

# KOMMUNERNES LØNNINGSNÆVN

BROLÆGGERSTRÆDE 14, ST.  
1211 KØBENHAVN K  
TELEFON 3388 8050  
E-MAIL: kln@lnaevn.dk  
www.lnaevn.dk

DATO : 1. maj 2009

Statsforvaltningen Sjælland  
Dronningensgade 30  
4800 Nykøbing F

KLN.NR. : 04002, 84700 - KLN146/

AD J.NR. :

Kommunernes Lønningsnævn har d.d. tilskrevet KL således:

”KL har forelagt Kommunernes Lønningsnævn en anmodning fra A Kommune om hel eller delvis godkendelse af:

- 8 ansættelsesforhold som på åremålsvilkår er tilblevet under hel eller delvis tilside-sættelse af opslagsreglerne i rammeaftalen om åremålsansættelse og
- udbetalte løn- og fratrædelsesbeløb til en fratrådt forvaltningsdirektør.

Konkrete oplysninger om hver enkelt af de 8 chefer og ledere for hvem ansættelsesforhold på åremålsvilkår er etableret uden tilstrækkelig iagttagelse af reglerne om opslag findes i referatet af kommunens økonomiudvalgsmøde den 23.02.09. Det fremgår, at manglernes karakter er noget varierende, men med fælles træk. Det drejer sig om følgende ansættelsesforhold:

- *en sekretariatsleder.* Den pågældende, der siden 1984 har været ansat i andre stillinger i A Kommune blev pr. 1. december 2004 ansat på åremål på overenskomst-vilkår i en stilling som sekretariatsleder i 6 år uden tilbagegangsstilling i forbindelse med etablering af et kommunalreformsekretariat. Stillingen blev besat uden opslag. Sammenlægningsudvalget besluttede den 2. marts 2006 at lade åremålsansættelsen fortsætte i en stilling som afdelingschef for det strategiske ledelsessekretariat i den nye kommune.
- *en personalechef.* Den pågældende er i forbindelse med kommunalreformen overført fra B Amtskommune og i maj 2006 efter internt opslag udnævnt som personalechef. Ansættelsesformen er efterfølgende ændret til åremålsansættelse på overenskomstvilkår for 5 år fra 15. april 2006 til 14. april 2011 og uden tilbagegangsret til anden stilling.
- *en central kulturchef.* Den pågældende har siden 1. juni 1998 været tjenestemand-ansat som kulturchef i A Kommune og blev i marts 2006 af Sammenlægningsudvalget ansat som afdelingschef for kulturafdelingen i den nye kommune. Stillingen som ”central kulturchef” blev ultimo december 2007 med kort frist oplået på kommunens hjemmeside og Ofir med angivelse af mulighed for ansættelse på åremålsvilkår. Pågældende er umiddelbart derefter overgået til ansættelse på åremål for en periode på 6 år fra 1. januar 2008 og uden tilbagegangsstilling.
- *en administrativ afdelingsleder.* Den pågældende er efter offentligt opslag af stillingen som administrativ afdelingsleder ved en skole ansat på åremål for en periode på 6 år fra 1. august 2007 og uden tilbagegangsstilling. Opslaget indeholdt ikke oplysning om, at stillingen kunne besættes på åremålsvilkår.
- *en integrationschef.* Den pågældende er efter offentligt opslag af stillingen som integrationschef ansat på åremål for en periode på 6 år fra 1. marts 2007 og uden til-

bagegangsstilling. Opslaget indeholdt ikke oplysning om, at stillingen kunne besættes på åremålsvilkår.

- *en driftschef.* Den pågældende er efter offentligt opslag af en lederstilling i C Kommune ansat på åremål for en periode på 5 år fra 1. juni 2004 og ved kommunesammenlægningen overgået til en stilling som driftsleder og uden tilbagegangsstilling. I opslaget var anført, ”ansættelsesvilkår kan aftales”, men uden specifik nævning af åremålsvilkår.
- *en økonomichef.* Den pågældende er efter offentligt opslag ansat på åremål for en periode på 5 år fra 1. november 2005 og uden tilbagegangsstilling. Opslaget indeholdt ikke oplysning om, at stillingen kunne besættes på åremålsvilkår.
- *en skoleleder.* Den pågældende blev fra 1. december 2000 ansat på åremål ved kontrakt for en periode på 6 år. Opslaget indeholdt ikke oplysning om, at stillingen kunne besættes på åremålsvilkår. Den pågældende overgik til tjenestemandsansættelse den 1. marts 2006 og åremålsansættelse er forlænget med 3 år til udløb den 30. november 2009. Der er adgang til en tilbagegangsstilling som lærer/overlærer, men alligevel aftalt et åremålsstillæg på mere end 20 pct., nemlig 22 pct.

KL har om åremålsaftalens regler om opslag og om anmodningens grundlag mv. oplyst følgende:

”Reglerne om opslag for åremålsstillinger fremgår af Rammeaftale om åremålsansættelse § 3:

*”Stk. 1. Åremålsstillinger skal opslås, og kommunalbestyrelsens beslutning om besættelse på åremål skal fremgå af stillingsopslaget.*

*Stk. 2. Genansættelse i en åremålsstilling efter det fastsatte (evt. forlængede) åremålsudløb kan kun ske efter nyt opslag.”*

I forhold til sagerne i A Kommune er der tale om, at der er handlet i strid med en overenskomstbestemmelse – Rammeaftale om åremålsansættelse § 3 – og dermed i strid med styrelseslovens § 67. Der er således ikke tale om brud på forvaltningsretlige regler.

Der er alene tale om manglende overholdelse af opslagsbestemmelsen i Rammeaftale om åremålsansættelse § 3. De øvrige vilkår i aftalerne er fuldt ud i overensstemmelse med reglerne i Rammeaftale om åremålsansættelse.

Det er KL’s opfattelse, at det i de konkrete tilfælde kun vil være rimeligt at reparere de uhjæmlede åremålsaftaler, idet den manglende overholdelse af åremålsaftalens regler om opslag må påhvile A Kommune. Som støtte herfor kan anføres, at det vil være relevant at inddrage følgende forhold; hensynet til de ansatte (god tro, tryghed i ansættelsen og angående vilkårene), hensynet til kommunen som arbejdsgiver (ønsket om ledelsesmæssig stabilitet) og hensynet til kommunen som myndighed (det almindelige omdømme og tillid hos borgeren).

I forhold til de fra A Kommune forelagte sager om manglende stillingsopslag er der tale om medarbejdere, der i god tro har fået tilbud om åremålsansættelse, og som har opfyldt/opfylder deres ansættelsesmæssige forpligtelser i henhold hertil.

Opmærksomheden henledes på, at såfremt der ikke foretages en reparation af disse åremålsstillinger, vil der reelt være tale om, at A Kommune i forhold til de konkrete

stillinger har foretaget uhjemlede lønudbetalinger, idet ansættelserne ikke vil have den fornødne hjemmel/godkendelse, hvilket vil være i strid med Lov om kommunernes styrelses § 67.

Det er A Kommunes ønske, at de pågældende åremålsaftaler lovliggøres. Økonomiudvalget beklager således den foreliggende situation.

Det kan oplyses, at KL umiddelbart efter Lønningsnævnets behandling af denne sag vil indskærpe reglerne overfor samtlige kommuner.”

Der er ikke af A Kommune anmodet om godkendelse af det for store åremålstillæg til skolelederen.

Angående udbetalte løn- og fratrædelsesbeløb til en fratrådt forvaltningsdirektør og om denne ansættelsesforløb findes detaljerede oplysninger i en KL-konsulentrapport, hvoraf relevante uddrag er Lønningsnævnets medlemmer bekendt. Den pågældende er oprindeligt ansat som vicekommunaldirektør fra 1. august 2000 og på åremål for en periode på 5 år. Fra 1. juli 2003 og for en periode på 5 år er han – forud for den første åremålsansættelses udløb – ansat som direktør for fællesforvaltningen og med aftale om en fratrædelsesgodtgørelse fra vicekommunaldirektørstillingen. I 2007 aftales en forlængelse af åremålsansættelsen med 3 år til ophør 30. juni 2011, og udbetaling af fratrædelsesbeløb aftales. Han fratrådte reelt den 15. februar 2008 og er fra 1. april 2008 ansat som kommunaldirektør i en anden kommune.

I KL's forelæggelse er følgende oplyst om de uhjemlede beløbsudbetalinger til forvaltningsdirektøren:

”For så vidt angår en tidligere forvaltningsdirektør må det konstateres, at A Kommune i forbindelse med aftale om dennes åremålsansættelser og fratrædelsesaftale har udbetalt uhjemlede beløb til den pågældende.

Forvaltningsdirektøren modtog sin sidste løn fra A Kommune i juni 2008. I den forbindelse modtog han samtidig et fratrædelsesbeløb på 14 (6 fra den første åremålsansættelse + 8 fra den anden åremålsansættelse) måneders løn. De samlede udbetalinger til forvaltningsdirektøren fra 15. februar 2008, hvor han reelt fratrådte sin ansættelse i A Kommune, udgjorde således følgende:

Aftale fra 2003 om fratrædelsesbeløb	6 måneder
Fratrædelsesbeløb iht. åremålsaftale af 4.november 2003	8 måneder
Løn fra 15. februar 2008 – 31. marts 2008	1,5 måneder
Løn fra 1. april 2008 – 30. juni 2008	3 måneder

I alt 18,5 måneders løn. Ifølge en opgørelse fra A Kommunes Personaleafdeling har udbetalingen heraf medført en udgift på samlet ca. 2,231 mio. kr. inkl. pension og feriegodtgørelse.

Rammeaftale om åremål åbner ikke mulighed for at indgå en aftale som den, der er indgået om de 6 måneders fratrædelsesbeløb, fordi forvaltningsdirektøren i 2003 tiltrådte i en ny åremålsaftale uden at udføre åremålsaftalen fra 2000. Udbetalingen af fratrædelsesbeløbet svarende til de 6 måneders løn er dermed uhjemlet.

Der er heller ikke i Rammeaftale om åremål hjemmel til at indgå aftalen af 19. december 2007 og i forlængelse heraf acceptere forvaltningsdirektørens tilkendegivelse om fratrædelse af sin stilling pr. 15. februar 2008.

De heraf følgende udbetalinger af 8 måneders fratrædelsesbeløb og 4½ måneders løn efter den reelle fratræden er således også uhjemlede.

Økonomiudvalget har tilkendegivet, at A Kommune indgik fratrædelsesaftalen med forvaltningsdirektøren i forventning om, at den lovligt kunne indgås, og at beløbet var sædvanligt og i overensstemmelse med tidligere aftaler med forvaltningsdirektøren.”

KL har angående forvaltningsdirektørens fratrædelsesaftale oplyst følgende om, hvad man lovligt kunne have aftalt:

”Ved reorganiseringen i 2003 kunne det lovligt have været aftalt at forlænge forvaltningsdirektørens allerede eksisterende åremålsaftale fra 2000 til den 30. juni 2008.

I henhold til Rammeaftale om åremålsansættelse vil man – fx på baggrund af en omstrukturering i organisationen - inden for den løbende åremålsaftale kunne aftale en højere lønindplacering, blot kan man ikke i åremålsperioden aftale en højere procentsats for åremålstillægget. Der blev ikke ændret på åremålstillægget i forhold til forvaltningsdirektøren.

Hvis man havde aftalt en forlængelse af forvaltningsdirektørens åremålsansættelse, ville forvaltningsdirektøren i givet fald have været berettiget til et fratrædelsesbeløb på i alt 11 måneders løn – 3 måneders løn plus 1 måned for hvert af de 8 år, åremålsaftalen havde løbet. Dette under forudsætning af at forvaltningsdirektøren havde fuldført sin ansættelse i A Kommune til udgangen af juni 2008. Forvaltningsdirektøren fratræder imidlertid reelt sin stilling i A Kommune den 15. februar 2008, og udbetalingen af de 11 måneders løn er således uhjemlet.

Det kan efter KL's opfattelse diskuteres, om forvaltningsdirektøren skal miste hele sit fratrædelsesbeløb, når han fratræder så kort tid før fuldførelsen af åremålsaftalen. Det er KL's vurdering, at der i dette tilfælde vil være et vist rum for at aftale tjenestefritagelse uden løn, og at denne tjenestefritagelse vil kunne være længere end tjenestefritagelse med løn.

For at forvaltningsdirektøren ville kunne opnå ret til fratrædelsesbeløb, skulle der aftales tjenestefrihed i perioden 15. februar 2009 – 30. juni 2009, dvs. 4½ måneder.

Det er KL's opfattelse, at A Kommune kunne have indgået aftale med forvaltningsdirektøren om tjenestefritagelse uden løn i perioden 15. februar 2008-30. juni 2008, dvs. de 4½ måneder indtil åremålsaftalens udløb. Derved ville forvaltningsdirektøren have haft ret til fratrædelsesbeløbet svarende til 11 måneders løn.

Konkret har man aftalt, at alle 4½ måneders tjenestefritagelse var med løn.

Det er KL's vurdering, at A Kommune alene vil kunne indgå aftale om at tjenestefritage forvaltningsdirektøren med løn i en kortere periode.

A Kommune vil således kunne tjenestefritage forvaltningsdirektøren i perioden 15. februar 2008 - 31. marts 2008, dvs. i 1½ måned. En væsentlig forudsætning for denne vurdering er også, at forvaltningsdirektøren i denne periode alene oppebærer løn fra A Kommune.

Tjenestefritagelsen i perioden 1. april 2008 – 30. juni 2008, dvs. i 3 måneder vil derimod – efter KL's vurdering - ikke lovligt kunne aftales, dels fordi der er tale om en lang periode, dels det forhold at forvaltningsdirektøren i denne periode oppebærer dobbeltløn.

Der er således tale om, at der er udtalt 18½ måneders løn til forvaltningsdirektøren, og der kunne lovligt være aftalt et beløb svarende til 12½ måneders løn. Differencen på 6 måneders løn er teknisk set udtryk for, dels et fratrædelsesbeløb (grundbeløb) på 3 måneders løn, dels 3 måneders tjenestefritagelse med løn i en periode, hvor han også oppebar løn hos anden arbejdsgiver.

Som det fremgår af forelæggelsesmateriale, vil Kommunen gøre krav på betaling af den del af det udbetalte beløb, som ikke lovliggøres ved godkendelse i nævnet.

Opmærksomheden henledes på, at forudsætningen for at lønningsnævnet kan godkende udbetalingen af de 11 måneders fratrædelsesbeløb er dels, at nævnet godkender, at det lægges til grund, at der i 2003 skete forlængelse af åremålsaftalen frem til 30. juni 2008 dels, at nævnet godkender, at der kunne aftales 4½ måneders tjenestefrihed uden løn, idet det er et krav for lovligheden af udbetaling af fratrædelsesbeløb, at forvaltningsdirektøren fuldfører sit åremål.

Hertil kommer, at nævnet skal tage stilling til, om nævnet vil godkende 1½ måneds tjenestefritagelse med løn i den periode, hvor forvaltningsdirektøren alene oppebar løn fra A Kommune.”

Om det retlige grundlag for nævnets kompetence og om nævnets praksis vedrørende lignende sager har KL anført følgende:

Det fremgår af bekendtgørelse om Kommunernes Lønningsnævn § 4, stk. 1, at nævnet skal godkende alle overenskomster og aftaler om løn og ansættelsesvilkår mv.

Det fremgår endvidere følgende af bekendtgørelsens § 4, stk. 2:

”For det i § 1 nævnte personale vil der ikke kunne fastsættes løn- og ansættelsesvilkår, der ikke har hjemmel i de i stk. 1 nævnte forhandlingsresultater mv., som er godkendt af Lønningsnævnet. Lønningsnævnet kan dog give en kommune samtykke til særligt begrundede undtagelser herfra.”

Tilsynsrådet for Århus Amt har i skrivelse af 26. november 2001 i forbindelse med en række personalesager i D Kommune gengivet hovedindholdet i en af Indenrigsministeriet den 13. november 2001 afgivet udtalelse:

”Indenrigsministeriet har udtalt, at det er fast antaget, at de uskrevne kommunalfuldmagtsregler viger i det omfang, der er fastsat regler i skrevne lovgivning. I det omfang, Kommunernes Lønningsnævn har godkendt eller fastsat retningslinjer vedrørende de i en konkret sag omhandlede forhold eller meddelt samtykke til særligt begrundede undtagelser efter § 4, stk. 2, 2. pkt., i bekendtgørelse om Kommunernes Lønningsnævn, opstår der således ikke spørgsmål i relation til kommunalfuldmagtsreglerne.

Indenrigsministeriet har endvidere udtalt, at såfremt Kommunernes Lønningsnævn finder, at de tre aftaler ligger inden for Lønningsnævnets standard- eller rammeaftaler og retningslinjer om generationsskifte- og fratrædelsesordninger, vil Tilsynsrådet kunne lægge nævntes vurdering til grund i forbindelse med en eventuel tilsynsrådssag.

Ministeriet har desuden udtalt, at såfremt Lønningsnævnet finder, at aftalerne ligger uden for de generelle retningslinjer, har Lønningsnævnet mulighed for at meddele samtykke efter bekendtgørelsens §4, stk. 2, 2. pkt., hvorved de tre aftaler herved vil blive lovliggjort. Meddeler Lønningsnævnet i denne situation ikke samtykke, vil det herefter ligge inden for Tilsynsrådets kompetence at tage stilling til konsekvenserne af en overtrædelse af den kommunale styrelseslovgivning mv., herunder eventuelle spørgsmål om anvendelse af sanktioner i henhold til styrelseslovens § 61.”

Det fremgår således af ovenstående udtalelse fra Indenrigsministeriet, at § 4, stk. 2, 2. pkt. kan anvendes til at reparere aftaler om løn- og ansættelsesvilkår, som lå uden for det eksisterende hjemmelsgrundlag, og gennem årene har lønningsnævnet konkret ”repareret” i særlige tilfælde.

Bl.a. kan det oplyses, at Lønningsnævnet den 14. juni 2002 i forhold til de konkret forelagte D-sager anvendte § 4, stk. 2, 2. pkt. som grundlag for at godkende de indgåede uhjemlede aftaler for nogle fuldt ud, for andre delvist ud fra, hvad der ville have kunnet aftales indenfor rammerne.

Personalestyrelsen har fremsat følgende bemærkninger til KL's forelæggelse mv.:

#### *Åremålsaftalens regler om opslag*

KL's forelæggelse behandler alene åremålsaftalens regler om opslag og ikke de forvaltningsretlige regler.

De forvaltningsretlige principper om offentligt opslag er begrundet i, at alle skal kunne søge en ledig stilling i det offentlige. Der er herved et hensyn til tredjemand.

Vi kan under hensyntagen til de konkrete omstændigheder acceptere, at Lønningsnævnet godkender fravigelsen fra åremålsaftalen. Når Lønningsnævnet hermed accepterer løsningen, skal det bemærkes, at Lønningsnævnet ikke har taget stilling til de forvaltningsretlige regler.

Vi har med tilfredshed noteret os, at KL umiddelbart efter Lønningsnævnets behandling af denne sag vil indskærpe reglerne overfor samtlige kommuner.

#### *Forvaltningsdirektørens fratrædelsesaftale*

Personalestyrelsen vil efter omstændighederne kunne acceptere, at Lønningsnævnet godkender et fratrædelsesbeløb maksimalt svarende til 12½ måneders løn.

Det forudsættes, at kommunen tilbagesøger den del af den udbetalte løn, der ikke godkendes af Lønningsnævnet. Efter det oplyste, er der tale om 6 måneders løn, der vil kunne tilbagesøges.

Indenrigs- og Socialministeriet har tilsluttet sig Personalestyrelsens bemærkninger.

Nævnsekretariatet har henledt opmærksomheden på, at der ikke er indicier for, at kommunens tilsidesættelse af opslagsreglerne vedrørende åremålsansættelse er motiveret af ønsker om en uhensigtsmæssig eller usagligt begrundet personudvælgelse; og sagsdelen vedrørende stillingsopslag angår derfor en stillingtagen til, om løn- og ansættelsesvilkår efter åremålsaftalen efter omstændighederne skal være gældende, selv om en i åremålsaftalens bestemmelser herfor stillet betingelse ikke er opfyldt. En sådan stillingtagen ligger efter nævnsekretariatets opfattelse utvivlsomt inden for nævnets kompetenceområde.

Kommunernes Lønningsnævn har i forbindelse med sagens afgørelse især lagt vægt på følgende forudsætninger:

- at KL til kommunerne sender en tilkendegivelse angående ansættelsesproceduren mv. vedrørende åremålsstillinger
- at A Kommune ved en mere korrekt håndtering af forvaltningsdirektørens sag kunne have aftalt sig til hjemmel for udbetaling af 12½ af de 18½ måneders lønbeløb, og at A Kommune søger tilbagebetaling af et beløb, der svarer til de resterende 6 måneders løn.

Kommunernes Lønningsnævn har herefter den 30. april 2009:

- godkendt ansættelsesforholdene for de 8 nævnte åremålsansatte, for hvem bestemmelserne om opslag har været helt eller delvist tilsidesat; dog således at størrelsen af åremålsstillægget til skolelederen undtages fra denne godkendelse, og
- under ovennævnte forudsætninger godkendt de omhandlede udbetalinger af løn- og fratrædelsesbeløb til den tidligere forvaltningsdirektør, dog således at udbetaling af et beløb svarende til 6 måneders løn undtages fra denne godkendelse.”

Hvilket herved meddeles.

Med venlig hilsen

Jens Ove Dall