

Viborg Kommune

Redegørelse vedrørende undersøgelse af udbetaling af erstatning for tabt arbejdsfortjeneste til byrådsmedlemmer

Februar 2015

Indholdsfortegnelse

1.	Indledning	1
2.	Formål	1
3.	Omfang, metode og afgrænsning	1
4.	Forretningsgange vedrørende erstatning for tabt arbejdsfortjeneste	2
5.	Gennemgang af udbetalinger af tabt arbejdsfortjeneste	3
5.1.	Dokumentation for tabt arbejdsfortjeneste	3
5.2.	Tidsangivelse for møde- og rejsetid	4
5.3.	Møder/aktiviteter uden godkendelse og uden hjemmel til udbetaling af tabt arbejdsfortjeneste	5
5.4.	Øvrige forhold	6
6.	Sammenfattende konklusioner	8
7.	Afslutning	9

1. Indledning

I forbindelse med en henvendelse fra Statsforvaltningen til Viborg Byråd i april 2014 vedrørende udbetaling af erstatning for tabt arbejdsfortjeneste til byrådsmedlemmer, blev det konstateret, at Viborg Kommunes administration af ordningen ikke havde været administreret på et tilstrækkeligt præcist grundlag.

På den baggrund blev der i juni 2014 godkendt nye og mere detaljerede retningslinjer for udbetaling af tabt arbejdsfortjeneste.

Forvaltningen har i forlængelse af udarbejdelsen af de nye retningslinjer foretaget en gennemgang af, hvorvidt udbetalingerne af tabt arbejdsfortjeneste var foregået korrekt. Ved denne gennemgang har forvaltningen konstateret forskellige forhold, hvortil man ønskede at få ekstern bistand fra kommunens revisor til den videre gennemgang og vurdering af forholdene.

Forvaltningen har den 10. december 2014 anmodet os om at forestå en nærmere undersøgelse af udbetalinger af erstatning for tabt arbejdsfortjeneste til byrådsmedlemmerne.

2. Formål

Formålet med vores gennemgang har været at undersøge:

- hvorvidt Viborg Kommunes udbetaling af erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste til byrådsmedlemmer er foregået korrekt, og
- om der er grundlag for at rejse krav om tilbagebetaling over for et eller flere byrådsmedlemmer på grund af for meget modtaget erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste.

3. Omfang, metode og afgrænsning

Vores gennemgang har omfattet perioden fra 2012 til 2014 og er foretaget på grundlag af materiale, vi har rekvireret ved kommunens administration samt interviews i forvaltningen og gennemgang af forretningsgange og administrative procedurer. Afgrænsningen til perioden fra 2012 til 2014 skal ses i sammenhæng med de gældende regler om en forældelsesfrist på 3 år for eventuelle krav om tilbagebetaling af for meget udbetalt erstatning for tabt arbejdsfortjeneste.

Forvaltningen har foretaget en intern gennemgang af indberetninger om tabt arbejdsfortjeneste for 9 byrådsmedlemmer, som har modtaget erstatning i perioden.

Ved gennemgangen har forvaltningen sammenholdt byrådsmedlemmernes indberetninger med oplysningerne i mødereferaterne om dato og mødets start- og sluttidspunkt vedrørende møder i byrådet og i de udvalg mv., som byrådsmedlemmerne har været medlem af.

Vedrørende andre møder og aktiviteter har forvaltningen rettet henvendelse til de respektive fagsekretaria-ter og forespurgt om de ville:

- bekræfte at det var aftalt, at byrådsmedlemmet skulle deltage i aktiviteten

-
- bekræfte at aktiviteten havde fundet sted
 - give tilbagemelding på tidspunktet for aktiviteten og varigheden heraf, og
 - give tilbagemelding på, om aktiviteten var særskilt vederlagt.

Vi har gennemgået resultatet af forvaltningens undersøgelse, og stikprøvevis kontrolleret resultaterne til den foreliggende dokumentation. Vi har endvidere stikprøvevis kontrolleret, at de foretagne udbetalinger er sket på grundlag af indberetningerne, og at udbetalingen er sket med det korrekte beløb. Vi har i den forbindelse også kontrolleret, at der ikke er sket udbetalinger ud over det maksimale beløb pr. dag, jf. styrelseslovens § 16 stk. 5.

De foretagne udbetalinger er vurderet i forhold til gældende lovgivning og vejledninger mv.

Vores gennemgang har udelukkende omfattet udbetaling af erstatning for tabt arbejdsfortjeneste. Vi har således ikke gennemgået andre udbetalinger til byrådsmedlemmerne.

Vi har drøftet resultatet af vores gennemgang med forvaltningen. Vi har ikke drøftet resultatet med de berørte byrådsmedlemmer.

4. Forretningsgange vedrørende erstatning for tabt arbejdsfortjeneste

I forbindelse med valg til byrådet har medlemmerne på konstituerende møder i henholdsvis december 2009 og december 2013 modtaget en mundtlig orientering om reglerne for udbetaling af vederlag, diæter og godtgørelse ved varetagelse af kommunale hverv. Herunder er også reglerne om udbetaling af erstatning for tabt arbejdsfortjeneste gennemgået. Ved orienteringen er der anvendt nogle plancher, som vi har fået tilsendt.

Som bilag til dagsordenpunktet på de konstituerende møder var der udarbejdet et notat med de generelle regler for udbetaling af tabt arbejdsfortjeneste.

Der har ikke tidligere været udarbejdet mere detaljerede retningslinjer for området, ud over bestemmelserne i styrelsesloven samt tilhørende bekendtgørelse og vejledning.

Byrådsmedlemmerne indberetter deres opgørelse af erstatning for tabt arbejdsfortjeneste i et afregningssystem. Indberetningen omfatter dato, start- og sluttidspunkt, mødested samt en beskrivelse af mødet eller aktiviteten.

Forvaltningens kontrol af indberetningerne fra byrådsmedlemmerne, med anmodning om udbetaling af tabt arbejdsfortjeneste, har hidtil været foretaget summarisk og ud fra en væsentlighedsvurdering af de enkelte udbetalinger. Særligt i forhold til selvstændige erhvervsdrivende indhentes der hvert år forudgående en revisorerklæring, som dokumentation for den anvendte timesats. Forvaltningen har som udgangspunkt henholdt sig til revisorerklæringerne samt byrådsmedlemmernes indberetninger.

I juni 2014 har byrådet godkendt "Retningslinjer for udbetaling af tabt arbejdsfortjeneste til byrådsmedlemmer" med uddybende beskrivelse af, hvilke møder og aktiviteter der kan udbetales tabt arbejdsfortjeneste for samt beskrivelse af generelle situationer, hvor der ikke kan udbetales tabt arbejdsfortjeneste. Endvi-

dere er der en beskrivelse af krav til dokumentation samt beskrivelse af, hvilke kontroller der udføres i forvaltningen i forbindelse med udbetaling af tabt arbejdsfortjeneste.

I december 2014 har byrådet godkendt et samlet regelsæt "Retningslinjer for udbetaling af godtgørelser til byrådsmedlemmer", hvori al information om reglerne for udbetaling af vederlag mv. til byrådsmedlemmer er samlet.

5. Gennemgang af udbetalinger af tabt arbejdsfortjeneste

5.1. Dokumentation for tabt arbejdsfortjeneste

Erstatning for tabt arbejdsfortjeneste forudsætter, at der er lidt et tab i forbindelse med varetagelsen af et kommunalt hverv. Et centralt spørgsmål i forbindelse med udbetaling af tabt arbejdsfortjeneste er derfor, hvorledes det enkelte byrådsmedlem dokumenterer, at der er lidt et tab. Det fremgår af lovgivningen, at det er byrådet, der afgør, om erstatningskravet kan anses for dokumenteret.

Uddrag af vejledning om vederlag mv. for varetagelsen af kommunale hverv:

For lønmodtageres vedkommende vil en skriftlig erklæring fra vedkommendes arbejdsgiver normalt være tilstrækkelig dokumentation.

For selvstændige erhvervsdrivende, der driver virksomhed i selskabsform, vil det lidte tab ofte ikke umiddelbart give sig udtryk i reduceret indtjening, men tabet vil i stedet manifestere sig som et formuetab i selskabet. Dette har principielt ingen betydning for retten til erstatning for tabt arbejdsfortjeneste.

Kommunalbestyrelsen vil normalt kunne anse tabet for dokumenteret ved en erklæring fra den pågældende selvstændige erhvervsdrivende, forudsat at de foreliggende omstændigheder i øvrigt sandsynliggør, at det påståede tab er lidt.

Der er således overladt et betydeligt skøn til det enkelte byråd ved fastlæggelse og opfølgning af dokumentationskravene på dette område.

Ved vores gennemgang har vi konstateret, at de lønmodtagere som modtager tabt arbejdsfortjeneste har dokumenteret tabet med fremvisning af løntræk eller ved afgivelse af erklæring fra arbejdsgiveren.

De selvstændige som modtager tabt arbejdsfortjeneste har enten forelagt en beregning af timelønnen med en revisorattestation for beregningen eller en erklæring om prisen på en vikar. Det fremgår imidlertid ikke af dokumenterne fra de selvstændige, hvornår på dagen at tabet lides. Vi har konstateret, at der i nogle tilfælde er udbetalt tabt arbejdsfortjeneste for timer uden for normal arbejdstid – efter kl. 19:00.

Af KL's vejledning om Vederlag, diæter og godtgørelse ved varetagelse af kommunale hverv fremgår:

"For liberale erhvervsdrivende kan det formentlig som udgangspunkt lægges til grund, at de ikke har tab af erhvervsindtægter i forbindelse med aftenmøder. Det samme må normalt antages at gælde for landmænd".

Konklusion:

Det er vores opfattelse, at Viborg Kommunes krav til dokumentation for tabt arbejdsfortjeneste som udgangspunkt har været tilstrækkeligt. Til forbedring af dokumentationen anbefaler vi, at kommunen kræver, at revisorerklæringen indeholder en stillingtagen til om den beregnede timeløn er udtryk for det tab, der lides.

Vi har noteret, at byrådsmedlemmerne i det nuværende indberetningsskema skal beskrive, inden for hvilket tidsrum på døgnet, hvor der forekommer tab i virksomheden som følge af udførelse af hvervet som byrådsmedlem. Hvis der forekommer tab i tidsrummet fra kl. 19:00 til 07:00 og i weekenden skal dette særligt begrundes.

5.2. Tidsangivelse for møde- og rejsetid

Uddrag af vejledning om vederlag mv. for varetagelsen af kommunale hverv:

Erstatningen ydes for selve mødetiden m.v. og den samlede rejsetid i forbindelse med mødet m.v. Forberedelsestid i forbindelse med møder m.v. kan ikke indgå i erstatningsberegningen.

Da det er det tab, der faktisk lides i forbindelse med deltagelse i møder m.v., der skal erstattes, kan der som udgangspunkt ikke ydes erstatning ud over den tid, der medgår til selve mødet m.v. og befordring frem og tilbage. Kun hvis indholdet eller karakteren af vedkommendes arbejde gør, at kommunalbestyrelsesmedlemmet lider tab derudover, kan dette tab erstattes. Kommunalbestyrelsen må i givet fald tage stilling til, hvorvidt arbejdsforholdet har en sådan karakter, at der kan dokumenteres indtægtstab for en hel arbejdsdag eller et vist antal timer, uanset at varetagelsen af det kommunale hverv ikke har haft en tilsvarende tidsmæssig udtrækning.

Byrådsmedlemmerne indberetter start- og sluttidspunktet for det møde eller den aktivitet, der har medført, at der skal ydes erstatning for tabt arbejdsfortjeneste.

Det fremgår af de plancher vi har fået tilsendt - og som ifølge det oplyste er gennemgået i forbindelse med konstitueringsmøderne - at erstatning ydes for selve mødetiden og den samlede rejsetid i forbindelse med møder.

Ved gennemgang af indberetningerne har forvaltningen konstateret, at der i en række tilfælde er uoverensstemmelse mellem de start- og sluttidspunkter, som er angivet i mødereferaterne, og de start- og sluttidspunkter, som byrådsmedlemmerne har indberettet og modtaget tabt arbejdsfortjeneste for. Typiske er det tidspunkterne for mødernes afslutning, hvor der er uoverensstemmelser, således at der er taget tabt arbejdsfortjeneste for tid ud over normal transporttid hjem fra mødet. Det fremgår ikke af indberetningerne, hvad tiden ud over møderne er anvendt til. Vi antager, at det i nogle tilfælde kan dreje sig om tidsforbrug til fx efterfølgende drøftelser og spisning efter møderne. Der er imidlertid ikke hjemmel til at udbetale tabt arbejdsfortjeneste for disse aktiviteter.

Vi er bekendt med, at nogle byrådsmedlemmer arbejder i vagthold eller lignende, og at de derved mister flere timers arbejdsfortjeneste end varigheden af mødet og befordring. Dette fremgår dog heller ikke umiddelbart af indberetningerne i afregningssystemet.

Forvaltningen har oplyst, at tidsangivelserne i mødereferaterne i nogle tilfælde ikke har været præcise. Endvidere kan der være aktiviteter – fx besigtigelser – forud for møderne, som ikke er registreret i mødereferaterne.

Ifølge det oplyste, har der ikke fra forvaltningens side været stillet spørgsmål til afvigelserne i byrådsmedlemmernes tidsangivelser i forhold til tidspunkterne i mødereferaterne.

Konklusion:

Der er konstateret, at der er blevet udbetalt tabt arbejdsfortjeneste for timer, som ligger ud over mødetiden ifølge mødereferaterne og normal tid til befordring, hvilket der umiddelbart ikke er hjemmel til. Vi anbefaler, at tiden til befordring fremgår særskilt af indberetningen. Endvidere anbefaler vi, at det anføres på indberetningerne, hvis byrådsmedlemmet lider større tab ud over mødetid og befordring på grund af særlige forhold på sit arbejde.

Vi har noteret, at kontrol af mødetidspunkter indgår i den nuværende kontrol i forbindelse med udbetaling af tabt arbejdsfortjeneste.

5.3. Møder/aktiviteter uden godkendelse og uden hjemmel til udbetaling af tabt arbejdsfortjeneste

Byrådsmedlemmerne angiver i deres indberetning en beskrivelse af formålet med mødet eller aktiviteten.

Det fremgår af de plancher vi har fået tilsendt - og som ifølge det oplyste er gennemgået i forbindelse med konstitueringsmøderne - at erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste kan ydes for de i § 16, stk. 1 litra a-e nævnte hverv.

Uddrag af vejledning om vederlag mv. for varetagelsen af kommunale hverv:

Hvis et kommunalbestyrelsesmedlem vælger erstatning for tabt arbejdsfortjeneste, har vedkommende ret til erstatning i forbindelse med varetagelsen af de i lovens § 16, stk. 1, litra a-e, nævnte hverv.

Kommunalbestyrelsen kan endvidere beslutte at yde erstatning for tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med et medlems varetagelse af de i lovens § 16, stk. 1, litra f, nævnte hverv. Der er således adgang til at yde erstatning for tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med udførelsen af hverv efter kommunalbestyrelsens eller et udvalgs anmodning, selv om der ikke er tale om et møde. Som eksempel kan nævnes, at et kommunalbestyrelsesmedlem af kommunalbestyrelsen bliver anmodet om at forelægge en sag for en minister eller et folketingsudvalg.

Kommunalbestyrelsen kan træffe beslutning herom fra gang til gang. Beslutningen kan imidlertid også træffes mere generelt, forudsat at det er præcist angivet, hvilke hverv der skal kunne begrunde udbetaling af erstatning for tabt arbejdsfortjeneste.

Der er ikke adgang til at yde erstatning for tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med et medlems varetagelse af de i lovens § 16, stk. 1, litra g, nævnte hverv.

I forbindelse med byrådets godkendelse af retningslinjer for udbetaling af tabt arbejdsfortjeneste til byrådsmedlemmer i juni 2014 traf byrådet beslutning om, at der kan udbetales tabt arbejdsfortjeneste for varetagelsen af de i retningslinjerne angivne andre kommunale hverv jf. lovens § 16, stk. 1, litra f, når deltagelsen sker efter anmodning fra byrådet eller et af byrådets udvalg på grundlag af en beslutning, som er medtaget i referat.

Kommunen har ikke tidligere haft nogen generel beslutning herom. Ifølge det oplyste, har forvaltningen heller ikke tidligere påset, at byrådet havde godkendt de konkrete møder og aktiviteter i forbindelse med udbetalingen af erstatning for tabt arbejdsfortjeneste.

Forvaltningen har ved den interne gennemgang anført på afregningerne, hvorvidt aktiviteterne har fundet sted, og om byrådsmedlemmerne er udpeget af byrådet. Endvidere har forvaltningen angivet, efter hvilken litra (fra "a" til "g") mødet/aktiviteten skal kategoriseres.

I enkelte tilfælde har det ikke været muligt i forvaltningen at finde oplysninger om, hvilke møder der er udbetalt tabt arbejdsfortjeneste for. Dette skyldes bl.a., at kalenderoplysningerne er slettet i kommunens system for tidligere byrådsmedlemmer.

Vi har gennemgået forvaltningens noteringer om de respektive møder og aktiviteter, hvortil der er udbetalt tabt arbejdsfortjeneste.

Konklusion:

Vi har konstateret, at der i flere tilfælde er udbetalt erstatning for tabt arbejdsfortjeneste til møder og aktiviteter, som nævnt i § 16, stk. 1, litra f, men som ikke ses at have været godkendt. Ud fra beskrivelsen af møderne og aktiviteterne er det vores umiddelbare vurdering, at hovedparten af disse møder og aktiviteter ville være blevet godkendt, såfremt de var blevet forelagt for byrådet.

Vi har endvidere konstateret, at der er udbetalt erstatning for tabt arbejdsfortjeneste møder og aktiviteter nævnt i § 16, stk. 1, litra g, hvor der ikke er hjemmel til udbetaling af tabt arbejdsfortjeneste.

I enkeltstående tilfælde har vi konstateret, at forvaltningen ikke har kunnet finde nærmere oplysning om karakteren af det møde, for hvilket der er udbetalt erstatning for tabt arbejdsfortjeneste, og derfor kan der i forhold til disse enkeltstående tilfælde også kan være tvivl om hjemmelen til udbetalingen af tabt arbejdsfortjeneste.

Vi har noteret, at kontrol af møder/aktiviteter inden for litra a-f indgår i den nuværende kontrol i forbindelse med udbetaling af tabt arbejdsfortjeneste.

5.4. Øvrige forhold

Ud over de førnævnte problemstillinger har vi ved gennemgangen konstateret, at der i enkelte tilfælde er sket fejludbetalinger af forskellige årsager. Der er tale om mindre beløb, og det drejer sig om følgende situationer:

- Udbetaling af erstatning for tabt arbejdsfortjeneste for deltagelse i møder i et fælleskommunalt selskab, hvor der for samme møde er udbetalt diæter fra det fælleskommunalt selskab. Forvaltningen har opgjort, at der uretmæssigt er udbetalt i alt DKK 8.867 i perioden fra 2012 til 2014.

-
- Udbetaling af erstatning for tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med valget den 19. og 20. november 2013 samtidig med, at der er udbetalt valgdiæter. Forvaltningen har opgjort, at der er udbetalt DKK 2.783 for meget.
 - Udbetaling af erstatning for tabt arbejdsfortjeneste ud over det maksimale beløb pr. dag, jf. Styrelseslovens § 16 stk. 5. Vi har opgjort, at der er udbetalt DKK 1.818 for meget i perioden fra 2012 til 2014.
 - For meget udbetalt i forbindelse med en fejlindberetning fra forvaltningen. Der er udbetalt DKK 1.512 for meget.

6. Sammenfattende konklusioner

Resultatet af forvaltningens interne gennemgang af udbetaling af erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste til byrådsmedlemmer og vores undersøgelser for perioden fra 2012 til 2014 har vist, at udbetalingerne i nogle tilfælde ikke har været foretaget på et korrekt grundlag og i henhold til Styrelseslovens bestemmelser. Der er således udbetalt erstatning for tabt arbejdsfortjeneste, ud over hvad loven giver hjemmel til.

Der er konstateret 2 forhold, som har været generelt gældende:

- uoverensstemmelser imellem byrådsmedlemmernes indberetning af tidsforbrug til møde- og rejsetid i forhold til mødereferaternes tidsangivelser, og
- indberetning af møder/aktiviteter, hvor der ikke er hjemmel til udbetaling af tabt arbejdsfortjeneste, jf. bestemmelserne i Styrelsesloven § 16, stk. 1, litra f og g.

Byrådsmedlemmerne har som vejledning fået en kort overordnet orientering om reglerne for modtagelse af erstatning for tabt arbejdsfortjeneste. Der har ikke været foretaget en systematisk og konsekvent kontrol og opfølgning af indberetningerne fra forvaltningens side i lighed med den, som nu er etableret med det nye regelsæt.

I forhold til spørgsmålet om der er grundlag for at rejse krav om tilbagebetaling over for et eller flere byrådsmedlemmer på grund af for meget modtaget erstatning, så vil vi støtte vores vurdering heraf til den praksis der findes for, hvilke betingelser der skal være opfyldt for at en ydelse kan kræves tilbagebetalt.

Her lægges der vægt på:

- om modtageren har været i god tro
- hvem der er nærmest til at bære risikoen for fejludbetalingen, og
- om modtageren har modtaget fyldestgørende vejledning om ordningen og regelsættet.

Ved vurdering af ovenstående kriterier i forhold til de procedurer, der har været gældende, så mener vi, at vejledningen til byrådsmedlemmerne har været for overordnet og utilstrækkelig. Desuden er vejledningen ikke fulgt op med en kontrol og korrektion af fejlindberetningerne, og det må derfor antages, at byrådsmedlemmerne har modtaget erstatningen for tabt arbejdsfortjeneste i god tro.

Vi mener således ikke, at der er grundlag for at rejse krav om tilbagebetaling af for meget udbetalt erstatning for tabt arbejdsfortjeneste.

7. Afslutning

Med afgivelse af denne redegørelse anser vi vores opgave vedrørende undersøgelse af udbetaling af erstatning for tabt arbejdsfortjeneste til byrådsmedlemmer for afsluttet.

Såfremt der er spørgsmål til redegørelsen står vi gerne til rådighed for uddybning heraf.

Aalborg, den 6. februar 2015

PricewaterhouseCoopers

Statsautoriseret Revisionspartnerselskab



Marianne Fog Jørgensen
statsautoriseret revisor

