedlemmer, der deltager i turen, ydes de udgiftsgodtgørelser, der er nævnt i § 16, stk. 10, herunder blandt andet befordringsgodtgørelse og godtgørelse for fravær fra hjemstedet, jf. § 16, stk. 10, litra a, i lov



om kommunernes styrelse. Godtgørelsen vil typisk også omfatte merudgifter til forplejning og logi.

Der gælder tilsvarende regler for medlemmerne af en bestyrelse for et kommunalt fællesskab samt regionsrådsmedlemmer, jf. regionslovens § 11, stk. 1, 1. pkt. 1, der henviser til bl.a. § 16, stk. 1, 3-6 og 8-12, og § 34 i lov om kommunernes styrelse.

Det følger forudsætningsvis af de nævnte regler i lov om kommunernes styrelse og regionsloven, at kommunen, det kommunale fællesskab og regionen selv vil kunne afholde rejseudgifter for kommunale eller regionale politikere i samme omfang, som kommunen, det kommunale fællesskab og regionen ville kunne godtgøre de pågældendes rejseudgifter efter ovennævnte vederlagsregler.

Det forhold, at vederlagsreglerne i lov om kommunernes styrelse, jf. også regionsloven, sammen med eventuelle regler om vederlag i vedtægterne for et kommunalt fællesskab indeholder en udtømmende regulering af kommunale og regionale politikeres vederlæggelse, indebærer, at det ikke er lovligt at vederlægge disse politikere på anden måde, end hvad der følger heraf. Det vil således ikke være lovligt at afvikle en studietur alene med det formål at honorere disse politikere.

Vederlagsreglerne afskærer derimod ikke kommunale og regionale politikere fra at deltage i en studietur, der tillige har et andet formål end et kommunalfagligt formål.

Det er således min juridiske opfattelse, at en studietur kan arrangeres således, at studieturen ud over aktiviteter, der har betydning for varetagelsen af de kommunale hverv, tillige i et vist begrænset omfang omfatter underholdning. Dette kan bl.a. have baggrund i interessen i at skabe og forstærke de sociale og samarbejds-mæssige relationer i de kommunale organer mv. Omfanget af disse aktiviteter må inden for en vis grænse bero på et skøn, som tilkommer kommunalbestyrelsen, bestyrelsen for det kommunale fællesskab eller regionsrådet.

De nævnte regler i lov om kommunernes styrelse og regionsloven og de nævnte grundsætninger efter kommunalfuldmagten suppleres af grundsætningen om, at offentlige myndigheder skal udøve økonomisk forsvarlighed i forvaltningen. Grundsætningen antages at udelukke afholdelse af udgifter i et uforholdsmæssigt omfang i forhold til det kommunale formål.

For så vidt angår spørgsmålet om, i hvilket omfang der kan afholdes rejseudgifter i forbindelse med studieture o. lign. for ansatte i kommuner, kommunale fællesskaber og regioner, er dette ikke reguleret i den skrevne lovgivning. Spørgsmålet skal på den baggrund afgøres efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse – de såkaldte kommunalfuldmagtsregler og for så vidt angår regioner den såkaldte myndighedsfuldmagt. Det er imidlertid min juridiske opfattelse, at grundsætningen om saglighed i forvaltningen fører til, at der som udgangspunkt ikke efter disse regler kan afholdes rejseudgifter i videre omfang, end det er muligt efter de ovenfor nævnte vederlagsregler. Det følger af ovenstående, at der ikke fra statens side er fastsat centrale regler, der regulerer spørgsmålet om kommuners adgang til at afholde udgifter i forbindelse med ansattes tjenesterejser mv.

Det er imidlertid ikke ensbetydende med, at der ikke findes rammer for, hvilke udgifter kommuner, kommunale fællesskaber og regioner kan afholde i forbindelse med tjenesterejser. Overordnet gælder der således som nævnt et krav om, at offentlige myndigheder skal udøve økonomisk forsvarlighed i forvaltningen.



Moderniseringsstyrelsen, KL og Danske Regioner har udgivet vejledningen God adfærd i det offentlige (1. oplag, 2017, side 43), hvoraf bl.a. fremgår følgende:

”Det fremgår af Finansministeriets budgetvejledning, at statslige myndigheder skal anvende deres bevillinger til de formål, de er givet, og vise skyldige økonomiske hensyn i forbindelse med deres forvaltning af udgifter og indtægter. Myndighederne skal derved sikre, at der udøves forsvarlig økonomisk forvaltning. På det regionale og kommunale område gælder der ligeledes en grundsætning om forsvarlig økonomisk forvaltning.

Offentlige myndigheder og institutioner skal således anvende deres økonomiske ressourcer i overensstemmelse med de politiske prioriteringer og de formål, hvortil de er givet. Samtidig er det vigtigt, at institutionerne anvender ressourcerne bedst muligt. Offentlige myndigheder og institutioner har desuden ansvar for at sikre, at der løbende sker den fornødne opfølgning på budgetterne og at iværksætte foranstaltninger, der kan imødegå en eventuel risiko for overskridelse af de givne bevillinger.

I praksis betyder det, at offentlige myndigheder og institutioner skal anvende de økonomiske midler så målrettet som muligt og undgå udgifter, der ikke er nødvendige. I kommunerne indeholder den enkelte kommunes kasse- og regnskabsregulativ typisk regler for den økonomiske forvaltning, herunder krav om økonomisk forsvarlighed, bogføring, dokumentation mv. Tilsvarende regulativer findes i regionerne.”

[...]

Videre fremgår bl.a. af vejledningens side 45:

[...]

”På det kommunale og regionale område kan der fastsættes regler om godtgørelse ved tjenesterejser på de enkelte arbejdspladser, og statens regler følges i vidt omfang.”

[...]

Fastlæggelsen af, hvad der er økonomisk forsvarligt, må bero på den konkrete situation, og der må som udgangspunkt gives kommunalbestyrelsen, bestyrelsen for det kommunale fællesskab eller regionsrådet et bredt spillerum med hensyn til anvendelsen af kommunale/regionale midler. Det antages, at der er rum for et betydeligt skøn ved vurderingen af, om en given disposition er økonomisk forsvarlig.

Det bemærkes endeligt, at der i sektorlovgivningen, for eksempel miljøbeskyttelseslovens regler om takstfastsættelse i forbindelse med kommuners varetagelse af affaldsopgaver, kan være regler, som har betydning for, hvilke udgifter der kan afholdes i forbindelse med opgavevaretagelsen.

3. Kommunale aktieselskaber

Der gælder ikke generelle kommunalretlige regler, som regulerer spørgsmålet om, hvilke rejseudgifter kommunale eller regionale aktieselskaber må afholde. Der er endvidere ikke regler i selskabsloven, som regulerer spørgsmålet.

Der kan dog i den sektorlovgivning, som regulerer det pågældende selskab, f.eks. elforsyningslovgivningen, varmforsyningslovgivningen og vandsektorloven, være bestemmelser om, hvilke udgifter de pågældende selskaber må afholde. De nævnte regler hører under til energi-, forsynings- og klimaministeren.



Det beror på en fortolkning af de nævnte regler og de konkrete omstændigheder, i hvilket omfang afholdelse af rejseudgifter er i overensstemmelse med lovgivningen på området.

4. Undersøgelse af, om der bør indføres generelle regler på området

Jeg vil gerne overveje, om der er behov for generelle regler på området. Jeg vil også tage kontakt til energi-, forsynings- og klimaministeren samt miljø- og fødevareministeren herom.

Jeg vil orientere Social-, Indenrigs- og Børneudvalget, når resultaterne af overvejelserne foreligger.

Med venlig hilsen

Simon Emil Ammitzbøll-Bille