



Arkivnr: 2017/1229-7
Saksbehandlar: Sigrid H Aardal

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Fylkesutvalet		31.05.2018
Fylkestinget		12.06.2018

Endringar i "Reglement om godtgjersle til folkevalde i Hordaland fylkeskommune"

Samandrag

I fylkestingssak PS 87/2017 gjorde fylkestinget vedtak om endringar i «Reglement om godtgjersle til folkevalde i Hordaland fylkeskommune.»

Endringane som vart vedteke galt bl.a. Pkt. 5.2.1 – Skyss, kost- og overnattingsgodtgjersle avsnitt 3. 4. og 5. i regelen. Det vart kravd lovlegkontroll på vedtaket og ny sak vart lagt fram for fylkestinget til behandling i desember sak PS 126/2017. Fylkestinget opprettheldt sitt tidlegare vedtak. Saka vart send over til Kommunal- og moderniseringsdepartementet for behandling. Departementet svara på saka i brev datert 1.mars 2017. I svaret frå departementet gjekk det fram at Hordaland fylkeskommune sin ordlyd ikkje var i tråd med slik ein tolkar regelverket.

Fylkesrådmannen orienterte fylkestinget munnleg om dette svaret under fylkestinget i mars. I tråd med denne orienteringa finn fylkesrådmannen å sjå på ordlyden på ny slik at den vert i tråd med den tolkinga departementet legg til grunn, når det gjeld dekning av reiseutgifter.

Fylkesrådmannen rår til at «Reglement for folkevalde i Hordaland fylkeskommune» pkt. 5.2.1. vert endra.

Økonomi: Kostnadane vil kunna auka noko.

Klima: Ingen effekt

Folkehelse: Ingen effekt

Regional planstrategi: Ingen effekt

Forslag til innstilling

Reglement om godtgjersle for folkevalde i Hordaland fylkeskommune pkt. 5.2.1. vert endra slik:(endringar i kursiv)

5.2.1. Skyss-, kost- og overnattingsgodtgjersle

For skyss- og kostgodtgjersle gjeld Statens reiseregulativ.

For møte i fylkesting, fylkesutval og andre fylkeskommunale organ nemnde under pkt. 3, gjeld dei vanlege reglane i regulativet med det unntak at representantar nemnde under pkt. 2 får kostgodtgjersle etter regulativet utan omsyn til kvar dei bur.

Det er høve for fylkeskommunale folkevalde representantar å nytta eige skyssmiddel for reiser til og frå møte.

Den folkevalde får dekkja reiseutgifter frå heimstaden/arbeidsstaden.

Dersom den folkevalde på grunn av utdanning, verneplikt eller liknande oppheld seg ein annan stad enn heimstaden, vert det dekkja reiseutgifter til og frå den staden ein oppheld seg som følgje av dette.

Fylkeskommunen dekkjer overnatting:

- Når fylkeskommunale møte eller møte representanten deltek på vegner av fylkeskommunen går over fleire døger, eller representanten må møte på møte påfølgjande dag og reiseavstand til heimen er på 50 km med bil eller 1 time reise med kollektive transportmiddel (målt etter www.vegvesen.no/trafikk hos Statens vegvesen).
- Fylkeskommunen dekkjer også overnatting når det ikkje er praktisk mogeleg å komme seg heim med kollektiv reise, eller at heimreise medfører urimeleg lang tidsbruk for representanten dersom representanten skal på fylkeskommunale oppdrag neste dag.
- Fylkeskommunen kan dekkja overnatting dersom møtet varer så lenge ut over kvelden at representanten ikkje kan nå heim same dag.
- Reglane gjeld tilsvarande for gruppemøte før fylkestingsmøte.
- Fylkesordføraren tolkar regelverket og kan gjera unntak til dømes ved ekstremver, brot i samferdsletilbod, vegstenging eller særskilte behov som sjukdom med meir.

Fylkesordføraren skal på førehand godkjenna utanlandsreiser. For reiser i utlandet gjeld Statens reiseregulativ for utanlandsreiser.

Fylkesordføraren kan godkjenna unntak frå dette.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Ingrid Kristine Holm Svendsen
fylkesdirektør økonomi og organisasjon

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg

- 1 Krav om lovlighetskontroll av vedtak Hordaland fylkeskommune- godtgjersle til folkevalde

Fylkesrådmannen, 09.05.2018

I fylkestingssak PS 87/2017 gjorde fylkestinget vedtak om endringar i «Reglement om godtgjersle til folkevalde i Hordaland fylkeskommune.»

Endringane som vart vedteke galt 3. 4. og 5. avsnitt i regelen.

Pkt. 5.2.1 avsnitt 3,4 og5 fekk slik ordlyd:

5.2.1. Skyss-, kost- og overnattingsgodtgjersle

Oppheld den folkevalde seg utanom fylket vert det berre dekkja reiseutgifter frå heimstaden i fylket.

Dersom den folkevalde mellombels oppheld seg utanfor fylket på grunn av arbeid, utdanning eller på grunn av verneplikt og liknande, skal ein likevel få dekkja reiseutgifter. Med mellombels vert det lagt til grunn at dette er inntil 2 år. Ein må i kvart høve vurdera totalkostnadane ut frå om det er rimeleg å dekkja dette og om dei er naudsynte.

Fylkesordføraren kan godkjenna unntak frå dette.

Det vart kravd lovlegkontroll på vedtaket og ny sak vart lagt fram for fylkestinget til behandling i sak PS 126/2017.

Det vart gjort slikt vedtak.

Fylkestinget sitt vedtak i møte 3.oktober 2017, sak 87/177 for den delen av vedtaket som gjeld endring i pkt. 5.2.1 i Reglement for godtgjering for folkevalde i Hordaland fylkeskommune vert oppretthalde.

Saka vart oversendt Kommunal- og moderniseringsdepartementet for behandling. Departementet svara på saka i brev datert 1.mars 2017. Departementet konkluderte med følgjande:

«Departementet har på denne bakgrunnen kome til at fylkestinget sitt vedtak om endringar i punkt 5.2.1 i reglementet for godtgjersle har ein "innholdsmessig mangel", jf. kommunelova § 59 fjerde ledd bokstav a, og at vedtaket skal kjennast ugyldig.»

På bakgrunn av dette må den vedtekne ordlyden endrast slik at den vert i tråd med det departementet har sagt om tolkinga av rettsreglane.

Grunngjevinga for departementet sin konklusjon i saka byggjer på bl.a. følgjande:

«Departementet meiner at endringane i punkt 5.2.1 fører til at ein folkevald, som både har ei møteplikt og -rett, ikkje vil få dekt reiseutgiftene på den måten han eller ho har krav på etter § 41 nr. 1. Som det heiter i NOU 2016: 4 Ny kommunelov på side 152, er gode økonomiske ordningar viktig for at alle kan delta i lokalpolitikken. Ei ordning der den folkevalde sjølv ville måtte dekkje store reiseutgifter, kan føre til at den einskilde sin økonomiske situasjon i stor grad avgjer om han eller ho reiser til møta i fylkeskommunen eller vel å stille til val. Dette er ikkje i tråd med omsynet bak føresegna.

Det følgjer av § 41 at fylkestinget sjølv kan fastsetje nærmare reglar for godtgjeringa. Dette er i hovudsak meint å vere betalingssatsane, og at kommunen til dømes kan leggje kommunen sitt reiseregulativ til grunn. I tilknytning til dei nærmare reglane som fylkestinget kan gi, viser NOU 1990: 13 på side 383 mellom anna til at fylkestinget har eit høve til å gi reglar om minstesum og minste reiseavstand for å fremje krav og dermed unngå ei stor mengd smårekningar, men at fylkeskommunen også må sørgje for at det ikkje blir ei omgåing. Dette må forståast som at alle reiseutgifter i utgangspunktet skal dekkjast.

Det høvet som er gitt til fylkestinget etter andre ledd om å fastsetje nærare reglar, går ikkje så langt at den gjev fylkestinget ein rett som innskrenkar den retten dei folkevalde har etter § 41 nr. 1 på den måten fylkestinget har gjort i denne saka.»

Fylkesrådmannen har vurdert ordlyden og finn å leggja fram forslag til endra ordlyd slik at den vert i tråd med den tolkinga departementet har lagt til grunn.

Fylkesrådmannen vil visa til at for skyss og kostgodtgjersle er det Statens reiseregulativ som gjeld. Dette er presisert som 1.setning i reglementet pkt. 5.2.1. Statens reiseregulativ gjev ein definisjon på kva som vert rekna som reisa sitt utgangspunkt og endepunkt og kva som er arbeidsstad.

«Utgangs- og endepunkt for reisen: Regnes fra det sted, arbeidssted eller bopel, hvor reisen begynner eller slutter

Arbeidssted: Der arbeidstakeren til daglig arbeider»

Når det er Statens reiseregulativ som gjeld må dette leggjast til grunn i reglementet. Dette vert difor foreslått teke inn ei presisering i reglementet som støttar seg i dette.

Som nytt avsnitt 4 vert foreslått:

Den folkevalde får dekkja reiseutgifter til og frå heimstaden/arbeidsstaden.

Når det gjeld folkevalde som på grunn av utdanning eller på grunn av verneplikt og liknande oppheld seg ein annan stad enn heimstaden vert foreslått at det vert presisert i ordlyd i 5 avsnitt.

Dersom den folkevalde på grunn av utdanning, verneplikt og liknande oppheld seg ein annan stad enn heimstaden, vert det dekkja reiseutgifter til og frå den staden ein oppheld seg som følgje av dette.

Fylkesrådmannen finn og at den siste setninga som lyd «Ein må i kvart høve vurdere totalkostnadane ut frå om det er rimeleg å dekkja dette og om dei er naudsynte.» vert teken ut av reglementet. Dette vert grunna i at ein i Statens reiseregulativ har reglar om korleis reisa skal gjerast. Det er i regulativet sagt at «Reisen skal foretas på den for staten hurtigste og rimeligste måte når det samlet tas hensyn til alle utgifter, og til en effektiv og forsvarlig gjennomføring av reisen/oppdraget.»

Når det gjeld setninga «Fylkesordføraren kan godkjenna unntak frå dette» finn fylkesrådmannen det føremålstenleg at denne vert ståande, men foreslår at den vert flytta til sist i pkt. 5.2.1, då dette kan gjelda for alt som er regulert i dette punktet.

Fylkesrådmannen finn å rå til slik endring i reglementet pkt. 5.2.1. Ny tekst i avsnitt 4 og 5: (Det som er stroke over vert teke ut, ny ordlyd i kursiv.)

5.2.1. Skyss-, kost- og overnattingsgodtgjersle

For skyss- og kostgodtgjersle gjeld Statens reiseregulativ.

For møte i fylkesting, fylkesutval og andre fylkeskommunale organ nemnde under pkt. 3, gjeld dei vanlege reglane i regulativet med det unntak at representantar nemnde under pkt. 2 får kostgodtgjersle etter regulativet utan omsyn til kvar dei bur.

Det er høve for fylkeskommunale folkevalde representantar å nytta eige skyssmiddel for reiser til og frå møte.

~~Oppheld den folkevalde seg utanom fylket vert det berre dekkja reiseutgifter frå heimstaden i fylket.~~

Den folkevalde får dekkja reiseutgifter til og frå heimstaden/arbeidsstaden.

~~Dersom den folkevalde mellombels oppheld seg utanfor fylket på grunn av arbeid, utdanning eller på grunn av verneplikt og liknande, skal ein likevel få dekkja reiseutgifter. Med mellombels vert det lagt til grunn at dette er inntil 2 år. Ein må i kvart høve vurdere totalkostnadane ut frå om det er rimeleg å dekkja dette og om dei er naudsynte.~~

Dersom den folkevalde på grunn av utdanning, verneplikt eller liknande oppheld seg ein annan stad enn heimstaden, vert det dekkja reiseutgifter til og frå den staden ein oppheld seg som følgje av dette.

Vert flytta til sist i punktet:

Fylkesordføraren kan godkjenna unntak frå dette.

Fylkesrådmannen kan opplysa at reglementet på dette punktet har vorte praktisert i tråd med departementet sitt syn frå det tidspunkt brevet frå departementet vart motteke.



DET KONGELEGE KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Hordaland fylkeskommune
Postboks 7900
5020 BERGEN

Dykkar ref
2017/1229

Vår ref
18/537-2

Dato
1. mars 2018

Krav om lovlegkontroll av vedtak i Hordaland fylkeskommune - godtgjersle til folkevalde

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til brev 12. januar 2018 frå Hordaland fylkeskommune med oversending av krav om lovlegkontroll av vedtaket til fylkestinget i Hordaland fylkeskommune 3. oktober 2017 i sak 87/17.

Bakgrunnen for saka

Saka gjeld fylkestingets endringar av reglement for godtgjersle til folkevalde i fylkeskommunen. I møtet 3. oktober 2017 vedtok fylkestinget mellom anna nytt punkt 5.2.1 første ledd andre og tredje punktum og andre ledd. Delar av punkt 5.2.1 er no slik etter endringa:

"Oppheld den folkevalde seg utanom fylket vert det berre dekka reiseutgifter frå heimstaden i fylket.

Dersom den folkevalde mellombels oppheld seg utanfor fylket på grunn av arbeid, utdanning eller på grunn av verneplikt og liknande skal ein likevel få dekka reiseutgifter. Med mellombels vert det lagt til grunn at dette er inntil 2 år. Ein må i kvart høve vurdere totalkostnadane ut frå om det er rimeleg å dekka dette og om dei er naudsynte.

Fylkesordføraren kan godkjenne unntak frå dette."

Fire medlemmer av fylkestinget varsla at dei ville fremje krav om lovlegkontroll, og skal seinare ha fremja eit slikt krav. Dei innvender at tidsramma på to år for dei som oppheld seg utanfor fylket set ei ulovleg grense for dekking av reiseutgifter, som er i strid med departementets

Postadresse
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo
postmottak@kmd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
www.kmd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org no.
972 417 858

Avdeling
Kommunalavdelinga

Saksbehandlar
Edvard Thorolf
Aspelund
22 24 72 20

tolking av kommunelova § 41. Kravet blei behandla i fylkestingsmøte 13. desember 2017. Fylkestinget heldt fast på avgjerda, og fylkeskommunen sende deretter saka til departementet.

Departementet sine vurderingar

Etter kommunelova § 59 første ledd kan tre eller fleire medlemmer av fylkestinget bringe ei avgjerd inn for departementet til lovlegkontroll. Fristen for å krevje lovlegkontroll er tre veker frå det tidspunktet avgjerda blei gjord, jf. kommunelova § 59 sjuande ledd og forskrift om tidsfrist for lovlegkontroll 13. januar 1993 nr. 4041 §§ 1 og 2.

I § 59 fjerde ledd bokstavane a til c heiter det at det i ein lovlegkontroll skal takast stilling til om avgjerda er *"innholdsmessig lovlig"*, om den er *"truffet av noen som har myndighet til å treffe [...] avgjørelse[n]"* og om avgjerda *"er blitt til på lovlig måte"*.

Departementet konstaterer at kravet om lovlegkontroll gjeld ei avgjerd som kan vere gjenstand for krav om lovlegkontroll. Fylkeskommunen har ikkje sendt over sjølve kravet frå medlemene, men ut i frå saksframlegget til fylkestingsmøte i desember legg departementet til grunn at det faktisk er fremja av minst tre medlemmer og sendt innan fristen. Det er ingenting som tilseier at fylkestinget ikkje hadde myndigheit til å ta den aktuelle avgjerda, eller at avgjerda ikkje har blitt til på ein lovleg måte.

Spørsmålet i denne saka er om fylkestingets avgjerd om endringar i reglementet for godtgjersle punkt 5.2.1 har eit lovleg innhald. Spørsmålet blir vidare om ein kan setje dei vilkåra som fylkeskommunen har gjort når det gjeld kravet om godtgjersle som folkevalde har etter denne føresegna.

Departementet vil innleiingsvis vise til at folkevalde har både ein rett og ein plikt til å vere til stades på møte, og denne plikta gjeld så lenge ein er ikkje har gyldig forfall, fått fritak eller mista valførleiken. Retten gjeld sjølv om ein folkevald oppheld seg i andre delar av landet og til og med dersom han eller ho oppheld seg i utlandet. Slikt opphald, som t.d. korte studium eller andre aktivitetar i andre delar av Noreg eller utlandet kan føre til gyldig forfall, men det er den folkevalde sjølv som avgjer om han skal nytte retten sin til å møte eller be om forfall til eit møte.

Etter kommunelova § 41 har den som har eit fylkeskommunalt tillitsverv krav på skyss-, kost- og overnattingsgodtgjersle for reiser i samband med vervet. Utgangspunktet må derfor vere at ein folkevald har krav på at alle reiseutgifter han eller ho har for å reise til og frå møte i mellom anna fylkestinget eller fylkesutvalet blir dekte.

Føresegna i § 41 er i all hovudsak ei vidareføring av den tidlegare fylkeskommunelova § 45. I omtalen av gjeldande rett seier utvalet i NOU 1990: 13 på side 192 at det i utgangspunktet ikkje skal setjast ei øvre grense for reisegodtgjeringa idet lova si meining er at dei folkevalde skal ha mest mogeleg realistisk dekking av utgiftene sine. Utvalet synest å slutte seg til den formuleringa, og foreslo ei føresegn som er det same som den som var i fylkeskommunelova

§ 45. I Ot.prp. nr. 42 (1991–1992) uttalte departementet på side 150 mellom anna at folkevalde skal få "erstattet det *tap og de utgifter* de blir påført som en direkte følge av vervet", og fremja eit forslag som var identisk med forslaget i NOU-en på dette punktet.

Etter at kommunelova tredde i kraft har kommunalkomiteen på Stortinget i Innst. O. nr. 8 (1996–1997) på side 12 uttalt at det er prinsipielt uheldig med ei øvre grense for dekking av reiseutgifter, og gav i innstillinga signal til departementet om å endre eit rundskriv som la til grunn at det kunne setjast ei slik øvre grense. Høva for ei slik grense hadde blitt lagt til grunn av departementet i 1985 ved tolkinga av den gamle kommunelova. Signala frå Stortinget blei følgt opp av departementet i rundskriv H-13/98 der departementet mellom anna legg til grunn at ein kommune må dekkje reiseutgiftene til ein folkevald som arbeider i Nordsjøen. Den folkevalde hadde likevel plikt til å reise på billigast mogeleg måte.

I seinare saker har departementet uttalt at det er vanskeleg å seie at lova gir eit generelt høve til å setje tak på utgiftene som skal dekkjast. Departementet har jamvel i einskilde saker opna for at det etter ei konkret vurdering kan vere mogeleg å setje ei grense, men at ein må vere veldig varsam med å innføre reglar som ikkje gir dei folkevalde full dekking for reiseutgiftene sine når dei oppfyller si lovbestemte plikt til å vere til stades i møte. Departementet har òg sagt at ein kommune må dekkja utgiftene til ein folkevald som oppheld seg i utlandet.

Fylkeskommunens endringar i reglementet inneber at det ikkje blir betalt godtgjersle til alle folkevalde for alle reiseutgifter. Endringane betyr til dømes at folkevalde som studerer i Stavanger eller Oslo i meir enn to år, ikkje får dekt meir enn reiseutgiftene frå heimstaden i fylket etter dei to første åra. For ein folkevald som begynner å studere i ein by utanfor Hordaland same haust eller året etter at vedkomande blir vald inn i kommunestyret, vil den folkevalde som hovudregel ikkje har krav på å få dekt alle reiseutgiftene den siste tida av valperioden. At fylkesordføraren kan gjere unntak frå dette, har departementet i denne samanhengen lagt lite vekt på all den tid hovudregelen set ein skranke for kor mykje av reiseutgiftene den folkevalde skal få dekt.

Departementet meiner at endringane i punkt 5.2.1 fører til at ein folkevald, som både har ei møteplikt og -rett, ikkje vil få dekt reiseutgiftene på den måten han eller ho har krav på etter § 41 nr. 1. Som det heiter i NOU 2016: 4 Ny kommunelov på side 152, er gode økonomiske ordningar viktig for at alle kan delta i lokalpolitikken. Ei ordning der den folkevalde sjølv ville måtte dekkje store reiseutgifter, kan føre til at den einskilde sin økonomiske situasjon i stor grad avgjer om han eller ho reiser til møta i fylkeskommunen eller vel å stille til val. Dette er ikkje i tråd med omsynet bak føresegna.

Det følgjer av § 41 at fylkestinget sjølv kan fastsetje nærmare reglar for godtgjeringa. Dette er i hovudsak meint å vere betalingssatsane, og at kommunen til dømes kan leggje kommunen sitt reiseregulativ til grunn. I tilknytning til dei nærmare reglane som fylkestinget kan gi, viser NOU 1990: 13 på side 383 mellom anna til at fylkestinget har eit høve til å gi reglar om minstesum og minste reiseavstand for å fremje krav og dermed unngå ei stor

mengd smårekningar, men at fylkeskommunen også må sørge for at det ikkje blir ei omgåing. Dette må forståast som at alle reiseutgifter i utgangspunktet skal dekkjast. Det høvet som er gitt til fylkestinget etter andre ledd om å fastsetje nærare reglar, går ikkje så langt at den gjev fylkestinget ein rett som innskrenkar den retten dei folkevalde har etter § 41 nr. 1 på den måten fylkestinget har gjort i denne saka.

Departementet har på denne bakgrunnen kome til at fylkestinget sitt vedtak om endringar i punkt 5.2.1 i reglementet for godtgjersle har ein "innholdsmessig mangel", jf. kommunelova § 59 fjerde ledd bokstav a, og at vedtaket skal kjennast ugyldig.

Med helsing

Siri Halvorsen (e.f.)
avdelingsdirektør

Edvard Thorolf Aspelund
seniorrådgjevar

Dokumentet er signert elektronisk og har derfor ikkje handskrive signaturar

Saksprotokoll i fylkestinget - 12. og 13.06.2018

Røysting

Innstillinga vart samrøystes vedteke.

Vedtak

Reglement om godtgjersle for folkevalde i Hordaland fylkeskommune pkt. 5.2.1. vert endra slik: (endringar i kursiv)

5.2.1. Skyss-, kost- og overnattingsgodtgjersle

For skyss- og kostgodtgjersle gjeld Statens reiseregulativ.

For møte i fylkesting, fylkesutval og andre fylkeskommunale organ nemnde under pkt. 3, gjeld dei vanlege reglane i regulativet med det unntak at representantar nemnde under pkt. 2 får kostgodtgjersle etter regulativet utan omsyn til kvar dei bur.

Det er høve for fylkeskommunale folkevalde representantar å nytta eige skyssmiddel for reiser til og frå møte.

Den folkevalde får dekkja reiseutgifter frå heimstaden/arbeidsstaden.

Dersom den folkevalde på grunn av utdanning, verneplikt eller liknande oppheld seg ein annan stad enn heimstaden, vert det dekkja reiseutgifter til og frå den staden ein oppheld seg som følgje av dette.

Fylkeskommunen dekkjer overnatting:

- Når fylkeskommunale møte eller møte representanten deltek på vegner av fylkeskommunen går over fleire døger, eller representanten må møte på møte påfølgjande dag og reiseavstand til heimen er på 50 km med bil eller 1 time reise med kollektive transportmiddel (målt etter www.vegvesen.no/trafikk hos Statens vegvesen).
- Fylkeskommunen dekkjer også overnatting når det ikkje er praktisk mogeleg å komme seg heim med kollektiv reise, eller at heimreise medfører urimeleg lang tidsbruk for representanten dersom representanten skal på fylkeskommunale oppdrag neste dag.
- Fylkeskommunen kan dekkja overnatting dersom møtet varer så lenge ut over kvelden at representanten ikkje kan nå heim same dag.
- Reglane gjeld tilsvarande for gruppemøte før fylkestingsmøte.
- Fylkesordføraren tolkar regelverket og kan gjera unntak til dømes ved ekstremver, brot i samferdsletilbod, vegstenging eller særskilte behov som sjukdom med meir.

Fylkesordføraren skal på førehand godkjenna utanlandsreiser. For reiser i utlandet gjeld Statens reiseregulativ for utanlandsreiser.

Fylkesordføraren kan godkjenna unntak frå dette.