

Notat

Til Magistraten
Kopi til Indtast Kopi til
Fra Juridisk Kontor
Sagsnr./Dok.nr. 2017-022958 / 2017-022958-4

Juridisk Kontor
Borgmesterens Forvaltning
Boulevarden 13
9000 Aalborg
Init.: BIBA

03-05-2017

Notat - Hvilke muligheder har Aalborg Kommune for at implementere Vederlagskommissionens forslag om nedsættelse af vederlag til borgmestre og rådmænd, der modtager vederlag fra andre hverv.

Indledning

Efter Vederlagskommissionen aflagde sin rapport, blev der indgået en politisk stemmeaftale, hvor kommissionens forslag om nedsættelse af vederlag til borgmestre og rådmænd, der modtager vederlag for andre vederlagte hverv som følge af det politiske hverv, ikke blev fulgt.

De forslag fra kommissionen, der blev fulgt på det kommunale område, er udmøntet i bekendtgørelse nr. 1530 af 9. december 2016 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv (efterfølgende benævnt vederlagsbekendtgørelsen).

Nedenfor redegøres for mulighederne for at gennemføre alternative løsningsmodeller for at implementere det ikke vedtagne forslag fra Vederlagskommissionen om nedsættelse af vederlag til borgmestre og rådmænd, der modtager vederlag for andre hverv som følge af det politiske hverv.

Afgrænsning af *"andre vederlagte hverv, som følge af det politiske hverv"* følger kommissionens afgrænsning. For borgmesteren vil det konkret dreje sig om vederlag fra Nordjyllands Trafikselskab, Aalborg Havn A/S og NOVI Ejendomsfond. I indeværende byrådsperiode er der ikke rådmænd, der modtager vederlag omfattet af forslaget.

Kort om Vederlagskommissionens rapport

Forudsætningerne for Vederlagskommissionens rapport var, at forslaget skulle være baseret på et hensyn til gennemsigtighed og åbenhed. Endvidere skulle forslaget tage højde for en indbyrdes sammenhæng mellem vilkårene for de forskellige typer af hverv, i den udstrækning det var relevant.

Kommissionen fandt, at vederlaget til borgmestre og rådmænd¹ i sit udgangspunkt skulle afspejle samtlige de opgaver, der naturligt faldt inden for hvervet. Omvendt ønskede kommissionen ikke at begrænse adgangen til at påtage sig andre opgaver, der typisk lå inden for den kommunale opgavevaretagelse.

Kommissionen foreslog på den baggrund, at vederlaget til borgmestre og rådmænd skulle nedsættes med summen af vederlag for hverv, som kommunalbestyrelsen skal offentliggøre oplysninger om i medfør af § 16 e i lov om kommunernes styrelse, dog skulle vederlag for hverv, hvortil udgifterne afholdes af KL ikke medføre nedsættelse af vederlaget.

¹ Kommissionens anbefalinger gjaldt også for regionsrådsformænd.

Kommissionen bemærker generelt, at det ikke kan afvises, at deres forslag kan påvirke andre forhold af betydning for politikerne og varetagelsen af de politiske hverv.

I forhold til ovennævnte forslag bemærkede kommissionen, at deres anbefalinger må forventes at påvirke kommunalbestyrelsens konstituering af disse hverv. De udtalte videre, at en sådan påvirkning af konstitueringerne ikke kan afvises at kunne præge den generelle udvikling i forhold til politiske udpegninger til sådanne hverv.

Kommissionen udtaler desuden mere generelt, at de foreslår, at modtagelsen af vederlag for alle de politiske hverv fremover gøres pligtmæssigt. Kommissionen fandt, at frasigelser af enkelte dele af vederlæggelsen ikke bør kunne anvendes politisk og skabe et pres på visse politikere om at frasige sig vederlag, som tilkommer de pågældende efter lovgivningen. Dette gælder således ikke direkte i forhold til vederlag fra selskaberne, men grundsynspunktet gør sig dog alligevel gældende.

Løsningsmodel 1 – nedsættelse af borgmesterens vederlag

Der er ikke muligt at nedsætte borgmesterens eller rådmændenes vederlag med de beløb, der modtages fra andre vederlagte hverv, idet modtagelsen af borgmester/rådmandsvederlaget er pligtmæssigt.

Dette følger af vederlagsbekendtgørelsen § 32, der fastslår, at man er forpligtet til at modtage de ydelser, der tilkommer en efter bekendtgørelsens §§ 2-19 og 31. Borgmesterens og rådmændenes vederlag er fastsat i bekendtgørelsens § 19.

Løsningsmodel 2 – selskaberne undlader at udbetale vederlag til borgmester og rådmænd

Denne model byder på flere udfordringer og kræver nærmere undersøgelser. Der skal dog umiddelbart peges på følgende forhold, der skal afklares:

- Om vederlagene er lovregulerede e.l.
- Selskaberne vil formentlig skulle ændre i deres vedtægter eller forretningsordener for, at dette kan lade sig gøre.
- Hvordan og under hvilke betingelser dette kan lade sig gøre, kræver nærmere undersøgelser i forhold til hvert af de tre selskaber.
- Aalborg Kommune kan ikke tvinge selskaberne til at ændre deres vedtægter.
- Det er uvist, hvordan de andre aktører, herunder andre kommuner i selskaberne vil forholde sig til ønsket om ikke at udbetale vederlag til et eller flere bestyrelsesmedlemmer.

Løsningsmodel 3 - selskaberne indbetaler vederlaget til Aalborg Kommune i stedet for til borgmesteren

Denne model byder ligeledes på flere udfordringer og kræver nærmere undersøgelser. Der kan dog umiddelbart peges på følgende forhold, der skal afklares:

- Der kan være flere skattemæssige forhold i forbindelse med en sådan løsning, som skal afklares. Dette vil kunne ske gennem en henvendelse til SKAT.
- Dette kræver formentlig ikke ændringer i selskabernes vedtægter. Dette skal dog undersøges i forhold hvert selskabs vedtægter og forretningsordener.
- Hvis ovenstående ikke giver anledning til problemer, kan selskaberne formentlig med frigørende virkning indbetale vederlaget til kommunen, hvis borgmesteren henholdsvis rådmændene accepterer dette.
- Det vil være frivilligt for borgmesteren og rådmændene, om de er villige til dette.

Andre forhold

Der vil formentlig fremkomme andre problemstillinger og udfordringer i forbindelse med undersøgelsen af de ovennævnte løsningsmodeller, som ligeledes skal afklares.

Ovenstående 3 løsningsmodeller er telefonisk vendt med KL den 1. maj 2017, og de er enige i vores overvejelser.

Nedenfor er der kort fremhævet få relevante hovedpointer fra Vederlagskommissionens rapport om emnet.

I kommissoriet til Vederlagskommissionen fremgår bl.a., at kommissionens forslag til den fremadrettede vederlæggelse af borgmestre mv. skal tage højde for den udvikling, der over de senere år har været i politikernes arbejdsvilkår, herunder i forhold til kompleksiteten i arbejdsopgaverne samt i forhold til politikernes ansvar og arbejdsbyrde. Forslaget skal være baseret på et hensyn til gennemsigtighed og åbenhed. Endvidere skal forslaget tage højde for en indbyrdes sammenhæng mellem vilkårene for de forskellige typer af hverv, i den udstrækning det er relevant.

I kommissionens sammenfatning af kommissionens forslag og anbefalinger fremgår bl.a.:

"Vederlagskommissionen ser det som afgørende, at kommissionens forslag kan udgøre fundamentet for et tidssvarende og moderne vederlagssystem. Et system, der er kendetegnet ved at være transparent og logisk begrundet i sin udformning på tværs af de politiske hverv og i forhold til almindelige lønprincipper på arbejdsmarkedet. Og samtidig et system, der skal være egnet til smidigt at håndtere mobiliteten mellem politik og anden form for beskæftigelse, herunder understøtte rekrutteringen af nye politikere."

Det fremgår videre af kommissionens sammenfatning:

"Kommissionen bemærker endvidere, at det ikke kan afvises, at kommissionens anbefalinger kan påvirke andre forhold af betydning for politikerne og varetagelsen af de politiske hverv. Kommissionens anbefalinger vedrørende borgmestres og regionsrådsformænds varetagelse af andre vederlagte hverv end selve det politiske hverv må f.eks. forventes at påvirke kommunalbestyrelsens eller regionsrådets konstituering af disse hverv. En sådan påvirkning af konstitueringerne kan ikke afvises at kunne præge den generelle udvikling i forhold til politiske udpegninger af sådanne hverv."

Problemstillinger som de nævnte og andre beslægtede forhold ligger uden for Vederlagskommissionens kommissorium og er derfor ikke behandlet nærmere. Kommissionen opfordrer imidlertid til, at de afledte konsekvenser af kommissionens forslag samt øvrige relevante forhold af videre betydning for andre end de fuldtidspolitiske hverv tænkes ind i en mulig ændring af politikernes vederlæggelse. I den forbindelse bør det f.eks. overvejes om enkelte af ændringerne i vilkårene for borgmestre og regionsrådsformænd tillige skal gælde for menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer."

Kommissionen udtaler under afsnittet: Nedsat vederlag ved varetagelse af andre vederlagte kommunale og regionale hverv:

"Kommissionen finder, at vederlaget til borgmestre og regionsrådsformænd i sit udgangspunkt skal afspejle samtlige de opgaver, der naturligt falder inden for hvervet. Omvendt ønsker kommissionen ikke at begrænse borgmestrenes og regionsrådsformændenes adgang til at påtage sig andre opgaver, der typisk ligger inden for den kommunale og regionale opgavevaretagelse. Kommissionen anbefaler derfor, at der indføres en ordning, hvorefter vederlaget for hvervet som borgmester og regionsrådsformand nedsættes med summen af vederlag for en række typer af hverv, som varetages af borgmestrene og regionsrådsformændene som følge af det politiske hverv."

Kommissionen foreslår nærmere en ordning med følgende elementer:

- Vederlaget som borgmester og regionsrådsformand nedsættes med summen af vederlag for hverv, som henholdsvis kommunalbestyrelsen og regionsrådet skal offentliggøre oplysninger om i medfør af § 16 e i lov om kommunernes styrelse.

- *Vederlag for hverv, hvortil udgifterne afholdes af KL eller Danske Regioner, medfører dog ikke nedsættelse af henholdsvis borgmester- og regionsrådsformandsvederlaget.*
- *Der foretages et eftersyn af oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse med henblik på at sikre, at oplysningspligten omfatter samtlige hverv, som udøves som følge af det politiske hverv som borgmester og regionsrådsformand.*

Dette bidrager efter kommissionens opfattelse til et gennemsigtigt og åbent vederlagssystem, hvor det er nemmere at skabe sig overblik over den samlede vederlæggelse.

Kommissionen udtaler mere generelt under afsnittet: Pligtmæssigt eftervederlag

"Kommissionen foreslår, at modtagelsen af vederlaget fremover gøres pligtmæssigt. Kommissionen finder, at frasigelser af enkelte dele af vederlæggelsen ikke bør kunne anvendes politisk og skabe et pres på visse politikere om at frasige sig vederlag, som tilkommer de pågældende efter lovgivningen.

Øvrige relevante uddrag af Vederlagskommissionens rapport fra januar 2016²

DEL I – INDLEDNING

1. Baggrund og kommissorium

1.1. Baggrund

I marts 2014 blev der indgået en politisk aftale om en mere gennemsigtig vederlæggelse af politikere. Aftalen indebar en ændring i niveauet for det faste vederlag til menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer samt en ændret reguleringsform af det faste vederlag og af det tillægsvederlag, der ydes til menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer med hjemmeboende børn under 10 år. Aftalen indebar ikke nogen direkte ændringer i forhold til vederlæggelsen af borgmestre og regionsrådsformænd, hvis hverv adskiller sig fra de menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer ved at være fuld-tidshverv på linje med folketingsmedlemmer og ministre.

Med aftalen forpligtede aftaleparterne sig til at fremsætte forslag til folketingsbeslutning om nedsættelse af en kommission, der på baggrund af det kommissorium, der indgik som bilag til aftalen, skulle have til opgave at udarbejde et forslag til, hvordan den samlede vederlæggelse af borgmestre, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre fremadrettet skal være. I aftalen fremhæves, at kommissionens forslag skal være baseret på et hensyn til gennemsigtighed og åbenhed og tage højde for en indbyrdes sammenhæng mellem vilkårene for de forskellige typer af hverv, i den udstrækning det er relevant.

Vederlagskommissionen blev herefter nedsat i sommeren 2014.

2. Sammenfatning af kommissionens forslag og anbefalinger

2.1. Mod en gennemsigtig og tidssvarende vederlæggelse af politikere

Vederlagskommissionen ser det som afgørende, at kommissionens forslag kan udgøre fundamentet for et tidssvarende og moderne vederlagssystem. Et system, der er kendetegnet ved at være transparent og logisk begrundet i sin udformning på tværs af de politiske hverv og i forhold til almindelige lønprincipper på arbejdsmarkedet. Og samtidig et system, der skal være egnet til smidigt at håndtere mobiliteten mellem politik og anden form for beskæftigelse, herunder understøtte rekrutteringen af nye politikere.

2.2. Kommissionens principper for en mere tidssvarende og gennemsigtig vederlæggelse

Afspejling af ligheder med andre ansvarsfulde poster i respekt for de politiske hvervs særlige karakter

Borgmestrenes, regionsrådsformændenes og ministrenes ansvarsområder som øverste administrative ledere kan f.eks. sammenlignes og i visse henseender sidestilles med ledende embedsmænd i de organisationer, som politikerne har den øverste ledelse over.

Fastholdelse af kendte rationaler for vederlæggelsen

Det er således kommissionens opfattelse, at de politiske hverv er og altid har været offentlige hverv, der mest naturligt knytter sig til ledende stillinger på det offentlige arbejdsmarked.

² Offentliggjort den 18. januar 2016.

Tilbageholdenhed med anbefalinger, hvor der ligger andre hensyn bag vederlagsreglerne

Kommissionen bemærker endvidere, at det ikke kan afvises, at kommissionens anbefalinger kan påvirke andre forhold af betydning for politikerne og varetagelsen af de politiske hverv. Kommissionens anbefalinger vedrørende borgmestres og regionsrådsformænds varetagelse af andre vederlagte hverv end selve det politiske hverv må f.eks. forventes at påvirke kommunalbestyrelsens eller regionsrådets konstituering af disse hverv. En sådan påvirkning af konstitueringerne kan ikke afvises at kunne præge den generelle udvikling i forhold til politiske udpegninger af sådanne hverv.

Problemstillinger som de nævnte og andre beslægtede forhold ligger uden for Vederlagskommissionens kommissorium og er derfor ikke behandlet nærmere. Kommissionen opfordrer imidlertid til, at de afledte konsekvenser af kommissionens forslag samt øvrige relevante forhold af videre betydning for andre end de fuldtidspolitiske hverv tænkes ind i en mulig ændring af politikernes vederlæggelse. I den forbindelse bør det f.eks. overvejes om enkelte af ændringerne i vilkårene for borgmestre og regionsrådsformænd tillige skal gælde for menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer.

2.3. Kommissionens forslag og anbefalinger

2.3.1. Forhøjet vederlag, der afspejler den almindelige lønudvikling

Kommissionen foreslår nærmere:

- Vederlaget til *borgmestre* hæves afhængigt af kommunens indbyggertal til mellem 694.834 kr. og 1.218.351 kr. Vederlagsstigningerne, der udgør 30,5 pct., svarer til det efterslæb, som kan opgøres på baggrund af forskellen på udviklingen i borgmestervederlagene siden 1994 og den faktiske lønudvikling på det kommunale og regionale arbejdsmarked siden 1994.

Kommissionen vurderer, at de foreslåede niveauer for vederlæggelsen må anses som et tidsvarende udgangspunkt.

Kommissionen anbefaler, at modtagelsen af vederlag gøres pligtmæssigt for alle de politiske hverv.

2.3.2. Nedsat vederlag ved varetagelse af andre vederlagte kommunale og regionale hverv

Borgmestre, regionsrådsformænd og folketingsmedlemmer kan i modsætning til ministre varetage andre vederlagte hverv samtidig med varetagelsen af det politiske hverv. Folketinget udpeger kun i begrænset omfang medlemmer af Folketinget til andre hverv, mens der er tradition for, at mange borgmestre og regionsrådsformænd varetager andre, herunder vederlagte, hverv på foranledning af kommunerne og regionerne. Kommunerne og regionerne offentliggør årligt i medfør af § 16 e i lov om kommunernes styrelse oplysninger om vederlag, der oppebæres for hverv, der varetages efter valg eller forslag fra henholdsvis kommunerne og KL samt regionerne og Danske Regioner. En undersøgelse foretaget af Kommissionen har vist, at en borgmester og en regionsrådsformand i gennemsnit oppebærer henholdsvis 122.830 kr. og 473.184 kr. for varetagelsen af andre hverv.

Kommissionen finder, at vederlaget til borgmestre og regionsrådsformænd i sit udgangspunkt skal afspejle samtlige de opgaver, der naturligt falder inden for hvervet. Omvendt ønsker kommissionen ikke at begrænse borgmestrenes og regionsrådsformændenes adgang til at påtage sig andre opgaver, der typisk ligger inden for den kommunale og regionale opgavevaretagelse. Kommissionen anbefaler derfor, at der indføres en ordning, hvorefter vederlaget for hvervet som borgmester og regionsrådsformand nedsættes med summen af vederlag for en række typer af hverv, som varetages af borgmestrene og regionsrådsformændene som følge af det politiske hverv.

Kommissionen foreslår nærmere en ordning med følgende elementer:

- Vederlaget som borgmester og regionsrådsformand nedsættes med summen af vederlag for hverv, som henholdsvis kommunalbestyrelsen og regionsrådet skal offentliggøre oplysninger om i medfør af § 16 e i lov om kommunernes styrelse.
- Vederlag for hverv, hvortil udgifterne afholdes af KL eller Danske Regioner, medfører dog ikke nedsættelse af henholdsvis borgmester- og regionsrådsformandsvederlaget.
- Der foretages et eftersyn af oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse med henblik på at sikre, at oplysningspligten omfatter samtlige hverv, som udøves som følge af det politiske hverv som borgmester og regionsrådsformand.

Dette bidrager efter kommissionens opfattelse til et gennemsigtigt og åbent vederlagssystem, hvor det er nemmere at skabe sig overblik over den samlede vederlæggelse.

Kommissionens anbefalinger er nærmere beskrevet i kapitel 5.

2.5. Ændringer i gældende lovgivning

En gennemførelse af Vederlagskommissionens anbefalinger forudsætter en ændring af den gældende lovgivning. For borgmestre og regionsrådsformænd kan disse ændringer efter kommissionens vurdering gennemføres administrativt ved en ændring af bekendtgørelser om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af henholdsvis kommunale og regionale hverv inden for den eksisterende bemyndigelse givet til social- og indenrigsministeren i lov om kommunernes styrelse og regionsloven.³ For folketingsmedlemmer forudsætter en gennemførelse af kommissionens anbefalinger en ændring i de dele af folketingsvalgsloven,

der ligger under Folketinget.³ For ministre forudsætter en gennemførelse en ændring af lov om vederlag og pension m.v. for ministre, der ligger under Finansministeriet.⁴

4.2.2. Nuværende vederlæggelse

4.2.2.1. Vederlag for det politiske hverv

Vederlæggelsen m.v. af borgmestre er reguleret i lov om kommunernes styrelse og bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.⁴

³ 2 Der henvises til afsnit 4.2.2. og 4.2.3. for så vidt angår det nærmere hjemmelsgrundlag for vederlæggelsen af henholdsvis borgmestre og regionsrådsformænd.

⁴ §§ 16 og 34 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 769 af 9. juni 2015) og afsnit 2 i bekendtgørelse nr. 793 af 25. juni 2014 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelse af kommunale hverv. Bekendtgørelsen indeholder bestemmelser om funktionsvederlag til et kommunalbestyrelsesmedlem, der midlertidigt varetager hvervet som borgmester. Vederlæggelsen i disse tilfælde er ikke beskrevet nærmere. For en mere udførlig beskrivelse af reglerne om vederlæggelse af borgmestre hen-

Hvervet som borgmester er et fuldtidsvederlagt hverv. Borgmestrene er indplaceret i lønrammer for statslige tjenestemænd afhængig af kommunens indbyggertal og oppebærer den til enhver tid gældende løn for en tjenestemand i staten, der er i samme lønramme.⁵ Borgmestre i kommuner over 80.000 indbyggere og overborgmesteren i Københavns Kommune modtager herudover et særligt tillæg. Vederlag og særlige tillæg reguleres årligt efter reguleringsprocenten for løn til tjenestemænd i staten. En borgmester er forpligtet til at modtage vederlaget og det særlige tillæg.

Den, der modtager vederlag som borgmester, kan ikke samtidig oppebære anden form for vederlag af kommunens kasse.

4.2.2.2. Vederlag for varetagelse af andre hverv

Borgmestre er ikke som ministre afskåret fra at varetage andre vederlagte hverv ved siden af selve det politiske hverv som borgmester. En borgmester kan dog ikke samtidig med varetagelse af hvervet være ansat i den pågældende kommune eller samtidigt både varetage hvervet som borgmester og regionsrådsformand.⁶ Varetagelsen af andre vederlagte hverv kan ske uden kommunalbestyrelsens godkendelse. For så vidt angår hverv, der varetages efter valg eller forslag af kommunen, skal kommunalbestyrelsen offentliggøre oplysninger om de vederlag, der ydes borgmesteren for varetagelsen af sådanne hverv i medfør af § 16 e i lov om kommunernes styrelse.⁷ Der sker ikke nedsættelse af borgmestervederlaget, såfremt borgmesteren samtidig oppebærer vederlag for øvrige hverv.

5.2.5. Fælles bestemmelser om vederlag

5.2.5.1. Udbetaling af vederlag

Kommissionen foreslår, at vederlagene udbetales månedsvis som fuldt ud skattepligtig indkomst. Fratrædes hvervet i løbet af en måned ophører vederlaget ved udgangen af den pågældende måned. Tiltrædes hvervet i løbet af en måned udbetales der forholdsmæssigt vederlag for denne måned.

5.2.5.2. Varetagelse af flere hverv på samme tid

Efter de gældende regler er der alene få begrænsninger i lovgivningen i forhold til at varetage flere politiske hverv på samme tid. Det er ikke muligt at varetage hvervet som borgmester og regionsrådsformand på samme tid. Derimod er det udgangspunktet, at ministre tillige er medlemmer af Folketinget, mens der findes få eksempler på borgmestre, der samtidigt er medlem af Folketinget. Ministre, der tillige er medlem af Folketinget, modtager ikke særskilt vederlag for folketingshvervet, i modsætning til borgmestre og regionsrådsformænd, der bliver fuldt vederlagt for varetagelse af begge hverv.

Kommissionen finder, at spørgsmålet om dobbeltmandater og vederlæggelsen heraf i højere grad beror på hensyn, der vedrører selve indretningen af det repræsentative demokrati.

vises til vejledning nr. 9 af 9. februar 2007 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.

⁵ Reglerne om vederlag til borgmestre følger af § 19 i bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv samt bilag til bekendtgørelsen.

⁶ § 6, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse, og regionslovens § 9, stk. 3.

⁷ Der henvises til afsnit 6.1. for en nærmere behandling af oplysningspligten i § 16 e.

Kommissionen finder, at spørgsmål herom ligger uden for kommissionens kommissorium, og kommissionen har derfor ikke nærmere overvejet en ændring af disse regler.

5.2.5.3. Pligtmæssigt eftervederlag

Kommissionen foreslår, at modtagelsen af vederlaget fremover gøres pligtmæssigt. Kommissionen finder, at frasigelser af enkelte dele af vederlæggelsen ikke bør kunne anvendes politisk og skabe et pres på visse politikere om at frasige sig vederlag, som tilkommer de pågældende efter lovgivningen.

5.3. Nedsættelse af vederlag ved varetagelse af andre vederlagte hverv

5.3.1. Nedsættelse af vederlag til borgmestre og regionsrådsformænd, der modtager andet vederlag

Kommissionen anbefaler, at der sker en nedsættelse af vederlag for hvervet som borgmester og regionsrådsformand, når borgmestre og regionsrådsformænd modtager vederlag for varetagelse af andre hverv end det politiske hverv. Ordningen foreslås alene at omfatte de hverv, som varetages af borgmestre og regionsrådsformænd som følge af dette politiske hverv.

Kommissionen har ikke fundet anledning til at foreslå en tilsvarende ordning for folketingsmedlemmer og ministre. Kommissionen bemærker i den sammenhæng, at ministre ikke under varetagelsen af hvervet kan påtage sig andre vederlagte hverv og i øvrigt ved tiltræden som udgangspunkt skal fratræde hverv i offentlige eller private virksomheders, foretagenders eller institutioners tjeneste. Folketinget udpeger kun i et begrænset omfang medlemmer af Folketinget til at varetage andre vederlagte hverv. Da udpegningen til disse hverv i det væsentligste sker med hjemmel i lovgivning, og da den samlede vederlæggelse i øvrigt har et meget begrænset omfang, finder kommissionen ikke, at der er tungtvejende hensyn for, at den foreslåede ordning tillige bør gælde for folketingsmedlemmer.

Borgmestre og regionsrådsformænd er ikke som ministre afskåret fra at have beskæftigelse ved siden af det politiske hverv. Vederlagskommissionen har foretaget en undersøgelse af omfanget og karakteren af de vederlagte hverv, som borgmestrene og regionsrådsformændene varetager ved siden af det politiske hverv men som følge af det politiske hverv. Undersøgelsen er nærmere beskrevet i kapitel 4, afsnit 4.2.2. og 4.3.2. Undersøgelsen viser, at 71,4 pct. af borgmestrene og 100 pct. af regionsrådsformændene varetager sådanne vederlagte hverv, samt, at disse i gennemsnit oppebærer samlede vederlag på henholdsvis 171.962 kr. og 473.184 kr. For samtlige 119 borgmestre og rådmænd er gennemsnittet 122.830 kr.

Efter de gældende regler sker der ikke nedsættelse af vederlaget for det politiske hverv ved samtidig varetagelse af andre vederlagte hverv. Der gælder imidlertid en pligt i medfør af § 16 e i lov om kommunernes styrelse til at offentliggøre oplysninger om varetagelsen af visse vederlagte hverv. Kommunerne og regionerne har således pligt til at offentliggøre, hvilke medlemmer af kommunalbestyrelsen eller regionsrådet, herunder borgmesteren og regionsrådsformanden, der modtager vederlag for hverv, der varetages efter valg eller forslag fra kommunen eller regionen, samt størrelsen på disse vederlag. Det nærmere indhold af oplysningspligten er beskrevet nedenfor i afsnit 5.3.2.

Kommissionen har som begrundelse for den foreslåede ordning lagt vægt på, at størrelsen af vederlaget for hvervet som borgmester og regionsrådsformand som udgangspunkt bør være dækkende for varetagelsen af samtlige de opgaver, som en borgmester eller regionsrådsformand udfører som følge af dette politiske hverv. Kommissionen bemærker i den sammenhæng, at en kommune eller region efter de gældende regler ikke selv kan yde en borgme-

ster eller regionsrådsformand anden økonomisk ydelse end selve vederlaget for varetagelsen af politiske hverv som henholdsvis borgmester eller regionsrådsformand for bestridelse af andet kommunalt eller regionalt hverv, f.eks. som formand for økonomiudvalget eller andre kommunale og regionale udvalg.

Kommissionen vurderer, at varetagelsen af øvrige hverv, der varetages af en borgmester eller regionsrådsformand som følge af det politiske hverv, har en så nær sammenhæng med det politiske hverv, at den almindelige vederlæggelse for en borgmester og regionsrådsformand tillige bør omfatte varetagelsen af sådanne øvrige vederlagte hverv. Kommissionen hæfter sig i den forbindelse ved, at en del af hvervene har karakter af kommunale opgaver. Det gælder f.eks. opgaver, der grundet den enkelte kommunes organisering af opgaven er udskilt i kommunale selskaber eller kommunale fællesskaber i medfør af § 60 i lov om kommunernes styrelse, i stedet for at blive varetaget af kommunen, hvorved der ikke ville være mulighed for særskilt vederlæggelse af den pågældende borgmester.

Kommissionen hæfter sig videre ved, at et samlet vederlag for hvervet som borgmester vil skabe øget gennemsigtighed, uanset at oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse i forvejen medvirker til en vis gennemsigtighed.

Kommissionen bemærker i sammenhæng hermed, at kommissionen ikke har ønsket at begrænse borgmestres og regionsrådsformænds varetagelse af hverv, der ligger i naturlig forlængelse af kommunernes og regionernes opgavevaretagelse eller hverv, som politikerne i øvrigt er udpeget til på grund af deres politiske hverv. Kommissionens forslag skal derfor ikke forstås som en begrænsning af at varetage andre hverv, men som en begrænsning af, hvor højt et vederlag, der kan ydes af kommunen eller regionen til en borgmester eller en regionsrådsformand, der samtidigt oppebærer vederlag for varetagelse af andre hverv som følge af det politiske hverv.

5.3.2. Nedsat vederlag ved varetagelse af hverv omfattet af oplysningspligten i § 16 e

5.3.2.1. Kobling til eksisterende oplysningspligt i § 16 e i lov om kommunernes styrelse

Vederlagskommissionen foreslår, at der fremover skal ske nedsættelse af vederlaget til borgmestre og regionsrådsformænd, når de varetager andre vederlagte hverv som følge af det politiske hverv. Kommissionen anbefaler, at hvervene afgrænses til de hverv, som kommunerne og regionerne skal offentliggøre oplysninger om i medfør af § 16 e i lov om kommunernes styrelse. Det vil sige hverv, der udøves efter valg eller forslag af henholdsvis kommunen eller regionen. Kommissionen foreslår dog som beskrevet nedenfor en undtagelse i forhold til visse hverv, der udøves med forbindelse til KL og Danske Regioner. Det kan endvidere overvejes også at lade denne undtagelse omfatte enkelte øvrige hverv, hvortil de pågældende udpeges direkte af bestyrelsen i KL og Danske Regioner.

Kommissionen har lagt vægt på, at koblingen til oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse udgør en enkel og entydig definition af kriteriet "som følge af det politiske hverv" i modsætning til andre kriterier, som kommissionen har overvejet. Endvidere indebærer kommissionens forslag, at der anvendes et kriterium, der allerede anvendes af kommunerne og regionerne i forbindelse med offentliggørelsen af vederlagsoplysninger.

5.3.2.2. Det nærmere indhold af oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse

En borgmester skal i lighed med de øvrige kommunalbestyrelsesmedlemmer i medfør af § 16 e i lov om kommunernes styrelse oplyse kommunalbestyrelsen om vederlag for andre hverv

end medlemskab af kommunalbestyrelsen og kommunalbestyrelsens udvalg og underudvalg, som kommunalbestyrelsesmedlemmet varetager efter valg eller forslag fra kommunen. Tilsvarende gælder for regionsrådsmedlemmer og regionsrådsformænd.⁸

Figur 5.6. § 16 e i lov om kommunernes styrelse

§ 16 e. Et medlem af kommunalbestyrelsen, som efter valg eller forslag af kommunen udfører andre hverv end medlemskab af kommunalbestyrelsens udvalg eller underudvalg, skal oplyse størrelsen af vederlag, der i sidste kalenderår var forbundet med varetagelsen af hvervet, til kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsen offentliggør inden udgangen af første kvartal, hvilke af dens medlemmer der modtager vederlag for udførelse af sådanne hverv, og størrelsen af vederlaget i sidste kalenderår for hvert enkelt hverv, medlemmet udfører.

Stk. 2. Stk. 1 gælder tilsvarende vedrørende ansatte i den kommunale administration, som efter valg eller forslag af kommunen udfører de i stk. 1 nævnte hverv.

Omfattet af oplysningspligten kan være bestyrelsesposter i interessentskaber, kommanditselskaber, aktie- eller anpartsselskaber, fonde, selvejende institutioner, kommunale selskaber og kommunale fællesskaber, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, samt medlemskab af råd og nævn, herunder beboerklagenævn og huslejenævn.

En borgmester eller regionsrådsformand skal varetage det pågældende hverv efter valg eller forslag af kommunen eller regionen, hvorved bl.a. forstås kommunalbestyrelsen eller regionsrådet, udvalg og underudvalg herunder samt den kommunale eller regionale administration. Bestemmelsen finder tillige anvendelse ved valg eller forslag fra et kommunalt selskab eller KL, da de deltagende kommuner i forening i givet fald har valgt eller foreslået vedkommende. Tilsvarende gælder for valg eller forslag fra Danske Regioner. Det er ikke en betingelse, at kommunen eller regionen har en egentlig udpegnings- eller indstillingsret, så længe vedkommende vælges efter forslag fra kommunen eller regionen. Omfattet er f.eks. en borgmester eller regionsrådsformand, der af kommunens eller regionens repræsentant på en generalforsamling bliver foreslået til at varetage hverv omfattet af bestemmelsen. Det er heller ikke en betingelse, om kommunen eller regionen lovmæssigt er forpligtet til at vælge eller bringe en person i forslag, eller selv beslutter at vælge eller bringe en person i forslag.⁹

5.3.2.3. Præcisering af oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse

Kommissionen har noteret sig, at visse vederlagte hverv falder uden for oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse. Disse hverv vil med kommissionens forslag ikke føre til nedsættelse af vederlaget for det politiske hverv. Det gælder f.eks. hverv, som en borgmester eller regionsrådsformand udpeges direkte til af andre end kommunen eller regionen og uden, at udpegningen sker efter forslag fra kommunen eller regionen. Kommissionen bemærker, at det for disse hverv ofte vil være vanskeligt at bestemme, om varetagelsen af hvervene sker som følge af det politiske hverv eller er begrundet i politikernes partipolitiske tilhørsforhold, tidligere beskæftigelse eller helt andre forhold.

Kommissionen har lagt vægt på, at det ud fra et administrationshensyn samt af hensyn til borgmestrene og regionsrådsformændene er vigtigt med en enkel regel, der gør det muligt for

⁸ Regionslovens § 12, jf. § 16 e i lov om kommunernes styrelse.

⁹ Der henvises til lov om kommunernes styrelse med kommentarer, Hans B. Thomsen m.fl., 2. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2010, side 176 ff.

politikere selv at kunne vurdere de økonomiske konsekvenser forbundet med at påtage sig andre hverv end selve det politiske hverv.

Kommissionen anbefaler imidlertid, at Social- og Indenrigsministeriet gennemfører et eftersyn af oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse med det formål at tydeliggøre oplysningspligtens rækkevidde. Kommissionen peger navnlig på, at der kan være tvivl om, hvorvidt oplysningspligten omfatter såkaldte kædehverv, hvor en borgmester varetager et hverv omfattet af oplysningspligten f.eks. som bestyrelsesformand i et selskab, og af denne bestyrelse udpeges til at varetage et andet vederlagt hverv.

5.3.3. Hverv som udøves med forbindelse til KL og Danske Regioner

En del af de hverv, som borgmestre og regionrådsformænd varetager udover det politiske hverv har relation til KL og Danske Regioner.

Kommissionen foreslår, at de hverv, hvortil KL og Danske Regioner selv afholder udgifter til vederlæggelsen, ikke omfattes af kravet om nedsættelse af vederlaget som borgmester eller regionsrådsformand. Undtagelsen er således rettet mod interne hverv i KL og Danske Regioner. På nuværende tidspunkt omfatter det KL's bestyrelse, formandskab, udvalg og regionale kommunekontakttråd samt Danske Regioners bestyrelse og udvalg.¹⁰ Ændringer i KL og Danske Regioners organisationer i form af oprettelse af nye interne organer vil tillige være omfattet af den foreslåede ordning, såfremt udgifterne til vederlag for varetagelse af sådanne hverv vil blive afholdt af KL eller Danske Regioner.

Kommissionen har lagt vægt på, at disse hverv understøtter den politiske ledelse af KL og Danske Regionerne og dermed har en særlig funktion i forhold til at varetage henholdsvis kommunernes og regionernes fællesinteresser. Disse hverv står dermed i modsætning til mange af de hverv, der ellers omfattes af den foreslåede ordning og som mere snævert hører til den enkelte kommunes eller regions opgavevaretagelse.

5.3.4. Nedsat vederlag uden betydning for optjening af pension

Kommissionens anbefalinger til en ny pensionsordning indebærer som nærmere beskrevet i kapitel 8, at pensionen beregnes på baggrund af selve vederlaget for det politiske hverv. Pensionsordningen foreslås indrettet således, at en eventuel nedsættelse af vederlaget på grund af vederlag for øvrige hverv, ikke influerer på beregningen af pension. Pensionen beregnes således med udgangspunkt i det vederlag, der tilkommer den pågældende for hvervet som borgmester eller regionsrådsformand før eventuel nedsættelse på grund af vederlag for øvrige hverv.

Kommissionen lægger i den forbindelse vægt på at modvirke, at en ordning om nedsættelse af vederlag indebærer forringelser af pensionen. Kommissionen bemærker i sammenhæng hermed, at kommissionen ikke har kendskab, at der for nogen øvrige hverv ydes bidrag til pension.

¹⁰ Der henvises for så vidt KL-hverv til § 18 i KL's love om vederlag m.v. til formanden, næstformanden, bestyrelsens øvrige medlemmer, formænd og øvrige medlemmer af KL's udvalg, medlemmer af repræsentantskabet, medlemmer af kommunekontakttråd og andre, der varetager hverv af væsentlig betydning for KL's politiske virke. Der henvises for så vidt angår vederlag til hverv i relation til Danske Regioner til § 15 i Danske Regioners vedtægter.

5.3.5. Vederlagte hverv, der varetages af menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer

Vederlagskommissionens kommissorium omfatter alene de politiske hverv som borgmester, regionsrådsformand, folketingsmedlem og minister og dermed ikke menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer.

Det bemærkes på den baggrund, at kommissionens forslag til en nedsættelsesordning, herunder ændring af oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse, alene er rettet mod borgmestre og regionsrådsformænd og ikke menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer, der i vidt omfang tillige varetager tilsvarende hverv. Det er kommissionens opfattelse, at den foreslåede model må forventes at indebære, at en række af de hverv, der i dag varetages af borgmestre og regionsrådsformænd fremover i højere grad vil blive varetaget af menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer.

Hvorvidt denne forventede forskydning i opgavevaretagelsen bør medføre ændringer i lovgivningen, ligger uden for kommissionens opgave at vurdere. Kommissionen opfordrer dog til, at spørgsmålet overvejes af Social- og Indenrigsministeriet som ressortansvarlig for lov om kommunernes styrelse og regionsloven.

Tilsvarende opfordrer Kommissionen til, at Social- og Indenrigsministeriet overvejer, om den foreslåede præcisering af oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse tillige bør gælde for menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer.