



Til Christian Bülow (O)

Opfølgende politikersvar til Christian Bülow (O) - om tjenestefrihed med løn til frivillige i hjemmevernet

Opfølgende svar på spørgsmål af 17. februar 2026

Den 23. februar 2026 modtog du Økonomiforvaltningens svar (bilag 1) på dit spørgsmål af 17. februar 2026 vedrørende tjenestefrihed med løn til deltagelse i øvelser eller uddannelse i Reserven, Hjemmevernet, Beredskabsstyrelsen eller Kystredningstjenesten.

I besvarelsen blev det blandt andet adresseret, at der for frivillige i hjemmevernet gjaldt særlige regler, fordi Københavns Kommune (KK) havde et cirkulære, som henviste til statens tilsvarende cirkulære. Efter statens cirkulære er der mulighed for tjenestefrihed med løn til frivillige i hjemmevernet, som deltager i skole eller kursus-aktiviteter.

På baggrund af udtalelse fra Ankestyrelsen af 6. marts 2026 (bilag 2), har KL den 17. april 2026 vurderet, at der ikke er hjemmel til at indføre statens regler i kommunerne. Det betyder, at der ikke længere består et gyldigt hjemmels-grundlag for KK's cirkulære. KL's vurdering betyder, at medarbejdere i KK, som samtidig er frivillige i hjemmevernet, ikke længere har mulighed for tjenestefrihed med løn til skole- og/eller kursus-aktiviteter i regi af hjemmevernet. Frivillige i hjemmevernet vil fremover stadig have mulighed for at deltage i aktiviteter i hjemmevernet, hvis driften tillader det, men det vil være uden løn.

Bilag

Bilag 1 - Økonomiforvaltningens svar til Christian Bülow af 17. februar 2026

Bilag 2 - Ankestyrelsens udtalelse af 6. marts 2026 om tjenestefrihed med løn til kommunalt personale, der samtidig er frivillige/reservister i beredskabet

12-05-2026

Sagsnummer i F2
2026 - 10091

Dokumentnummer i F2
10841495

Sagsnummer eDoc
2026-0160674

Sagsbehandler
Christian Gravesen



Til Christian Bülow (O)

**Politikersvar til Christian Bülow (O) - vedr.
tjenestefrihed med løn til deltagelse i øvelser eller
uddannelse i Reserven, Hjemmeværnet,
Beredskabsstyrelsen eller Kystredningstjenesten.**

Christian Bülow (O) har den 17. februar 2026 stillet følgende spørgsmål:

"Københavns Kommune er i dag medlemsvirksomhed i samarbejdet med Interforce, hvor kommunen har tilkendegivet at udvise fleksibilitet ift. at give fri til tjeneste i uniform. Flere private virksomheder har dog forpligtet sig til at give deres ansatte ret til minimum fem dage fri med løn om året til at gøre tjeneste i reserven, Hjemmeværnet, Beredskabsstyrelsen eller Kystredningstjenesten. Varde Kommune vedtog i deres Økonomi- og Erhvervsudvalg den 31. januar 2024 (Udvalget for Økonomi og Erhverv - Ådalen, Bytoften 2, 6800 Varde, se punkt 14 på dagsorden på følgende link), at give deres ansatte op til fem dage fri med løn om året for at gøre tjeneste i eller uddanne sig hos Reserven, Hjemmeværnet, Beredskabsstyrelsen eller Kystredningstjenesten. På den baggrund skal jeg stille følgende politikerspørgsmål.

1. Er det muligt for Københavns Kommune at følge Varde Kommunes eksempel at give kommunens medarbejdere, der er en del af Reserven eller frivillige i Hjemmeværnet, Beredskabsstyrelsen eller Kystredningstjenesten, ret til minimum fem dage fri hvert kalenderår for at deltage i øvelser eller uddannelse i de førnævnte organisationer? Hvis ja, hvordan kan dette implementeres?"

Økonomiforvaltningens svar

Københavns Kommune (KK) støtter InterForce. KK har status af *medlemsvirksomhed*, hvilket betyder, at der udvises fleksibilitet ift. at give fri til tjeneste i uniform.

Det følger af § 67 i Lov om kommunernes styrelse, at bestemmelser om løn og ansættelsesvilkår skal godkendes i Kommunernes Lønningsnævn. Det betyder, at der *ikke* kan udbetales løn til medarbejdere i situationer, hvor hjemlen for udbetalingen *ikke* er godkendt i Kommunernes Lønningsnævn. Udbetalingen af løn skal

17-02-2026

Sagsnummer i F2

Dokumentnummer i F2
10143550

Sagsnummer eDoc

Sagsbehandler

dermed ske i henhold til de i Kommunernes Lønningsnævn godkendte overenskomster og aftaler.

Vedr. tjenestefrihed med løn til deltagelse i øvelser eller uddannelse i Reserven, Hjemmeværnet, Beredskabsstyrelsen eller Kystredningstjenesten.

Det er Økonomiforvaltningens (ØKF) vurdering, at der på nuværende tidspunkt *ikke* er hjemmel i gældende overenskomster/aftaler til at bevillige tjenestefrihed *med* løn til medarbejdere i KK, som i kraft af deres virke i Reserven, Beredskabsstyrelsen eller Kystredningstjenesten, skal deltage i øvelser, uddannelser mv.

Ledere i KK har i dag mulighed for diskretionært at give medarbejdere tjenestefri med løn i op til 3 dage om året, jf. cirkulære nr. 17 af 10.7.2012 om tjenestefrihed med løn til begravelser eller lignende. Imidlertid er det i dette cirkulære præciseret, at muligheden fortrinsvist er tiltænkt ift. private begivenheder der ikke på forhånd kan planlægges. Det er derfor ØKF's vurdering, at denne mulighed *ikke* giver adgang til at give tjenestefri med løn til deltagelse i øvelser eller uddannelse i Reserven, Beredskabsstyrelsen eller lignende.

Hvis en hjemmel skal etableres, vil det forudsætte, at det sker ved kollektiv aftale mellem arbejdsmarkedets parter. Københavns Kommune har afgivet kompetencen til at indgå sådanne aftaler til KL.

Det er dog ØKF's vurdering, at der er hjemmel til at give tjenestefri *uden* løn til ovenstående aktiviteter i det omfang, at det er foreneligt med tjenesten i KK. Det vil være op til den lokale ledelse at foretage denne vurdering. ØKF bemærker i denne forbindelse, at dette er inden for rammerne af KK's medlemskab af InterForce.

Frivillige i Hjemmeværnet:

Fsva. medarbejdere som er frivillige i Hjemmeværnet, har KK et cirkulære, som henviser til statens cirkulæreskrivelse om tjenestefrihed for statsansatte til deltagelse i hjemmeværnets eller civilforsvarets skoler og kurser, CIS nr. 53 af 18/03/1968. Cirkulæret giver mulighed for at yde tjenestefrihed *med* løn såfremt aktiviteten vedrører skole og kurser. Ift. frihed til deltagelse i øvelser mv. er udgangspunktet, at det er uden løn.

Ift. Varde Kommune:

ØKF har den 22. oktober 2025 konsulteret KL i spørgsmålet om hjemmel til tjenestefrihed med løn ift. deltagelse i Reserven. KL er opmærksomme på, at Varde Kommune har indført en ret til tjenestefrihed med løn til medarbejdere som deltager i aktiviteter som reservist m.m. KL oplyser, at Ankestyrelsen har rejst en tilsynssag mod Varde Kommune, hvor omdrejningspunktet er, om kommunen har haft

den fornødne hjemmel til at indføre en ordning, hvor der gives tjenestefri med løn til deltagelse i aktiviteterne. KL følger sagen. KL har den 17. februar 2026 meddelt ØKF, at Ankestyrelsen endnu ikke har truffet afgørelse i sagen, men forventningen er at der falder en afgørelse senere på året.



Ankestyrelsens brev til Varde Kommune

Tilsynsudtalelse om tjenestefrihed med løn til kommunalt personale, der samtidig er frivillige/reservister i beredskabet

Ankestyrelsens tilsyn med kommunerne og regionerne (herefter tilsynet) blev ved behandlingen af en anden sag opmærksom på, at Varde Kommune har indført en ordning, hvor kommunalt ansatte, der også er frivillige/reservister i Forsvaret, Hjemmeværnet, Beredskabsstyrelsen og Kystredningstjenesten (herefter beredskabet), kan få tjenestefri med løn i op til fem dage om året til at forrette tjeneste eller uddanne sig i beredskabet.

Til brug for sagens behandling har tilsynet indhentet en udtalelse fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet om bl.a. kompetenceforholdet mellem tilsynet og Kommunernes Lønningsnævn.

Herefter har tilsynet fundet anledning til at vurdere lovligheden af den beskrevne ordning i Varde Kommune efter kommunalfuldmagtsreglerne.

Konklusion

Tilsynet vurderer, at der ikke er hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne til, at en kommune kan indføre en ordning om at give kommunalt ansatte, der også er frivillige/reservister i beredskabet, ret til tjenestefri med løn til at forrette tjeneste eller uddanne sig i beredskabet.

Tilsynet vurderer, at det er i strid med opgavefordelingsprincippet, at en kommune betaler løn til sine ansatte, når de varetager opgaver, hvor ansvaret for opgavevaretagelsen er henlagt til staten.

Vi beder byrådet i Varde Kommune om inden to måneder at oplyse, hvad vores udtalelse giver byrådet anledning til.

6. marts 2026

J.nr. 24-122920

Ankestyrelsen
Nytorg 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

Sådan vurderer vi sagen

Tilsynet lægger til grund, at den beskrevne ordning, hvor Varde Kommune giver de af kommunens ansatte, som også er frivillige eller reservister i beredskabet, tjenestefri med løn i op til fem dage om året til at forrette tjeneste eller uddanne sig i beredskabet, er indført af kommunen som arbejdsgiver.

Vi lægger ligeledes til grund, at det på det foreliggende grundlag ikke sikkert kan fastslås, at ordningen har en sådan karakter, at den er omfattet af kommunestyrelseslovens § 67, stk. 1, 1. pkt., hvorefter løn- og øvrige ansættelsesvilkår for kommunalt personale skal godkendes af Kommunernes Lønningsnævn (herefter lønningsnævnet).

Vi har på baggrund af Indenrigs- og Sundhedsministeriets udtalelse om kompetenceforholdet mellem tilsynet og lønningsnævnet vurderet, om den beskrevne ordning er i overensstemmelse med kommunalfuldmagtsreglerne.

Tilsynet vurderer, at der ikke er hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne til, at Varde Kommune kan indføre den beskrevne ordning om tjenestefrihed med løn.

Vi vurderer, at det er i strid med opgavefordelingsprincippet, at en kommune betaler løn til sine ansatte, når de varetager opgaver, hvor ansvaret for opgavevaretagelsen er henlagt til staten.

Vi lægger vægt på, at ansvaret for varetagelsen af opgaver vedrørende landets forsvar og beredskab i fx hjemmeværnet og kystredningstjenesten er henlagt til staten og hører under henholdsvis Forsvarsministeriets og Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskabs myndighedsområder.

Tilsynet vurderer således, at det ikke uden udtrykkelig lovhjemmel kan anses for en kommunal opgave at betale det kommunale personale løn for at udføre statslige opgaver ved at give tjenestefri med løn, når disse forretter tjeneste eller uddanner sig i beredskabet.

Varde Kommune anfører i sine høringssvar bl.a., at den beskrevne ordning er sædvanlig på det private arbejdsmarked, hvor organisationen InterForce har indgået aftaler om lignende ordninger med private arbejdsgivere. Kommunen anfører også, at kommunen lægger stor vægt

på at støtte Forsvaret, og at ordningen kan ses som støtte hertil. Endvidere anfører kommune, at det er i kommunens interesse at fremstå som en attraktiv arbejdsplads, der støtter op om de ansattes bidrag til samfundets sikkerhed, og at ordningen er med til at sikre, at der er et velfungerende beredskab. Ligeledes har kommunen anført, at ordningen anses for at have et begrænset omfang, hvor 5-10 medarbejdere vurderes at kunne være omfattet af ordningen.

De af Varde Kommune anførte forhold kan efter tilsynets opfattelse ikke begrunde en sådan særlig kommunal interesse, at udgangspunktet om opgavefordelingsprincippet kan fraviges. Vi vurderer, at kommunen som arbejdsgiver ikke med hjemmel i kommunalfuldmagten kan indføre en ordning som den beskrevne, heller ikke selvom private arbejdsgivere har indført lignende ordninger ved at indgå aftaler med InterForce, der er en organisation under Forsvarskommandoen, som støtte og opbakning til forsvaret og beredskabet i Danmark.

Kommunalfuldmagtsreglerne viger for den skrevne lovgivning, herunder for bestemmelsen i kommunestyrelseslovens § 67, stk. 1, 1. pkt. om lønningsnævnets godkendelse af løn- og ansættelsesvilkår for personale i kommunal tjeneste.

Varde Kommune vil således lovligt kunne indføre ordningen, hvis sagen bliver forelagt for lønningsnævnet, og lønningsnævnet vurderer, at sagen er omfattet af lønningsnævnets kompetence og herefter træffer bestemmelse om at godkende ordningen, jf. § 67, stk. 1, 1. pkt., i kommunestyrelsesloven.

Kommunen vil også lovligt kunne indføre ordningen, hvis der på anden måde indføres en hjemmel hertil i den skrevne lovgivning.

Vi beder om byrådets bemærkninger til vores udtalelse

Ankestyrelsen beder byrådet i Varde Kommune om inden to måneder at oplyse, hvad vores udtalelse giver byrådet anledning til.

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

Sagens oplysninger

Tilsynet blev i forbindelse med en anden sag opmærksom på, at Varde Kommune har indført en ordning om tjenestefrihed med løn til de af

kommunens ansatte, der samtidig er frivillige eller reservister i beredskabet.

Tilsynet kontaktede i december 2024 lønningsnævnet for en vurdering af om den beskrevne ordning kunne være omfattet af lønningsnævnets kompetence og dermed kræve lønningsnævnets godkendelse, jf. kommunestyrelseslovens § 67, stk. 1.

Lønningsnævnet kunne på de foreliggende oplysninger ikke udtale sig sikkert om dette, men vurderede umiddelbart, at ordningen kunne være omfattet af nævnets kompetence. Lønningsnævnet oplyste, at sagen ikke havde været forelagt nævnet til behandling.

Tilsynet bad den 9. december 2024 Varde Kommune om en udtalelse. Vi bad kommunen om særligt at redegøre for hjemmelsgrundlaget for ordningen og for kommunens overvejelser om, hvorvidt ordningen kunne være omfattet af kommunestyrelseslovens § 67.

Tilsynet modtog den 31. januar 2025 svar fra Varde Kommune, hvoraf følgende bl.a. fremgår:

”Som en stor garnisonskommune, ser Varde Kommune det som sin særlige forpligtelse, at yde den fornødne støtte til veteraner og pårørende. I den forbindelse har Varde Kommune vedtaget en veteran- og pårørendepolitik (vedhæftet), som bl.a skal signalere opbakning til Danmarks forsvar og beredskab i bred forstand. Varde Kommunes Veteran- og pårørendepolitik er bredt anerkendt som Best Practices og en væsentlig årsag til, at kommunen blev udnævnt til Årets Veterankommune i 2023 Varde er kåret som Årets Veterankommune 2023.

I forlængelse heraf har Varde Kommune i januar 2024 vedtaget en politik, som har til hensigt aktivt at støtte ansatte, som er frivillige i Forsvaret, Hjemmeværnet, Beredskabsstyrelsen og Kystredningstjenesten.

Politikken indebærer, at ansatte, der i forbindelse med deres frivillige hverv i de nævnte værn skal gøre tjeneste eller uddanne sig, har mulighed for at være fraværende fra arbejdet med sædvanlig løn i op til 5 dage inden for et kalenderår. Det er samtidig en del af Varde Kommunes vedvarende indsats på veteran- og pårørendeområdet, hvor der lægges vægt på at støtte de ansatte, der yder en ekstra indsats for samfundets sikkerhed.

[...]

Kommunalfuldmagten

Kommunalfuldmagten giver kommunerne mulighed for at varetage visse opgaver og foretage økonomiske dispositioner uden specifik lovhjemmel. I forhold til i begrænset omfang at give frihed med løn til reservister, vurderes det, at sådanne tiltag er tilladte, hvis de er almindelige på det brede arbejdsmarked og bidrager til at varetage kommunens samlede interesse.

Varde Kommune skal i den forbindelse pege på, at organisationen InterForce har indgået aftale om lignende ordninger på det private arbejdsmarked med følgende virksomheder: [A], [B], [C], [D], [E], [F], [G] og [H].

Når det kommer til at give frihed eller personalegoder, som ikke er hjemlet i lovgivning eller i akter, som er godkendt af Kommunernes Lønningsnævn, er der nogle grundlæggende principper, som kommunerne skal følge:

1. **Kommunale interesser:** Tiltaget skal være til gavn for kommunens borgere som helhed og ikke kun til fordel for enkeltpersoner eller virksomheder.

Det vurderes at tiltaget bidrager til at opretholde et velfungerende beredskab, hvilket er til gavn for den bredere befolkning. Det er ligeledes til gavn for borgerne, at Varde Kommune har lettere ved at rekruttere arbejdskraft og dermed løfte de kommunale opgaver.

2. **Lighedsprincippet:** Alle borgere og ansatte skal behandles ens, og der må ikke ske forskelsbehandling.

Alle ansatte, der er frivillige eller reservister i Forsvaret, Hjemmeværnet, Beredskabsstyrelsen og Kystredningstjenesten har mulighed for at benytte sig af muligheden for frihed.

3. **Ingen økonomisk fortjeneste:** Kommunen må ikke udføre opgaver med det formål at tjene penge.

Kommunen har alene en samfundsmæssig gevinst ved tiltaget og har således ingen økonomiske gevinst.

4. **Generel støtte:** Kommunen kan yde generel støtte til aktiviteter, der fremmer fritids-, kultur- og idrætslivet, men ikke specifik støtte til enkeltvirksomheder uden lovhjæmmel.

Tiltaget kan ses som en støtte/opbakning til Forsvaret, Hjemmeværnet, Beredskabsstyrelsen og Kystredningstjenesten, der hjælper til at styrke Danmarks beredskab ved at sikre, at reservister og frivillige kan træde til, når der er behov.

Varde Kommune har på denne baggrund vurderet, at det omhandlede initiativ samlet set bidrager positivt til kommunens omdømme og mulighed for at tiltrække arbejdskraft.

Konklusion

Varde Kommunes politik om at give tjenestefrihed med løn til ansatte, der er frivillige i beredskabet i bred forstand, er et vigtigt led i at støtte Danmarks samlede beredskab. Det viser kommunens engagement i at skabe en fleksibel og støttende arbejdsplads, der anerkender og værdsætter de ansattes bidrag til samfundets sikkerhed.

Dette initiativ er ikke kun til gavn for de ansatte, men også for samfundet som helhed, da det bidrager til at sikre, at der altid er kvalificerede frivillige klar til at træde til i nødsituationer.

Det vurderes samtidig, at omfanget af den frihed, der gives i kraft af tiltaget, er særdeles begrænset, idet alene 5-10 medarbejdere vurderes at være omfattet.

Tiltaget har på nuværende tidspunkt og efter et år vist sig i overvejende grad at have en signalmæssig værdi, der langt overstiger den reelle udgift, der er begrundet med den enkelte medarbejders eventuelle fravær.

På baggrund af ovenstående vurderer Varde Kommune, at det vedtagne initiativ ligger inden for rammerne af kommunens handlefrihed inden for kommunalfuldmagten."

Tilsynet bad den 13. marts 2025 Varde Kommune om supplerende at redegøre for kommunens overvejelser om, hvorvidt ordningen er omfattet af kommunestyrelseslovens § 67, og om årsagen til, at ordningen ikke har været forelagt lønningsnævnet. Vi modtog den 1. april 2025 Varde Kommunes svar, hvor bl.a. følgende fremgår:

“Varde Kommune har vurderet, at det ikke var nødvendigt at få ordningen godkendt af Kommunernes Lønningsnævn (KLN). Vores vurdering har været, at når der var tale om forhold, som efterhånden er almindelige på det private arbejdsmarked, kunne vi give lignende muligheder i kommunalt regi. Hertil kommer, at ordningen ikke udspringer af et krav fra en faglig organisation, som naturligt ville høre hjemme i overenskomstforhandlinger, der efterfølgende skulle forelægges for KLN. Det har derimod været et vilkår, vi fandt det naturligt at tilbyde af hensyn til forsvarets funktionsdygtighed og dermed en almen, samfundsmæssig interesse.

Med hensyn til Ankestyrelsens bemærkning om, at vi ikke forholdt os til § 67 i kommunestyrelsesloven og Kommunernes Lønningsnævn (KLN) kompetence i vores tidligere svar, vil vi gerne præcisere følgende:

- I vores tidligere svar pegede vi implicit på kommunalfuldmagten som hjemmel for ordningen. Vi vurderede, at kommunalfuldmagten gav os tilstrækkelig hjemmel til at indføre ordningen uden at forelægge sagen for KLN.
- Vi er opmærksomme på, at Ankestyrelsen har kontaktet KLN, som umiddelbart vurderede, at ordningen kunne være omfattet af § 67 i kommunestyrelsesloven. Vi anerkender, at KLN's vurdering indebærer, at vi burde have forelagt ordningen for nævnet.”

Varde Kommune oplyste herefter, at det var kommunens opfattelse at tilsynet formelt må tage stilling til, om der på det foreliggende grundlag er hjemmel til at indføre ordningen, og at kommunen, alt afhængig af tilsynets vurdering, herefter vil overveje at bede KL forelægge sagen for lønningsnævnet.

Tilsynet bad den 1. maj 2025 lønningsnævnet om at tage stilling til, om den beskrevne ordning er omfattet af nævnets kompetence. Nævnet svarede den 3. juni 2025 bl.a. følgende:

”Kommunernes Lønningsnævn skal ifølge den kommunale styrelseslov § 67 godkende løn- og ansættelsesforhold for personale i kommunal tjeneste. Efter det oplyste i sagen, må det vurderes, at der kan være tale om ændringer i ansættelsesforhold og at ordningen muligvis falder inden for Kommunernes Lønningsnævns kompetence.

Ordningen har efter det oplyste formentlig et meget beskedent aktuelt omfang i Varde Kommune, men kan efter sekretariatets vurdering tænkeligt have haft afsmittende virkning og paralleller i andre kommuner. Kommunen har overfor Ankestyrelsen argumenteret med, at der er hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne til ordningen. Det fremgår ikke af Ankestyrelsens brev, at Ankestyrelsen endnu har taget stilling til dette spørgsmål. Det er således ikke afklaret om Ankestyrelsen er enig med kommunen. Såfremt en sag om godkendelse efter styrelsesloven forelægges for Kommunernes Lønningsnævn vil det være relevant for sagens behandling at få oplyst om dette spørgsmål er afklaret af Ankestyrelsen.

Nævnet har per dags dato så vidt det ses ikke fået forelagt sager om løn til reservister. Den skal i givet fald fremlægges via KL.”

Tilsynet bad den 27. juni 2025 Indenrigs- og Sundhedsministeriet om en vejledende udtalelse om kommunestyrelseslovens § 67, stk. 1. Vi bad bl.a. om ministeriets udtalelse om, i hvilket omfang bestemmelsen medfører en pligt for kommuner til at forelægge sager for lønningsnævnet med henblik på at opnå nævnets godkendelse, særligt når nævnet har tilkendegivet, at et givent forhold muligvis kan være omfattet af nævnets kompetence.

Tilsynet modtog den 14. november 2025 svar fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet. Af ministeriets svar fremgår bl.a. følgende:

”Det fremgår af § 67, stk. 1, 1. pkt., i lov om kommunernes styrelse, at bestemmelser om løn- og øvrige ansættelsesforhold for personale i kommunal tjeneste skal godkendes af Kommunernes Lønningsnævn.

Det fremgår af § 5 stk. 1, i bekendtgørelse om Kommunernes Lønningsnævn, at sager forelægges for Lønningsnævnet af KL.

En bestemmelse truffet af Kommunernes Lønningsnævn (i det følgende kaldet lønningsnævnet) om godkendelse af løn- og øvrige ansættelsesforhold for personale i kommunal tjeneste er en afgørelse truffet i medfør af den skrevne lovgivning, som kommunalfuldmagtsreglerne viger for. Det vil være sagligt, hvis lønningsnævnet beslutter, at lønningsnævnet forinden en eventuel beslutning om godkendelse af løn- og øvrige ansættelsesforhold for personale i kommunal tjeneste ønsker at få belyst, via en udtalelse fra tilsynsmyndighederne, om løn og ansættelsesvilkåret er i overensstemmelse med kommunalfuldmagtsreglerne. Lønningsnævnet er dog ikke forpligtet hertil. Tilsynsmyndighederne må i denne situation foretage den vurdering af kommunalfuldmagtsreglerne, som lønningsnævnet finder relevant for lønningsnævnets vurdering af godkendelsessagen, jf. forvaltningslovens § 31 eller principperne heri.

Forarbejderne til bestemmelsen indeholder ingen nærmere beskrivelse af udtrykket "løn og ansættelsesforhold", jf. Hans B. Thomsen m.fl.: Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 3. udg., 2022, side 1111. Det er nævnets kompetence at vurdere, om et konkret forhold er et løn- og ansættelsesforhold.

Hvis det med sikkerhed – evt. på baggrund af en udtalelse fra lønningsnævnet – kan konstateres, at der er tale om løn- og ansættelsesforhold, har kommunen pligt til (via KL) at søge at få sagen forelagt for lønningsnævnet. Alternativt skal løn- og ansættelsesforholdet bringes i overensstemmelse med, hvad lønningsnævnet tidligere har godkendt, da kommunen ellers handler i strid med § 67, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse. De kommunale tilsynsmyndigheder vil i denne situation kunne udtale, at kommunen ikke har iagttaget § 67, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse, jf. Hans B. Thomsen m.fl.: Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 3. udg., 2022, side 768.

Hvis det – som i den aktuelle sag, hvor nævnet alene har oplyst, at ordningen muligvis falder inden for dets kompetence – er uklart, om et forhold er et løn- og ansættelsesforhold, kan det ikke med den fornødne sikkerhed fastslås, at kommunen er forpligtet til at søge at forelægge sagen for nævnet (via KL). De kommunale tilsynsmyndigheder kan derfor ikke udtale, at kommunen ikke har

iagttaget § 67, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse. De kommunale tilsynsmyndigheder kan heller ikke udtale, at kommunen har pligt til at søge sagen forelagt for lønningsnævnet. I denne situation bør de kommunale tilsynsmyndigheder afklare, om kommunen (og KL) har til hensigt at forelægge sagen for lønningsnævnet.

Har kommunen (og KL) til hensigt at forelægge sagen for lønningsnævnet, vil de kommunale tilsynsmyndigheder kunne afvente lønningsnævnets behandling af sagen.

Har kommunen (eller KL) ikke til hensigt at forelægge sagen for lønningsnævnet, vil de kommunale tilsynsmyndigheder kunne udtale sig om, hvorvidt kommunens ordning er i overensstemmelse med kommunalfuldmagtsregler. Kommunalfuldmagtsregler viger for den skrevne lovgivning, men her er det uklart, om forholdet er omfattet af § 67, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse (det bliver først klart, hvis sagen forelægges for nævnet). ”

Reglerne

Kommunalfuldmagtsreglerne giver kommunerne mulighed for at varetage opgaver og foretage visse dispositioner, som ikke er hjemlet i den skrevne lovgivning. Kommunernes dispositionsfrihed i henhold til kommunalfuldmagtsreglerne er undergivet en række begrænsning og krav. Kommunalfuldmagtsreglerne er bl.a. afgrænset af det såkaldte opgavefordelingsprincip.

Efter dette princip kan kommuner som udgangspunkt ikke varetage eller yde støtte til varetagelse af opgaver, som det efter lovgivningen udelukkende påhviler eller tilkommer andre offentlige myndigheder at løse. Hvis der er en særlig kommunal interesse i den pågældende opgavevaretagelse, vil en kommune i nogle tilfælde kunne varetage eller yde støtte til en anden myndigheds opgave.

Af Forvaltningsret, Niels Fenger (red.), Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1. udgave 2018, side 758-761, fremgår bl.a. følgende om opgavefordelingsprincippet:

”Efter det såkaldte opgavefordelingsprincip antages der at gælde en almindelig formodning for, at en kommune i tilfælde, hvor lovgivningen har henlagt en opgave til en anden myndighed, ikke kan udføre opgaven i konkurrence med den anden myndighed. [...]

En kommune kan således som udgangspunkt kun påtage sig en opgave, der efter lovgivningen er henlagt til en anden myndighed, hvis der i den konkrete lovgivning er hjemmel hertil.

Den i lovgivningen fastsatte fordeling af opgaver mellem stat, regioner og kommuner er udtryk for en afvejning af, hvilke niveauer der er bedst egnede til at løse opgaverne. Ved valg af niveau vil der fra lovgivningsmagtens side endvidere normalt være foretaget en mere eller mindre udtrykkelig tilkendegivelse af, hvilke hensyn der skal varetages i forbindelse med løsningen af en opgave – lokale interesser, regionale interesser eller overordnede landspolitiske interesser. De hensyn, som ligger bag fordelingen af opgaver, kan ikke tilsidesættes ved aftaler mellem offentlige myndigheder.

En generel adgang for kommunerne til at påtage sig eller yde tilskud til løsningen af statslige opgaver i videre omfang end reguleret i lovgivningen ville endvidere kunne medføre en u hensigtsmæssig konkurrence kommunerne indbyrdes om at tilbyde statslige institutioner etablerings- eller andre vilkår. Hertil kommer risikoen for, at den statslige opgavevaretagelse (prioritering af udgiftsområder, placering af institutioner mv.) blev påvirket af mulighederne herfor. En sådan påvirkning vil set ud fra en overordnet synsvinkel typisk ikke være ønskelig. Kommunal medfinansiering af statsopgaver ville desuden stride mod hensynet til, at de reelle udgifter til statens drifts- og anlægsopgaver skal fremgå af bevillingslovene.

Endeligt ville kommunale tilskud til varetagelsen af statslige opgaver indebære, at kommunens borgere ville komme til at betale for den samme ydelse over både kommuneskatten og statsskatten.

[...]

Undertiden indeholder lovgivningen hjemmel til, at en kommune yder tilskud til opgaver, der varetages af staten eller på et andet kommunalt niveau eller hjemmel til samarbejde med andre kommuner eller staten om løsningen af en opgave. Den udtrykkelige hjemmel indebærer, at situationen falder uden for kommunalfuldmagtens område.

[...]

Det har endvidere i praksis i visse tilfælde været accepteret, at der ydes et kommunalt tilskud til løsningen af en statslig opgave (eller en opgave på et andet kommunalt niveau) ud fra kommunale hensyn, der er blevet anset for særligt betydningsfulde. Tilsvarende må gælde kommunale tilskud til regionale opgaver. Afgrænsningen bør ske ved en afvejning af på den ene side de hensyn, som må antages at have ligget til grund for fordelingen af opgaver mellem de tre administrative niveauer, og på den anden side den kommunale interesse, som konkret begrundet kommunens ønske om at påtage sig opgaven.”

Af Kommunernes opgaver, kommunalfuldmagten mv., Karsten Revsbech, Djøf Forlag 4. udgave 2023, side 99-100, fremgår bl.a. følgende (noter er udeladt):

”Det er ikke altid helt klart, til hvilket administrativt niveau en opgave skal henføres, og om den i givet fald kan placeres entydigt på det pågældende niveau.

Klarest er afgrænsningen i forhold til nogle klassiske statslige opgaver. Anliggender, der vedrører landets forsvar, er således klart en statslig opgave. En kommune vil eksempelvis ikke kunne påtage sig at opføre en kaserne eller på anden måde støtte forsvarsmæssige formål. [...] Når sådanne opgaver anses for statslige, skyldes det opgavernes karakter, derved at de vedrører hele landet, men det skyldes også, at lovgivningen indeholder bestemmelser, der klart må forstås således, at der er tale om en statsopgave.

Det er væsentligt at bemærke, at kommunerne ikke er afskåret fra at yde en økonomisk støtte til eller i øvrigt beskæftige sig med (aspekter af) opgaver, der som udgangspunkt er statslige. I det omfang, der foreligger en kommunal interesse, kan kommunen – i hvert fald i visse tilfælde – som omtalt ovenfor yde en økonomisk støtte, som står i forhold til kommunens interesse.”

Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed

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

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det står i § 50 i kommunestyrelsesloven.

Venlig hilsen

Vinnie Reiths

Vi har anvendt:

Lov om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven), senest bekendtgjort ved lovbekendtgørelse nr. 69 af 23. januar 2024

Reglernes fulde ordlyd findes på www.retsinformation.dk