

## Københavns Kommune - Notat om lovligheden af fri-bil ordning

### 1. Indledning

Københavns Kommune, Personalejura- og forhandling, har i brev af 28. september 2016 anmodet KL om at vurdere, om fri-bil-ordninger for tre af kommunens administrerende direktører har været i overensstemmelse med gældende regler.

Baggrunden herfor er, at kommunens interne revision har bedt kommunens forvaltninger om at oplyse, i hvilket omfang og med hvilken begrundelse der for kommunens administrerende direktører inden for de seneste 5 år har været etableret fri-bil-ordninger, der har medført skattepligt for de pågældende.

Det er oplyst, at der inden for den nævnte periode i kortere eller længere tid har været etableret fri-bil-ordninger for de administrerende direktører i hhv. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen (i det følgende benævnt BIF), Børne- og Ungdomsforvaltningen (i det følgende benævnt BUF) og Kultur- og Fritidsforvaltningen (i det følgende benævnt KFF).

Kommunen har supplerende oplyst, at fri-bil-ordningerne ikke har været nævnt i de stillingsopslag, som har ligget til grund for de pågældende ansættelser, og heller ikke har indgået som et element i forbindelse med forhandling med den faglige organisation om fastsættelse af vilkår for den pågældende administrerende direktør. Fri-bil-ordningerne har heller ikke fremgået af de pågældendes ansættelsesbreve.

### 2. Regelgrundlaget

Reglerne om fri bil fremgår af Kommunernes Lønningsnævns skrivelse af 23. oktober 1995 til hhv. Direktoratet for Københavns Kommunes Lønnings- og Pensionsvæsen og KL. Lønningsnævnets skrivelse til Københavns Kommune kom på baggrund af en fælles indstilling fra hhv. Amsrådsforeningen, Frederiksberg Kommune, Københavns Kommune og KL om bl.a. retningslinjer for etablering af bilordninger uden Kommunernes Lønningsnævns godkendelse. Lønningsnævnet godkendte indstillingen på et møde den 13. oktober 1995.

KL udsendte på baggrund af Kommunernes Lønningsnævns vedtagelse af 13. oktober 1995 en Administrativ information af 1. februar 1996 til kommunerne om bilordninger og andre tjenstlige ordninger for kommunalt ansatte.

Det fremgår af Administrativ information af 1. februar 1996, at etablering af en bilordning for en eller flere af kommunens ansatte kan ske ud fra følgende generelle principper:

- 1) Beslutningen skal træffes ud fra hensynet til kommunens drift**  
Bilordninger kan alene etableres, hvis de er af væsentlig betydning for kommunens mulighed for at varetage driften af det pågældende område på en

Dato: 12. maj 2017

Sags ID: SAG-2016-05131  
Dok. ID: 2267873

E-mail: NNP/SBB@kl.dk  
Direkte: 3370 3416

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 1 af 8

hensigtsmæssig og forsvarlig måde. Det kan f.eks. være tilfældet i forhold til ansatte med tilsynsopgaver, ansatte der udfører hjemmebesøg hos borgerne, eller ansatte som er i en vagtordning, og hvor en mere rationel og hensigtsmæssig drift vil kunne opnås, hvis vedkommende ansatte kan disponere over (tjeneste)bil med udgangspunkt fra bopælen. Ordningen må således ikke have karakter af et løntillæg eller i øvrigt etableres i stedet for et løntillæg (frynsegode).

**2) Bilordningen må ikke udformes som en del af vedkommende ansattes løn- og ansættelsesvilkår**

Bilordningen kan ikke etableres som en rettighed for den enkelte ansatte, ligesom ordningen ikke kan anvendes som led i rekruttering af ansatte til bestemte stillinger i kommunen. Ordningen skal således heller ikke fremgå af vedkommende medarbejders ansættelsesbrev.

**3) Vilkårene for den pågældende ordning fastsættes af kommunen i dennes egenskab af arbejdsgiver**

Kommunen fastsætter ensidigt – som arbejdsgiver og driftsherre – om en given ordning skal etableres, hvilke medarbejdere den skal omfatte, og hvilke vilkår der skal gælde for medarbejdernes brug af ordningen, herunder eventuel privat, ikke-tjenstlig brug.

**4) Kommunen kan ensidigt bringe ordningen til ophør**

Da kommunen ensidigt kan træffe beslutning om at etablere ordningen, kan kommunen ligeledes ensidigt træffe beslutning om ordningens ophør, f.eks. fordi kommunens behov for ordningen ikke længere er til stede. Kommunen vil ligeledes ensidigt kunne ændre vilkårene for brugen af ordningen. Rimelighedshensyn kan begrunde, at der i givet fald meddeles en vis frist for ophør af en tjenstlig ordning eller ændring i vilkår for brugen af ordningen.

### Den skattemæssige behandling af bilordninger

Om den skattemæssige behandling af bilordninger fremgår det af Administrativ information af 1. februar 1996, at det som udgangspunkt gælder, at brug af bilordninger beskattes i det omfang, der foreligger mulighed for privat, ikke-tjenstlig brug af de pågældende ordninger.

Det fremgår i den forbindelse, at medarbejderen kun kan undgå skattebetaling, hvis

- Medarbejderen rent faktisk ikke bruger bilen privat
- Der foreligger en skriftlig aftale med kommunen om, at bilen ikke er til rådighed for privat brug, og
- Kommunen påser, at bilens faktiske forbrug svarer til den erhvervmæssige anvendelse

Det fremgår videre af den administrative information, at kørsel mellem bopæl og arbejdssted som hovedregel betragtes som privat brug. Skatteforholdene er primært en anliggende mellem vedkommende medarbejder og skattemyndighederne. Dog er kommunen som arbejdsgiver i visse tilfælde pligtig at indberette ordningen til skattemyndighederne og evt. indeholde skat af ordningen.

Dato: 12. maj 2017

Sags ID: SAG-2016-05131  
Dok. ID: 2267873

E-mail: NNP/SBB@kl.dk  
Direkte: 3370 3416

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 2 af 8

## Indlæg på Dialogportalen om bilordninger

KL har den 27. august 2014 på Dialogportalen, som er forum til vidensdeling mellem medlemskommuner og mellem kommunerne og KL, oprettet et indlæg med overskriften "Bilordninger for kommunale medarbejdere". Indlægget blev oprettet foranlediget af spørgsmål til KL om reglerne for bilordninger for kommunale medarbejdere og var en opsummering af de regler, som Kommunernes Lønningsnævn fastsatte i 1995.

Om de fire betingelser, som skal være opfyldt for at der kan etableres en fri-bil-ordning uden Lønningsnævnets godkendelse, er præciserende anført:

Dato: 12. maj 2017

Sags ID: SAG-2016-05131  
Dok. ID: 2267873

E-mail: NNP/SBB@kl.dk  
Direkte: 3370 3416

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 3 af 8

### **Beslutningen skal træffes ud fra hensynet til kommunens drift**

Et hensyn til kommunens drift kan fx bestå i, at der etableres en bilordning for ansatte med tilsynsopgaver og ansatte, der udfører hjemmebesøg hos borgerne eller som deltager i vagtordninger. I sådanne tilfælde vil der kunne opnås en mere rationel og hensigtsmæssig drift, hvis medarbejderen tjenstligt kan disponere over bilen med udgangspunkt fra bopælen. Der er således tale om en meget begrænset personkreds, hvor det vil være relevant ud fra driftsmæssige hensyn at etablere en bilordning. For administrative medarbejdere, herunder chefer, vil der næppe kunne påvises sådanne driftshensyn.

### **Ordningen må ikke være udformet som en del af medarbejderens løn- og ansættelsesvilkår.**

Dette krav følger direkte af, at ordningen skal have en driftsmæssig begrundelse som er uafhængig af den enkelte medarbejders individuelle løn- og ansættelsesvilkår.

### **Kommunen kan til enhver tid ensidig tilbagekalde ordningen fx hvis de oprindelige driftsmæssige hensyn ændrer sig.**

Denne betingelse hænger ligeledes sammen med, at en bilordning kun kan etableres ud fra driftsmæssige hensyn. Hvis kommunen tilbagekalder ordningen er der således ikke tale om en vilkårsændring, som skal varsles overfor medarbejderen.

### **Vilkårene for den pågældende tjenstlige ordning fastsættes i øvrigt af kommunen i dennes egenskab af arbejdsgiver ud fra hensynet til en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af kommunens drift.**

Denne betingelse fremhæver, at det fuldt ud er op til kommunen som arbejdsgiver og i henhold til ledelsesretten at fastsætte de nærmere retningslinjer for brug af den konkrete bilordning.

## **3. Fri-bil-ordningen i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen (BIF)**

Bilordningen vedrører tidligere administrerende direktør Morten Binder.

Det fremgår af BIF's brev af 20. september 2016 til Koncernservice, at Morten Binder havde en fri-bil-ordning i perioden 1. januar 2010 og at bilordningen ophørte den 31. december 2013, da Morten Binder fratrådte sin stilling.

Det fremgår videre af en mail af 3. november 2008, at Morten Binder rettede henvendelse til Administrerende direktør Claus Juhl med spørgsmål om, hvordan det så ud med et svar på hans forespørgsel om muligheden for en tjenestebil.

Claus Juhl svarede samme dato til Morten Binder, at der ikke pt. var udstedt overordnede, generelle retningslinjer vedr. udformningen af en konkret bilordning, og at det således var borgmesteren, der som øverste chef for administrationen i forvaltningen havde kompetencen hertil inden for rammerne af gældende lovgivning og behørig iagttagelse af skattemæssige regler mv.

Bilordningen blev herefter godkendt af daværende beskæftigelses- og integrationsborgmester Jacob Hougaard på baggrund af en indstilling fra BIF.

Det fremgår af indstillingen af 14. november 2008 fra BIF, at der stilles en tjenestebil til rådighed for den administrerende direktør.

Som baggrund for denne indstilling er anført, at behovet for en tjenestebil til den administrerende direktør er begrundet i transport i forbindelse med

- a) Møder inden for 6-bysamarbejdet
- b) Møder med beskæftigelsesregionen
- c) Møder med virksomheder (partnerskabsaftaler m.v.)
- d) Møder med de øvrige kommuner i hovedstadsområdet
- e) Det daglige samarbejde med forvaltningens lokale centre

BIF har i forlængelse heraf henvist til, at ordningen etableres i henhold til gældende regler således som de fremgår af Kommunernes Lønningsnævns retningslinjer, dvs. at beslutningen er truffet ud fra hensynet til forvaltningens drift, at ordningen ikke etableres som en del af direktørens løn- og ansættelsesvilkår og at ordningen ensidigt kan bringes til ophør.

Det fremgår ikke af indstillingen, hvor mange møder mv., der var tale om, men BIF har i mail af 6. april 2016, som svar på et spørgsmål fra Koncernservice om, hvilke driftsmæssige hensyn, der begrundede fri-bil-ordningen, oplyst, at

*"driftsmæssige hensyn var Morten Binders deltagelse i adskillige, eksterne (holdt ude i byen) samt hans deltagelse i et ikke ubetydeligt antal konferencer, seminarer etc. På Sjælland, Bornholm, Fyn og Jylland."*

I mail af 5. april 2016 til Koncernservice har BIF endvidere oplyst, at der var tale om en skattepligtig bilordning.

Det fremgik videre af indstillingen fra 14. november 2008, at de administrerende direktører fra hhv. KFF og BUF havde tilsvarende bilordninger.

Dato: 12. maj 2017

Sags ID: SAG-2016-05131  
Dok. ID: 2267873

E-mail: NNP/SBB@kl.dk  
Direkte: 3370 3416

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 4 af 8

Endelig fremgik det af indstillingen af 14. november 2008, at udgiften til ordningen forventedes at beløbe sig til ca. 100.000 kr. årligt og at BIF ville lade sig rådgive af Koncernservice således, at der blev opnået den for kommunen mest fordelagtige leasingaftale.

Dato: 12. maj 2017

Sags ID: SAG-2016-05131  
Dok. ID: 2267873

E-mail: NNP/SBB@kl.dk  
Direkte: 3370 3416

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 5 af 8

#### **4. Fri-bil-ordningen i Børne- og Ungdomsforvaltningen (BUF)**

Bilordningen vedrører tidligere administrerende direktør Else Sommer.

BUF har i mail af 12. april 2016 oplyst over for Koncernservice, at tidligere administrerende direktør, Else Sommer, var omfattet af en fri-bil-ordning i perioden april 2011 til 30. september 2011.

BUF har imidlertid ikke nogen dokumentation for begrundelsen for etablering af ordningen, idet der ikke fremgår noget herom i Else Sommers personalesag.

BUF oplyser dog, at man har vurderet, at ordningen var almindelig praksis i kommunen på daværende tidspunkt og begrundet i hensynet til kommunens drift bl.a. på grund af en minimering af tidsforbruget til transport mellem møder på varierende lokaliteter.

BUF har i brev af 19. september 2016 supplerende oplyst, at den fri-bil-ordning, som Else Sommer blev omfattet af i 2011, var en uændret videreførelse af en ordning, der blev etableret i forbindelse med ansættelse af en administrerende direktør i 2006, idet behovet var uændret.

#### **5. Fri-bil-ordningen i Kultur- og Fritidsforvaltningen (KFF)**

Fri-bil-ordningen vedrører tidligere administrerende direktør Ida Munk og tidligere administrerende direktør Carsten Haurum.

KFF har i brev af 12. april 2016 oplyst over for Koncernservice, at der før 2002 blev etableret en fri-bil-ordning, der medførte skattepligt for tidligere administrerende direktør Ida Munk. Denne ordning blev efter daværende kutyme godkendt af borgmester Thustrup Hansen.

I notat af 15. september 2016 har BFF supplerende oplyst, at det på daværende tidspunkt var almindelig praksis i kommunen med fri-bil-ordning under hensyn til den administrerende direktørs varetagelse af sine opgaver, herunder minimering af tidsforbrug mellem møder på forskellige lokaliteter. Det fremgår videre af notatet, at der ikke på Ida Munks personalesag fremgår dokumentation for etablering af ordningen, men Ida Munk har mundtligt oplyst over for forvaltningen, at ordningen efter almindelig praksis blev godkendt af daværende borgmester Thustrup Hansen.

Ved administrerende direktør Carsten Haurums tiltrædelse den 1. november 2002 overtog denne den pågældende tjenestebil på uændrede vilkår og blev skattepligtig heraf under henvisning til Økonomiforvaltningen skrivelse af 6. februar 2001. KFF har i notat af 15. september 2016 supplerende oplyst, at

Carsten Haurums overtagelse af bilen skete ud fra det samme grundlag som Ida Munk.

KFF har videre oplyst, at bilen på grund af alder har været udskiftet hhv. den 9. marts 2007 og senest den 1. januar 2015 i henhold til kommunens politik om indkøb af el-biler. Personalejura og Forhandling i Koncernservice har sikret, at det skattemæssigt er håndteret korrekt.

KFF har endelig den 12. april 2016 oplyst, at Carsten Haurum ikke længere var omfattet af en fri-bil-ordning, som der svares skat af.

Dato: 12. maj 2017

Sags ID: SAG-2016-05131

Dok. ID: 2267873

E-mail: NNP/SBB@kl.dk

Direkte: 3370 3416

Weidekampsgade 10

Postboks 3370

2300 København S

www.kl.dk

Side 6 af 8

## 6. Vurdering

Indledningsvis kan det lægges til grund, at der er hjemmel til at etablere bilordninger i Københavns Kommune inden for den juridiske ramme, som Kommunernes Lønningsnævn godkendte i 1995.

Spørgsmålet er herefter, om de fri-bilordninger, som har været etableret for 3 af kommunens administrerende direktører, har været i overensstemmelse med de gældende regler, dvs. om ordningerne opfylder de fire betingelser, som lønningsnævnet fastsatte:

### 1) Beslutningen er truffet ud fra hensynet til kommunens drift

**Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen** har angivet følgende begrundelse:

Transport i forbindelse med

- a) Møder inden for 6-bysamarbejdet
- b) Møder med beskæftigelsesregionen
- c) Møder med virksomheder (partnerskabsaftaler m.v.)
- d) Møder med de øvrige kommuner i hovedstadsområdet
- e) Det daglige samarbejde med forvaltningens lokale centre

**Børne- og Ungdomsforvaltningen** har angivet denne begrundelse:

Hensynet til kommunens drift bl.a. på grund af en minimering af tidsforbruget til transport mellem møder på varierende lokaliteter.

**Kultur- og Fritidsforvaltningen** har angivet følgende begrundelse:

Hensyn til den administrerende direktørs varetagelse af sine opgaver, herunder minimering af tidsforbrug mellem møder på forskellige lokaliteter

Efter det af Københavns Kommune oplyste, finder KL ikke, at den driftsmæssige begrundelse er opfyldt.

Henset til, at det i Kommunernes Lønningsnævns godkendelse af 23. oktober 1995 er anført, at bilordninger vil kunne anvendes over for en begrænset personkreds og der for administrative medarbejdere, herunder chefer, næppe vil kunne påvises sådanne driftshensyn, er det KL's vurdering, at de begrundelser, som er anvendt af de tre forvaltninger for at etablere bilordninger, ikke lever op til de betingelser, som skulle opfyldes for at kunne etablere en bilordning.



## NOTAT

I den forbindelse skal det bemærkes, at det i Kommunernes Lønningsnævns godkendelse er beskrevet, at en bilordning skal være begrundet i hensynet til kommunens drift, og at det i den forbindelse nævnes som eksempler, at en bilordning kunne etableres i forhold til ansatte med tilsynsopgaver og ansatte, der udfører hjemmebesøg hos borgerne eller som deltager i vagtordninger.

Dato: 12. maj 2017

Sags ID: SAG-2016-05131  
Dok. ID: 2267873

E-mail: [NNP/SBB@kl.dk](mailto:NNP/SBB@kl.dk)  
Direkte: 3370 3416

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

[www.kl.dk](http://www.kl.dk)  
Side 7 af 8



Dato: 12. maj 2017

Sags ID: SAG-2016-05131  
Dok. ID: 2267873

E-mail: NNP/SBB@kl.dk  
Direkte: 3370 3416

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 8 af 8

**2) Ordningen må ikke være udformet som en del af medarbejderens løn- og ansættelsesvilkår**

Efter det af Københavns Kommune oplyste er denne betingelse opfyldt, idet fri-bilordningen ikke fremgår af de pågældendes ansættelsesbreve og har heller ikke været annonceret i stillingsopslaget forud for ansættelsen af de pågældende administrerende direktører.

**3) Kommunen kan til enhver tid ensidigt tilbagekalde ordningen**

Efter det af Københavns Kommune oplyste er denne betingelse også opfyldt og er konkret også praktiseret over for direktøren for Kultur- og Fritidsforvaltningen.

**4) Vilkårene for bilordningen er fastsat af kommunen i dennes egenskab af arbejdsgiver ud fra en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af kommunens drift**

Efter det af Københavns Kommune oplyste må denne betingelse anses ikke for opfyldt, da den har nær sammenhæng med pkt. 1.

Sammenfattende er det derfor KL's opfattelse, at de beskrevne bilordninger ikke har levet op til de gældende regler for etablering af bilordninger.