Ankestyrelsen

Ankestyrelsens brev til Viborg Kommune

Tilsynsudtalelse om kommunens mulighed for at udvide handicaprådets opgaver (kommunens sagsnr. 25/28092)

Viborg Kommune har den 28. oktober og 24. november 2025 skrevet til Ankestyrelsens tilsyn med kommuner og regioner (herefter tilsynet).

Viborg Kommune har bedt tilsynet om en forhåndsudtalelse om, hvorvidt kommunen kan udvide handicaprådets opgaver med henblik på at give handicaprådet mulighed for at beslutte, arrangere samt af eget driftsbudget at finansiere aktiviteter målrettet personer omfattet af personkredsen, som er repræsenteret i handicaprådet.

Kommunalbestyrelsen i Viborg Kommune påtænker at træffe beslutning om at udvide handicaprådets opgaver og tillægge handicaprådet bemyndigelse til at træffe beslutninger om at afholde arrangementer til fordel for kommunens handicappede.

Til brug for sagens behandling har tilsynet indhentet en udtalelse fra Socialministeriet om kommunens mulighed for at udvide handicaprådets opgaver.

Konklusion

Retssikkerhedslovens regler og bekendtgørelsen om råd på det sociale område regulerer udtømmende handicaprådets opgaver.

Kommunalfuldmagtsreglerne regulerer således ikke Viborg Kommunes mulighed for at udvide handicaprådets opgaver.

Kommunalbestyrelsen kan derfor ikke træffe beslutning om, at handicaprådet skal udføre andre opgaver end fastsat i retssikkerhedslovens § 37 a, stk. 1, og 2, samt § 3 i bekendtgørelse om råd på det sociale område.

26. oktober 2026

J.nr. 25-119384

Ankestyrelsen
Nytorv 7, 2. sal
9000 Aalborg

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr.:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid - reception:
man-tors kl. 9.00-15.00
fre kl. 9.00-13.00

Åbningstid - telefon:
man-tors kl. 9.00-15.00
fre kl. 9.00-12.00

Handicaprådet kan heller ikke beslutte at finansiere aktiviteter via driftsbudgettet, som falder uden for de opgaver, som handicaprådet efter loven kan varetage.

Sådan vurderer vi sagen

Det fremgår af retssikkerhedslovens § 37 a, stk. 1 og 2, at handicaprådet rådgiver kommunalbestyrelsen i handicappolitiske spørgsmål, formidler synspunkter mellem borgere og kommunalbestyrelsen om lokalpolitiske spørgsmål, der vedrører mennesker med handicap, og at kommunalbestyrelsen hører handicaprådet over alle initiativer, som har betydning for mennesker med handicap.

Det fremgår af retssikkerhedslovens § 37 a, stk. 4, at det er social- og boligministeren, der fastsætter nærmere regler om handicaprådets virksomhed, sammensætning, afholdelse af udgifter og honorering, og at denne bemyndigelse er udmøntet i bekendtgørelse om råd på det sociale område.

Det følger af § 3 i bekendtgørelse om råd på det sociale område, hvilke opgaver handicaprådet har ud over dem, som fremgår af retssikkerhedslovens § 37 a, stk. 1, herunder at handicaprådet på det sociale område kan tage spørgsmål af generel karakter op til drøftelse og komme med forslag til såvel politiske som administrative initiativer samt tage kontakt til andre, herunder andre handicapråd og Det Centrale Handicapråd, med henblik på at få belyst særlige temaer.

Det fremgår af Socialministeriets udtalelse af 25. september 2026, at retssikkerhedslovens § 37 a og lovforarbejderne hertil samt § 3 i bekendtgørelse om råd på det sociale område udtømmende beskriver formålet med de kommunale handicapråd, herunder handicaprådenes opgaver. Det fremgår også af ministeriets udtalelse, at der ikke er hjemmel til, at kommunen kan træffe beslutning om, at kommunens handicapråd skal udføre andre opgaver end fastsat i retssikkerhedslovens § 37 a, stk. 1 og 2, samt § 3 i bekendtgørelse om råd på det sociale område, og at et handicapråd heller ikke selv kan træffe beslutning herom.

Det følger desuden af § 6 i bekendtgørelse om råd på det sociale område, at det er kommunalbestyrelsen, der afholder udgifterne ved handicaprådets virksomhed.

Det fremgår derudover af Socialministeriets udtalelse af 25. september 2026, at handicaprådsdriftsbudget skal anvendes til at dække udgifterne ved varetagelsen af handicaprådets opgaver, og at handicaprådet derfor ikke kan beslutte at finansiere aktiviteter via driftsbudgettet, som falder uden for de opgaver, som handicaprådet efter loven kan varetage.

Det er derfor tilsynets opfattelse, at Viborg Kommunes mulighed for at udvide handicaprådets opgaver skal vurderes efter reglerne i retssikkerhedsloven og bekendtgørelse om råd på det sociale område og ikke efter kommunalfuldmagtsreglerne.

På baggrund af ovenstående er det tilsynets vurdering, at kommunalbestyrelsen ikke kan træffe beslutning om at udvide handicaprådets opgaver til også at omfatte at beslutte, arrangere og af eget driftsbudget at finansiere aktiviteter målrettet personer, som er omfattet af personkredsen, som er repræsenteret i handicaprådet.

Vi offentliggør denne udtalelse på www.ast.dk i anonymiseret form.

Sagens oplysninger

Viborg Kommune har den 24. november 2025 blandt andet oplyst følgende:

> ”**1. Beskriv emnet**
> Sagen handler om, hvorvidt Handicaprådet har eller ved delegation fra kommunalbestyrelsen kan få kompetence ud over den rådgivningsopgave, som rådet er tillagt efter den sociale retssikkerhedslov og tilhørende bekendtgørelse.
>
> **2. Beskriv kommunens påtænkte beslutning**
> Viborg Kommune påtænker at delegere kompetence til kommunens handicapråd med henblik på at give handicaprådet mulighed for at beslutte, arrangere samt af eget driftsbudget at finansiere aktiviteter målrettet personer omfattet af personkredsen, som er repræsenteret i Handicaprådet.
>
> **3. Beskriv tvivlsspørgsmålet**
> Viborg Kommune er konkret i tvivl om, hvorvidt kommunalfuldmagtsreglerne spiller en selvstændig rolle i forhold til at udvide Handicaprådets kompetencerum til at varetage en lovlig kommunal interesse, når Handicaprådets rådgivende rolle og

opgave er reguleret i den sociale retssikkerhedslovs § 37 a samt Bkg. nr. 580 af 9. maj 2022.

Hvis forholdet er reguleret i den skrevne lovgivning:
Handicaprådets opgave og kompetence er reguleret i Lbkg. nr. 354 af 2. april 2025 om retssikkerhed og administration på det sociale område § 37 a.

Handicaprådets rådgivningsopgave overfor kommunalbestyrelsen er endvidere reguleret i Bkg. nr. 580 af 9. maj 2022.

Spørgsmålet er herefter, om det kan antages, at kommunalbestyrelsen kan træffe beslutning om at udvide Handicaprådets kompetencerum og tillægge rådet bemyndigelse til at træffe beslutning om afholdelse arrangementer til fordel for kommunens handicappede? Handicaprådets opgave er klart defineret i ovennævnte regel og retsforskrift; dog således at det ikke fremgår, at der er tale om en udtømmende regulering af rådets opgave og kompetence. Der er således tvivl om, hvorvidt reguleringen i Retssikkerhedsloven og den tilhørende bekendtgørelse er til hinder for, at kommunen kan varetage opgaven; eller om det må antages, at reguleringen af Handicaprådets rådgivningsopgave overfor kommunalbestyrelsen ikke er udtryk for den kommunalretlige "normal", at kommunalfuldmagtsreglerne viger for den skrevne lovgivning.

Det bemærkes i den forbindelse, at Handicaprådets opgave er beskrevet og omtalt i LFF nr. 39 af 24. februar 2005 om ændring af Lov om Retssikkerhed og Administration på det sociale område og andre love (Konsekvensrettelser på det sociale område som følge af kommunalreformen) under bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 18. Heraf fremgår det, at:

Det foreslås, at der indsættes en ny bestemmelse i § 37 a, hvorefter der skal nedsættes et handicapråd i hver kommune, der skal være rådgivende for kommunalbestyrelsen i handicappolitiske spørgsmål og skal formidle synspunkter mellem borgerne og kommunalbestyrelsen om lokalpolitiske spørgsmål, der vedrører mennesker med handicap. Rådet skal desuden virke som forum for løbende dialog mellem handicappede og deres organisationer og kommunen. Handicaprådet skal høres om alle initiativer, som har betydning for mennesker med handicap.

Det foreslås således, at rådets virksomhed generelt skal omfatte alle spørgsmål vedrørende handicap på tværs af sektorer. Handicaprådet skal kun beskæftige sig med generelle overordnede spørgsmål og må ikke behandle personsager.

Som led i sin virksomhed som lokalt dialogforum på handicapområdet kan handicaprådet fx tage kontakt med andre handicapråd eller organisationer m.v. ligesom rådet vil kunne rette henvendelse til Det Centrale Handicapråd med henblik på at få belyst særlige temaer ud fra et landsdækkende perspektiv. På samme måde vil Det Centrale Handicapråd kunne gå i dialog med de lokale handicapråd med henblik på at få oplysninger om de særlige temaer, der indgår i Det Centrale Handicapråds virksomhed. Socialministeren bemyndiges til at fastsætte regler i en bekendtgørelse om handicaprådets virksomhed og sammensætning.
(…)
Det er endvidere hensigten i bekendtgørelsen at fastsætte regler om, at de medlemmer, der udpeges efter stk. 3 fra handicaporganisationerne i kommunen, skal have fast bopæl i kommunen, handicaprådet nedsættes på ny hvert fjerde år, således at det følger den kommunale valgperiode, kommunalbestyrelsen udpeger en formand blandt repræsentanterne fra kommunalbestyrelsen, der for hvert medlem vælges en stedfortræder, handicaprådet selv fastsætter sin forretningsorden.

Medlemmer af handicaprådet udpeget af handicaporganisationerne i kommunen vil modtage diæter og godtgørelse for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste og udgiftsgodtgørelse efter reglerne i § 16 a i lov om kommunernes styrelse.

Det foreslås, at kommunalbestyrelsen i fornødent omfang yder sekretariatsmæssig bistand til handicaprådet, ligesom kommunalbestyrelsen afholder udgifterne ved handicaprådets virksomhed.

På baggrund af forarbejdernes behandling af spørgsmålet om Handicaprådets tiltænkte kompetence og opgave er det Viborg Kommunes (retlige) vurdering, at lovgiver har haft til hensigt at skabe et bredt rådgivningsrum for det kommunale Handicapråd, således at rådet kan rådgive om og formidle synspunkter mellem borgerne og kommunalbestyrelsen om lokalpolitiske spørgsmål, der

vedrører mennesker med handicap; herunder at der fra lovgivers side ikke er forudsat en begrænsning i rådets emnemæssige kompetence, idet det fremgår af forarbejderne, at rådets virksomhed generelt skal omfatte alle spørgsmål vedrørende handicap på tværs af sektorer. "Alle spørgsmål" antages i denne henseende også at omfatte kulturelle arrangementer rettet mod handicappede borgere i kommunen.

Imidlertid kræver det tydelig hjemmel at delegere myndighedskompetence til private; herunder den kommunale myndigheds opgave med at udbyde kulturoplevelser til gavn for kommunens indbyggere. Dette forvaltningsretlige grundprincip taler imod, at kommunen skulle kunne delegere sin generelle kompetence til handicaprådet, da dét har en rådgivende og høringssvarende rolle.

Kommunen antages dog at kunne give Handicaprådet en central rolle i arbejdet med at udvikle, implementere og evaluere kommunens handicappolitik.

Det fremgår således af Forvaltningsret, Niels Fenger (red.), Jurist og Økonomforbundets Forlag, 1. udgave, 2018, side 144-146, at:

En kommunalbestyrelse kan ikke ved at indgå aftaler med private fralægge sig ansvaret for opgavens udførelse. Det vil således fortsat være kommunalbestyrelsen, der har ansvaret for, at lovgivningens krav til opgavens varetagelse opfyldes, jf. kommunestyrelseslovens § 2. Der vil almindeligvis kunne ske overladelse af opgaver, som har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed, til andre, medmindre det fremgår af eller er forudsat i lovgivningen, at de pågældende opgaver skal udføres af personer, der er ansat i forvaltningen. Det indebærer, at der i vid udstrækning vil kunne overlades serviceopgaver til andre.

Hvorvidt kommunalfuldmagtsreglerne finder anvendelse hér, er kernespørgsmålet. Handicaprådets opgavevaretagelse er detaljeret reguleret, og den beskrevne kompetence for rådet er af rådgivende karakter. Kan Handicaprådet gennem kommunalfuldmagtsreglerne gives en udvidet kompetence til ad egen drift at beslutte, arrangere og finansiere kulturarrangementer for kommunens handicappede borgere.

4. Sammenfatning af kommunens retsopfattelse

> Ved en udvidende fortolkning af Handicaprådets handlerum, jf. de oprindelige forarbejder til Retssikkerhedslovens § 37 a, antages det, at rådet kan gives adgang til at disponere over eget driftsbudget med henblik på at træffe selvstændig beslutning om at afvikle og finansiere arrangementer for kommunens handicappede borgere i Handicaprådets "eget navn"; herunder f.eks. at afholde kulturarrangementer, medfinansiere handelsstandsforeningens prisuddeling "byens bedste" m.m.
>
> Imod ovenstående udvidende kompetencefortolkning taler almindelige delegationsregler; herunder særligt, at det kræver klar og udtrykkelig hjemmel at delegere myndighedskompetence til private; herunder et organ nedsat af kommunalbestyrelsen."

Tilsynet bad den 17. april 2026 daværende Social- og Boligministerium om en udtalelse om kommunens mulighed for at udvide handicaprådets opgaver.

Socialministeriet sendte den 25. september 2026 en udtalelse. Følgende fremgår af udtalelsen:

> "Socialministeriet kan vejledende udtale følgende:
>
> Det følger af retssikkerhedslovens § 37 a, stk. 1, at kommunalbestyrelsen nedsætter et handicapråd. Handicaprådet rådgiver kommunalbestyrelsen i handicappolitiske spørgsmål og formidler synspunkter mellem borgerne og kommunalbestyrelsen om lokalpolitiske spørgsmål, der vedrører mennesker med handicap. Det følger af bestemmelsens stk. 2, at kommunalbestyrelsen hører handicaprådet over alle initiativer, som har betydning for mennesker med handicap.
>
> Derudover følger det af bekendtgørelse om råd på det sociale område, § 3, stk. 1, at handicaprådet udover opgaverne nævnt i retssikkerhedslovens § 37 a, stk. 1, kan tage spørgsmål af mere generel karakter op til drøftelse og komme med forslag til såvel politiske som administrative initiativer. Af stk. 2 følger det, at handicaprådet kan tage kontakt til andre, herunder andre handicapråd og Det Centrale Handicapråd, med henblik på at få belyst særlige temaer.
>
> Det fremgår af bemærkningerne til lovforslag nr. L 39 om forslag til lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det

sociale område og andre love og om ophævelse af lov om udlægning af åndssvageforsorgen og den øvrige særforsorg m.v. og lov om gennemførelse af visse tjenestemandsretlige og pensionsmæssige forhold m.v. i forbindelse med gennemførelse af lov nr. 333 af 19. juni 1974 om social bistand, fremsat den 24. februar 2005, folketingssamling 2004-05, at handicaprådene *"skal være rådgivende for kommunalbestyrelsen i handicappolitiske spørgsmål og skal formidle synspunkter mellem borgerne og kommunalbestyrelsen om lokalpolitiske spørgsmål, der vedrører mennesker med handicap. Rådet skal desuden virke som forum for løbende dialog mellem handicappede og deres organisationer og kommunen. Handicaprådet skal høres om alle initiativer, som har betydning for mennesker med handicap."*.

Det følger af bekendtgørelse om råd på det sociale område, § 6, at kommunalbestyrelsen afholder udgifterne ved handicaprådets virksomhed, herunder dækning af nødvendige udgifter til handicapkompensation som f.eks. tegnsprogstolkning. Af stk. 2 fremgår det, at kommunalbestyrelsen yder diæter, erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste og udgiftsgodtgørelse efter reglerne i § 16 a i lov om kommunernes styrelse til handicaporganisationernes medlemmer af handicaprådet.

Det er ministeriets opfattelse, at retssikkerhedslovens § 37 a og lovforarbejderne hertil samt § 3 i bekendtgørelse om råd på det sociale område udtømmende beskriver formålet med de kommunale handicapråd, herunder handicaprådenes opgaver. Efter ministeriets vurdering er der således ikke hjemmel til, at kommunen kan træffe beslutning om, at kommunens handicapråd skal udføre andre opgaver end fastsat i retssikkerhedslovens § 37 a, stk. 1 og 2, samt § 3 i bekendtgørelse om råd på det sociale område, ligesom et handicapråd heller ikke selv kan træffe beslutning herom.

I og med, at et handicapråds driftsbudget skal anvendes til at dække udgifterne ved varetagelsen af handicaprådets opgaver, kan handicaprådet ikke, jf. også den almindelige forvaltningsretlige grundsætning om økonomisk forsvarlig forvaltning, beslutte at finansiere aktiviteter via driftsbudgettet, som falder uden for de opgaver, som handicaprådet efter loven kan varetage. Dette gælder også, selv om sådanne aktiviteter er målrettet personer, som er omfattet af den personkreds, som er repræsenteret i handicaprådet."

Regler og praksis

Følgende fremgår af retssikkerhedslovens § 37 a om handicaprådet:

> "**§ 37 a.** Kommunalbestyrelsen nedsætter et handicapråd. Handicaprådet rådgiver kommunalbestyrelsen i handicappolitiske spørgsmål og formidler synspunkter mellem borgerne og kommunalbestyrelsen om lokalpolitiske spørgsmål, der vedrører mennesker med handicap.
> *Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen hører handicaprådet over alle initiativer, som har betydning for mennesker med handicap.
> *Stk. 3.* Handicaprådet sammensættes af 3-7 medlemmer fra handicaporganisationerne i kommunen og 3-7 medlemmer udpeget af kommunalbestyrelsen, heraf et antal af dens medlemmer. Medlemmerne fra handicaporganisationerne udpeges efter indstilling fra Danske Handicaporganisationer, idet kommunalbestyrelsen dog kan vælge at udpege et antal medlemmer, der ikke må overstige antallet af medlemmer, der udpeges efter indstilling fra Danske Handicaporganisationer, fra lokale handicaporganisationer i kommunen. Handicaprådet vælger selv sin formand.
> *Stk. 4.* Social- og boligministeren fastsætter i en bekendtgørelse nærmere regler om handicaprådets virksomhed, sammensætning, afholdelse af udgifter og honorering."

De fremgår af § 3 i bekendtgørelse om råd på det sociale område, at handicaprådet ud over opgaverne nævnt i § 37 a, stk. 1, kan have følgende opgaver:

> "**§ 3.** Handicaprådet kan udover opgaverne nævnt i § 37 a, stk. 1, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område tage spørgsmål af mere generel karakter op til drøftelse og komme med forslag til såvel politiske som administrative initiativer.
> *Stk. 2.* Handicaprådet kan tage kontakt til andre, herunder andre handicapråd og Det Centrale Handicapråd, med henblik på at få belyst særlige temaer.
> *Stk. 3.* Handicaprådet kan ikke behandle spørgsmål om enkeltpersoners forhold, herunder personalesager eller konkrete klagesager.
> *Stk. 4.* Handicaprådet kan inddrage erfaringer fra arbejdet i Det Centrale Handicapråd i sit arbejde.

Stk. 5. Handicaprådet kan i øvrigt beslutte at orientere kommunalbestyrelsen om sit arbejde og forslag."

Følgende fremgår af § 6 i bekendtgørelse om råd på det sociale område vedrørende handicaprådets udgifter:

"§ 6. Kommunalbestyrelsen afholder udgifterne ved handicaprådets virksomhed, herunder dækning af nødvendige udgifter til handicapkompensation som f.eks. tegnsprogstolkning.
Stk. 2. Kommunalbestyrelsen yder diæter, erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste og udgiftsgodtgørelse efter reglerne i § 16 a i lov om kommunernes styrelse til handicaporganisationernes medlemmer af handicaprådet.
Stk. 3. Et medlem af et handicapråd er ikke forpligtet til at modtage diæter eller udgiftsgodtgørelse, der tilkommer den pågældende efter stk. 3."

Kommunalfuldmagtsreglerne
Kommunalfuldmagtsreglerne giver kommunerne mulighed for at varetage opgaver og foretage visse dispositioner, som ikke er reguleret i den skrevne lovgivning.

Kommunernes adgang til at varetage opgaver med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne er begrænset af de rammer, der lovgivningsmæssigt er fastlagt for kommunernes opgavevaretagelse. Dette indebærer, at hvis den skrevne lovgivning udtømmende regulerer kommunernes adgang til at varetage en opgave, fordi lovgivningen indeholder hjemmel til eller er til hinder for, at kommunerne varetager opgaven, skal spørgsmålet ikke vurderes efter kommunalfuldmagtsreglerne.

Tilsynets kompetence

Vi fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det står i § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven.

Vi kan udtale os om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det står i § 50 i kommunestyrelsesloven.

Vi kan også afgive en vejledende udtalelse om lovligheden af en påtænkt kommunal disposition.

Venlig hilsen

Sandra Fredmark

Kopi er sendt til:
Socialministeriet

Vi har anvendt:

Lov om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven), senest bekendtgjort ved lovbekendtgørelse nr. 13 af 5. januar 2026

Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (retssikkerhedsloven), senest bekendtgjort ved lovbekendtgørelse nr. 680 af 3. august 2026