

Ankestyrelsens brev til Gribskov Kommune

**Tilsynsudtalelse om Gribskov Kommunes tilbud om færdselsrelaterede førstehjælpskurser**

11. august 2025

J.nr. 20-9867

Gribskov Kommune har den 24. februar 2020 bedt Ankestyrelsen om at vurdere, om ungdomsskolen i Gribskov Kommune lovligt kan tilbyde færdselsrelaterede førstehjælpskurser.

Ankestyrelsen  
7998 Statsservice

Det har givet Ankestyrelsen anledning til at vurdere, om Gribskov Kommune kan afholde færdselsrelaterede førstehjælpskurser både til unge knallertførere, men også i forbindelse med anden kørekort erhvervelse, og om Gribskov Kommune kan tilbyde undervisning i traktorkørsel, og i knallertkørsel for personer der er fyldt 18 år.

Tel +45 3341 1200

[ast@ast.dk](mailto:ast@ast.dk)  
[sikkermail@ast.dk](mailto:sikkermail@ast.dk)

EAN-nr.:  
57 98 000 35 48 21

**Resumé**

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

Ankestyrelsen vurderer, at Gribskov Kommune kan afholde færdselsrelaterede førstehjælpskurser for unge knallertførere i ungdomsskole regi, enten gratis eller mod betaling.

Åbningstid - telefon:  
man-tir kl. 9.00-15.00  
ons lukket  
tor-fre kl. 9.00-15.00

Vi vurderer dog, at Gribskov Kommune handler i strid med lovgivningen ved at afholde færdselsrelaterede førstehjælpskurser i forbindelse med anden kørekort erhvervelse (stor knallert, lille knallert for personer fyldt 18 år, traktor, bil m.v.).

Vi vurderer også, at Gribskov Kommune handler i strid med lovgivningen ved at tilbyde undervisning i traktorkørsel, og i knallertkørsel for personer der er fyldt 18 år.

Vi beder byrådet i Gribskov Kommune om inden to måneder at oplyse, hvad vores udtalelse giver byrådet anledning til.

Vi beklager den lange sagsbehandlingstid.

### **Sagens oplysninger**

Gribskov Kommune bad den 24. februar 2020 Ankestyrelsen om at vurdere følgende:

"Der ønskes en vurdering af, om ungdomsskolen i Gribskov Kommune lovligt kan tilbyde kørselsrelaterede førstehjælpskurser både i forhold til knallert, traktor, biler m.v. En privat udbyder af kørselsrelaterede førstehjælpskurser har sat spørgsmålstegn ved lovligheden af tilbuddet, når det ikke omhandler knallertkørekort.

[...]

Kommunen ønsker også afklaret, om kurserne kan tilbydes gratis eller mod betaling. Der ønskes således en udtalelse af den nærmere udmøntning, hvis kurserne lovligt kan afholdes."

Gribskov Kommune skrev i den forbindelse følgende om tvivlsspørgsmålet:

"Det fremgår ikke direkte af hverken Ungdomsskoleloven eller Færdselsloven, om kommunerne generelt kan tilbyde færdselsrelateret førstehjælp.

Lovgiver har imidlertid indirekte forholdt sig til spørgsmålet i forbindelse med lovforslag 137, som blev vedtaget den 17. maj 2011.

Det fremgår af lovforarbejderne og Folketingets forhandlinger, at det blev forudsat, at det var private udbydere, der skulle tilbyde kurserne, men at der ikke var noget til hinder for, at kommunernes ungdomsskoler fortsat kunne tilbyde de unge kurser i kørselsrelateret førstehjælp – tilsyneladende uanset, om der er tale om kørekort til knallert eller bil.

Det forudsættes i lovforslaget, at det som følge af de særlige krav til instruktørerne, som udgangspunkt vil være nogle andre end de almindelige ungdomsskolelærere, der forestår undervisningen, hvis den gennemføres på ungdomsskolen.

Det fremgår dog, at den unge selv skal sørge for kurset, og at betalingen sker af de unge selv. Gebyret må ikke være en del af gebyret for knallertkørekortet.”

Ankestyrelsen bad den 8. september 2020 Transport- og Boligministeriet om en udtalelse om, hvorvidt der efter ministeriets opfattelse er hjemmel i færdselsloven, kørekortbekendtgørelsen eller anden lovgivning på ministeriets område til, at kommunen kan tilbyde færdselsrelaterede førstehjælpskurser i forbindelse med erhvervelse af kørekort til både knallert, traktor, bil mv., og om sådanne kurser i givet fald kan tilbydes gratis eller mod betaling. Transport- og Boligministeriet blev derudover bedt om at vurdere, om lovgivningen på ministeriets område er til hinder for, at kommunen kan tilbyde de pågældende kurser.

Transport- og Boligministeriet udtalte den 6. november 2020 bl.a. følgende:

”Da reglerne om færdselsrelateret førstehjælpskursus fremgår af kørekortbekendtgørelsen, har Transport- og Boligministeriet bedt Færdselsstyrelsen om en udtalelse, da Færdselsstyrelsen administrerer kørekortbekendtgørelsen.

Færdselsstyrelsen har svaret følgende:

”Der findes to forskellige førstehjælpskurser, der kan anvendes i forbindelse med ansøgning om kørekort. Førstegangserhververe af kørekort, der ønsker kørekort til lille knallert, skal gennemgå et færdselsrelateret førstehjælpskursus for unge knallertførere. Kurset for unge knallertførere har en varighed af 8 timer, som består af 4 timers undervisning i basal genoplivning og 4 timers undervisning i færdselsrelateret førstehjælp målrettet unge knallertførere. Øvrige førstegangserhververe af kørekort skal gennemgå et færdselsrelateret førstehjælpskursus. Kurset består af 4 timers undervisning i basal genoplivning og 4 timers undervisning i færdselsrelateret førstehjælp.

[...]

Der er i kørekortbekendtgørelsen ikke fastsat bestemmelser om, hvem der skal være udbyder af de færdselsrelaterede førstehjælpskurser. Færdselsstyrelsens vurderer, at hverken kørekortbekendtgørelsen eller færdselsloven er til hinder for, at kommunerne kan være udbyder af færdselsrelaterede

førstehjælpskurser. Derudover er hverken kørekortbekendtgørelsen eller færdselsloven til hinder for, at kommunerne udbyder kurserne gratis, så længe udgiften ikke dækkes af de andre gebyrer, som er fastsat i kørekortbekendtgørelsen og færdselsloven.

Særligt i forhold til færdselsrelaterede førstehjælpskurser til andre kategorier end knallert skal styrelsen bemærke, at disse kurser bliver udbudt af flere køreskoler. Det er kommunerne, der sørger for knallertundervisning for personer under 18 år. Det er således ikke en undervisning, der skal foretages af en godkendt kørelærer, hvorfor færdselsrelaterede førstehjælpskurser for unge knallertførere sædvanligvis ikke bliver udbudt af køreskolerne. Færdselsrelaterede førstehjælpskurser til unge knallertførere bliver derimod oftest udbudt af kommuner og organisationer, der tilbyder førstehjælpskurser.

Styrelsen skal i den forbindelse gøre opmærksom på, at flere køreskoler udbyder færdselsrelateret førstehjælpskursus og køreuddannelsen som en samlet pakke. Såfremt kommunerne ønsker at udbyde kurserne uden betaling, vil dette skabe en konkurrence med de private udbydere.””

På baggrund af udtalelsen fra Transport- og Boligministeriet bad Ankestyrelsen den 25. august 2021 Gribskov Kommune om at redegøre for, med hvilken hjemmel kommunen efter kommunens egen opfattelse kan tilbyde færdselsrelaterede førstehjælpskurser i forbindelse med erhvervelse af kørekort til andre kategorier end knallert.

Gribskov Kommune svarede den 21. februar 2022 bl.a. følgende:

”Kendskab til færdselsrelateret førstehjælp vurderes at være et tiltag, der fremmer dels trafiksikkerheden, dels folkesundheden. Ved kendskab til førstehjælp vil der være bedre muligheder for at komme skadelidte til undsætning ved trafikuheld og sikre hurtig og bedre overlevelse inden ambulance kan nå frem til ulykkesstedet. Der er således tale om almene kommunale interesser, som en kommune lovligt kan varetage, og ikke om kommunal erhvervsvirksomhed.

Undervisning til knallertkørekort har været en del af ungdomsskolernes tilbud siden ungdomsskolelovens indførelse, og kan fortsat lovligt henlægges til ungdomsskolen jf. Ungdomsskolelovens § 3, stk. 2, nr. 1, hvilket samtlige landets

kommuner gør. Ved indførelsen af krav om kursus i færdselsrelateret førstehjælp blev det i lovbemærkningerne anført, at kommunerne kunne vælge at lade ungdomsskolerne udbyde kurset mod betaling eller gratis.

Justitsministeren oplyste under behandling af lovforslaget (2. beh.) at de enkelte kommuner fortsat kunne udbyde kurset i ungdomsskoleregion, enten gratis eller mod betaling. Blot måtte kurset ikke finansieres via det gebyr, der betales for kørekort og køreundervisning, men skulle betales ved siden af eller være gratis.

Færdselsstyrelsen oplyser, at udbud af kurserne uden betaling kan være konkurrenceforvridende.

Gribskov Ungdomsskole udbyder kurset uden betaling, hvilket lovgiver har givet mulighed for. Vi kan oplyse, at kurset i færdselsrelateret førstehjælp på Gribskov Ungdomsskole udbydes som en del af en kørekortspakke til knallert. Eleverne er typisk fra 14½ til 15½ år gamle, når de tager kørekort til knallert. Et førstehjælpskursus gælder kun 1 år, hvis det skal anvendes til kørekort, hvorfor kurset for de fleste elever er udløbet, inden de kan tage kørekort til eksempelvis bil. Gribskov kommune vurderer derfor, at der ikke er umiddelbare konkurrenceforvridende forhold, idet erhvervelse af kørekort til knallert er en lovlig aktivitet for ungdomsskolen. Det forhold, at kurset udbydes uden betaling i ungdomsskolens regi finder vi ikke er udtryk for konkurrenceforvridning, idet flertallet af eleverne skal have kurset igen, når de skal erhverve kørekort til bil, motorcykel mv.

Sammenfattende er det Gribskov Kommunes opfattelse, at kurset lovligt kan udbydes i regi af ungdomsskolen, da der er tale om almene kommunale interesser, som en kommune lovligt kan varetage, og ikke om kommunal erhvervsvirksomhed. Vi vurderer ikke, at der er tale om et konkurrenceforvridende element, jf. ovenfor."

På baggrund af oplysningerne fra Transport- og Boligministeriet og de supplerende oplysninger fra Gribskov Kommune bad Ankestyrelsen den 13. september 2022 Børne- og Undervisningsministeriet om en udtalelse om, hvorvidt der efter ministeriets opfattelse er hjemmel i lov om ungdomsskoler eller anden lovgivning på ministeriets område til, at en kommune kan tilbyde færdselsrelaterede førstehjælpskurser i forbindelse med erhvervelse af kørekort til knallert, traktor, bil m.v., og om sådanne

kurser i givet fald kan tilbydes gratis eller mod betaling. Børne- og Undervisningsministeriet blev derudover bedt om at vurdere, om lovgivningen på ministeriets område er til hinder for, at en kommune kan tilbyde de pågældende kurser.

Den 7. februar 2024 svarede Børne- og Undervisningsministeriet bl.a. følgende:

**"1.** Det følger af ungdomsskolelovens § 1, at ungdomsskolen skal give unge mulighed for at fæstne og uddybe deres kundskaber, give dem forståelse af og dygtiggøre dem til samfundslivet og bidrage til at give deres tilværelse forøget indhold samt udvikle deres interesse for og evne til aktiv medvirken i et demokratisk samfund.

**2.** Ifølge lovens 3, stk. 1, skal tilbuddet omfatte almen undervisning, prøveforberedende undervisning, specialundervisning samt undervisning særligt tilrettelagt for unge indvandrere i dansk sprog og danske samfundsforhold.

**3.** Derudover kan kommunalbestyrelsen i medfør af lovens § 3, stk. 2, beslutte, at ungdomsskoletilbuddet skal omfatte en række andre aktiviteter, bl.a. undervisning i færdselslære og undervisning i knallertkørsel, jf. § 3, stk. 2, nr. 1, og andre aktiviteter, som i overensstemmelse med ungdomsskolens formål kan indgå i kommunens samlede ungdomspolitik, jf. § 3, stk. 2, nr. 3.

**4.** Bestemmelsen i ungdomsskolelovens 3, stk. 2, nr. 1 (og 3), skal ses i sammenhæng med færdselslovens regler, hvorefter kommunal knallertundervisning er begrænset til knallertundervisning til lille knallert for personer under 18 år, hvilket følger modsætningsvis af færdselslovens 56, stk. 4, 1. pkt., og § 63, stk. 3, 1. pkt. Det falder således uden for kommunernes og dermed ungdomsskolens kompetence at undervise i kørsel af stor knallert og at undervise personer over 18 år i kørsel af lille knallert.

Kørekort til lille knallert kan udstedes til en person, der er fyldt 15 år, og som har modtaget undervisning i færdselsreglerne og kørsel med lille knallert og bestået en teoriprøve og en praktisk prøve i tilknytning hertil, jf. færdselslovens § 63, stk. 2. Kommunen sørger for undervisningen og afviklingen af prøver for personer under 18 år, jf. færdselslovens § 63, stk. 3, 1. pkt.

**5.** Herudover kan transportministeren fastsætte bestemmelser om yderligere betingelser for udstedelse af kørekort til lille knallert ud over de i stk. 2 nævnte, jf. færdselslovens § 63, stk. 5, 3. pkt. Denne bemyndigelse er udmøntet i § 38, stk. 1, 2. pkt., i bekendtgørelse om kørekort, hvoraf fremgår, at ved førstegangserhvervelse af kørekort til lille knallert kan kørekort kun udstedes til ansøgere under 18 år, hvis ansøgeren har gennemført et færdselsrelateret førstehjælpskursus for unge knallertførere.

**6.** For erhvervelse af kørekort til køretøjer, som kommunen ikke giver undervisning i (stor knallert, lille knallert for personer over 18, traktor, bil m.v.), stilles der krav om gennemførelse af et (fra ovennævnte kursus forskelligt) færdselsrelateret førstehjælpskursus, jf. kørekortbekendtgørelsens § 38, stk. 1, 1. pkt.

**7.** Det må anses forudsat af lovgiver, at det særlige færdselsrelaterede førstehjælpskursus for unge knallertførere kan tilbydes af kommunerne i regi af ungdomsskolen, enten gratis eller mod betaling. Følgende fremgår således af afsnit 3.1.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 137 af 9. februar 2011 til lov om ændring af færdselsloven og lov om ungdomsskoler (Knallertkørekort og sanktioner ved ulovlig kørsel på knallert m.v.):

*"Herudover finder Justitsministeriet, at det for personer under 18 år bør være en betingelse for erhvervelse af kørekort til lille knallert, at vedkommende har gennemført et færdselsrelateret førstehjælpskursus i lighed med, hvad der siden 2006 har været et krav ved førstegangserhvervelse af førerret til bil, motorcykel mv., jf. § 25 i kørekortbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 304 af 2. april 2009 med senere ændringer). Kurset består af 7 timers undervisning indeholdende førstehjælp i basalgenoplivning (3 timer) og færdselsrelateret førstehjælp (4 timer), og undervisningen skal forestås af instruktører godkendt af Dansk Førstehjælpsråd, jf. bilag 9 til kørekortbekendtgørelsen.*

*Kurset udbydes af forskellige private virksomheder og organisationer, og prisen for deltagelse ses typisk at ligge mellem 400-600 kr. I nogle kommuner ses kurset dog også at blive udbudt i ungdomsskoleregi, enten gratis eller mod betaling.*

*Justitsministeriet forudsætter, at det færdselsrelaterede førstehjælpskursus, der skal tages af unge knallertførere, er tilpasset den unge aldersgruppe, og at den færdselsrelaterede del af kurset skal have særlig fokus på de uheldstyper og risici, der kan være forbundet med knallertkørsel. Endvidere forudsætter Justitsministeriet, at det — ligesom ved kørekort til bil mv. — er den enkelte unge selv, der må sørge for at gennemføre førstehjælpskurset hos en privat udbyder samt afholde udgifterne dertil. De enkelte kommuner vil dog, som det er tilfældet i nogle kommuner i dag, kunne vælge at udbyde et sådant færdselsrelateret førstehjælpskursus i ungdomsskoleregi, enten gratis eller mod betaling.”*

**8.** Det fremgår ikke, på hvilket hjemmelsgrundlag den omtalte undervisning i regi af ungdomsskolen skal finde sted, ligesom der heller ikke af det anførte kan udledes nogen stillingtagen til, om — og i bekræftende fald på hvilket hjemmelsgrundlag — kommunerne tillige er beføjede til at tilbyde færdselsrelaterede førstehjælpskurser i forbindelse med anden kørekorterhvervelse (stor knallert, lille knallert for personer over 18, traktor, bil mv.).

**9.** Opregningen i ungdomsskolelovens 3, stk. 2, nr. 1-5, af fakultative elementer i ungdomsskoletilbuddet omtaler hverken det særlige færdselsrelaterede førstehjælpskursus for unge knallertførere, som er en forudsætning for disses erhvervelse af kørekort til lille knallert, eller færdselsrelaterede førstehjælpskurser i forbindelse med anden kørekorterhvervelse (stor knallert, lille knallert for personer over 18, traktor, bil mv.).

**10.** Spørgsmålet er herefter, om ungdomsskolelovens § 3, stk. 2, nr. 3, hvorefter kommunalbestyrelsen kan beslutte, at ungdomsskoletilbuddet skal omfatte andre aktiviteter, som i overensstemmelse med ungdomsskolens formål kan indgå i kommunens samlede ungdomspolitik, kan hjemle, at der i regi af ungdomsskolen kan tilbydes færdselsrelaterede førstehjælpskurser i forbindelse med erhvervelse af kørekort til knallert, traktor, bil m.v. (herunder det særlige færdselsrelaterede førstehjælpskursus for unge knallertførere).

**11.** Centralt for vurderingen heraf vil være, om der med den udtrykkelige opregning i ungdomsskolelovens § 3, stk. 2, nr. 1, af undervisning i færdselslære og undervisning i knallertkørsel kan antages at være gjort udtømmende op med muligheden for inden



for ungdomsskolens regi at tilbyde kurser med relation til erhvervelse af kørekort, eller om omtalen af undervisning i færdselslære og undervisning i knallertkørsel må betragtes som en ren eksemplifikation, der ikke i sig selv gør indskrænkning i muligheden for at afholde kursus i andre, nærmere angivne emner.

**12.** I de specielle bemærkninger til ungdomsskolelovens § 3, stk. 2, jf. lovforslag nr. L 116 af 11. januar 1990 til lov om ungdomsskoler, produktionsskoler og daghøjskoler, er følgende anført:

*”Rækken af frivillige tilbud er suppleret med en almindelig adgang til at tilbyde andre aktiviteter, som kan indgå i kommunens samlede ungdomspolitik.”*

**13.** Forarbejderne lægger således ikke op til en restriktiv fortolkning af den i sig selv bredt formulerede bestemmelse i lovens § 3, stk. 2, nr. 3.

**14.** Den omstændighed, at færdselslære og knallertundervisning er udtrykkelig opregnet som en fakultativ (og dermed lovmedholdelig) ungdomsskoleaktivitet og i kraft heraf må antages af lovgiver at være anset som en aktivitet inden for lovens formål, jf. dennes § 1 (se ovenfor) — taler endvidere for, at der ved vurderingen af, hvad der kan tjene lovens formål, er overladt et bredt skøn til kommunalbestyrelsen.

**15.** Det er almindeligt antaget, at der vedrørende kommunal erhvervsvirksomhed gælder den uskravne hovedregel, at kommuner er afskåret fra alene eller i samarbejde med andre at drive handel, håndværk, industri eller finansiell virksomhed, medmindre der er lovhjemmel hertil. Baggrunden herfor er, at visse erhvervsaktiviteter i et økonomisk blandingssamfund som det danske er forbeholdt den private sektor, samt at en grænseforskydning mellem, hvad der skal være offentlige og private aktiviteter, naturligt som udgangspunkt må forudsætte lovgivningsmagts medvirken. Et andet af hovedreglens formål er at sikre mod konkurrenceforvridning i forhold til den private sektor. Der henvises til Revsbech, Garde og Morup: Kommunalret, 5. udg., 2023, p. 61.

**16.** Det forhold, at lovforarbejderne i det foreliggende tilfælde ikke angiver at ville rokke ved den klassiske rollefordeling mellem privat

erhvervsvirksomhed på den ene side og typiske forvaltningsopgaver på den anden, taler imod, at den meget åbent formulerede bestemmelse i ungdomsskolelovens § 3, stk. 2, nr. 3, tager sigte på (også) at hjemle kommunale aktiviteter, der bryder dette mønster.

**17.** Børne- og Undervisningsministeriet finder, at det må antages, at ungdomsskolelovens § 3, stk. 2, nr. 1, udtømmende gør op med, hvilke aktiviteter relateret til erhvervelse af kørekort kommunen kan iværksætte med hjemmel i ungdomsskolelovens § 3, i det mindste når der måtte opstå spørgsmål aktiviteter, der også (kan) udbydes af private på markedsvilkår.

**18.** Dette indebærer også, at der ikke i ungdomsskoleloven kan antages at være hjemmel til, at kommunen tilbyder færdselsrelaterede førstehjælpskurser i forbindelse med erhvervelse af kørekort til knallert, traktor, bil m.v. i ungdomsskolens regi (herunder færdselsrelaterede førstehjælpskursus for unge knallertførere)."

Ankestyrelsen bad den 29. januar 2025 om en supplerende udtalelse fra Børne- og Undervisningsministeriet, om det var korrekt forstået, at der ifølge Børne- og Undervisningsministeriets udtalelse ikke er hjemmel i ungdomsskoleloven til, at kommunerne kan udbyde kurser i færdselsrelateret førstehjælp, og at loven gør udtømmende op med dette. Ankestyrelsen henviste til, at det må anses forudsat af lovgiver, at det særlige færdselsrelaterede førstehjælpekursus – i det mindste for unge knallertførere – skal kunne tilbydes af kommunerne i regi af ungdomsskolen.

Børne- og Undervisningsministeriet sendte den 19. juni 2025 en supplerende udtalelse til Ankestyrelsen. Af udtalelsen fremgår bl.a. følgende:

**"1.** Det er Børne- og Undervisningsministeriets opfattelse, at ungdomsskoleloven ikke regulerer spørgsmålet om udbud af færdselsrelateret førstehjælpskursus for unge knallertførere, og derfor ikke indeholder hjemmel hertil.

Der er derimod ikke ministeriets opfattelse, at ungdomsskoleloven gør udtømmende op med kommunernes adgang til at udbyde færdselsrelaterede førstehjælpskurser til unge knallertførere.

**2.** Det fremgår af ministeriets udtalelse af 7. februar 2024, at:  
*"17. Børne- og Undervisningsministeriet finder, at det må antages, at ungdomsskolelovens § 3, stk. 2, nr. 1, udtømmende gør op med, hvilke aktiviteter relateret til erhvervelse af kørekort kommunen kan iværksætte med hjemmel i ungdomsskolelovens § 3, i det mindste når der måtte opstå spørgsmål [til] aktiviteter, der også (kan) udbydes at private på markedsvilkår.*

*18. Dette indebærer også, at der ikke i ungdomsskoleloven kan antages at være hjemmel til, at kommunen tilbyder færdselsrelaterede førstehjælpskurser i forbindelse med erhvervelse af kørekort til knallert, traktor, bil mv. i ungdomsskolens regi (herunder færdselsrelaterede førstehjælpskursus for unge knallertførere)."*

Der er ikke herved taget stilling til eventuelle — i forhold til ungdomsskolelovens regler — senere ændringer til reglerne om erhvervelse af knallertkørekort, herunder indførelsen af krav om færdselsrelateret førstehjælpskursus for unge knallertførere.

Sådanne ændringer vil der i sagens natur ikke været taget højde for ved affattelsen af ungdomsskoleloven.

**3.** Ungdomsskolelovens § 3, stk. 2, nr. 1, blev affattet i 1990 på baggrund af lovforslag nr. L 116 af 11. januar 1990, jf. Folketingstidende 1989-90, tillæg A, sp. 2997 ff.

Bestemmelsen i ungdomsskoleloven trådte i kraft den 1. januar 1991.

**4.** Færdselsrelateret førstehjælpskursus for unge knallertførere blev indført som betingelse for erhvervelse af kørekort til lille knallert for unge under 18 år med bekendtgørelse nr. 886 af 15. august 2012 om kørekort (kørekortbekendtgørelsen).

Bestemmelsen udmønter bemyndigelsen i færdselslovens § 63, stk. 5, 3. pkt. (dengang 2. pkt.), som blev indført med lov nr. 479 af 23. maj 2011, og hvorefter transportministeren (dengang justitsministeren) kan fastsætte bestemmelser om yderligere betingelser for udstedelse af kørekort til lille knallert ud over de i stk. 2 nævnte. Bemyndigelsen omtaler således ikke kurser i færdselsrelateret førstehjælp. Disse er derimod behandlet i lovforslagets bemærkninger.

Bestemmelserne i både færdselsloven og kørekortbekendtgørelsen trådte i kraft den 19. januar 2013.

**5.** Under Folketingets behandling af lovforslaget om ændring af færdselsloven i 2011 har justitsministeren besvaret et spørgsmål om, hvorvidt fremtidige kurser i færdselsrelateret førstehjælp for unge knallertførere kunne udbydes af ungdomsskolerne, jf. L 137—spørgsmål 4 (2010-11, 1. samling). Det fremgår af svaret, at *"De enkelte kommuner vil dog, som det er tilfældet i nogle kommuner i dag, kunne vælge at udbyde et sådant færdselsrelateret førstehjælpskursus i ungdomsskoleregi, enten gratis eller mod betaling"*.

Der er således henvist til gældende ret på tidspunktet, dvs. til den retstilstand, der var gældende i de mellemliggende 12 år fra affattelsen af bestemmelsen i ungdomsskoleloven til indførelsen af kravet om færdselsrelateret førstehjælpskursus for unge knallertførere.

Der er således ministeriets opfattelse, at ungdomsskoleloven ikke har forholdt sig til kommunernes adgang til at udbyde færdselsrelaterede førstehjælpskurser til unge knallertførere."

## Reglerne

### *Ungdomsskoleloven*

Ungdomsskolelovens § 3, stk. 2, har følgende ordlyd:

**"§ 3. [...]**

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at ungdomsskoletilbuddet desuden skal omfatte:

- 1) Undervisning i færdselslære og undervisning i knallertkørsel.
- 2) [...]"

### *Færdselsloven*

Følgende fremgår af færdselslovens §§ 62 og 63:

**"§ 62.** Traktor og motorredskab må kun føres af personer, der har erhvervet kørekort til bil eller særligt kørekort til traktor (motorredskab).

*Stk. 2.* Stk. 1 gælder ikke for kørsel på vejområder, der er begrænset på betryggende måde ved afspærring eller afmærkning, eller for kørsel med motorredskab, der er bestemt til at føres af en gående. Sådan kørsel kan foretages af personer, der er fyldt 16 år.

*Stk. 3.* §§ 56-60 e, bortset fra § 56, stk. 2, nr. 1, og stk. 4, § 57, stk. 1, og § 60 c, gælder også med hensyn til kørekort til traktor (motorredskab). Kørekortet kan udstedes til personer, der er fyldt 16 år.

**§ 63.** Lille knallert må kun føres af personer, som har erhvervet kørekort til lille knallert, stor knallert, bil eller motorcykel. Føreren skal under kørslen have kørekortet hos sig og skal på forlangende vise det til politiet.

*Stk. 2.* Kørekort til lille knallert kan udstedes til en person, der er fyldt 15 år, og som har modtaget undervisning i færdselsreglerne og kørsel med lille knallert og bestået en teoriprøve og en praktisk prøve i tilknytning hertil. Kørekort til lille knallert kan tillige udstedes til en person, der er fyldt 18 år, og som har bestået en teoriprøve.

*Stk. 3.* Kommunen sørger for undervisningen og afviklingen af prøver for personer under 18 år. Politiet sørger for afviklingen af teoriprøver for personer over 18 år.  
[...]"

Af kørekortbekendtgørelsens § 38 fremgår følgende:

**"§ 38.** Ved førstegangserhvervelse af førerret kan kørekort kun udstedes til ansøgere, der har gennemført et færdselsrelateret førstehjælpskursus, jf. dog stk. 5. Ved førstegangserhvervelse af kørekort til lille knallert kan kørekort kun udstedes til ansøgere under 18 år, hvis ansøgeren har gennemført et færdselsrelateret førstehjælpskursus for unge knallertførere, jf. dog stk. 6.

*Stk. 2.* De i stk. 1 nævnte førstehjælpskurser skal være gennemført i overensstemmelse med bilag 9 i denne bekendtgørelse, jf. dog stk. 5, 1. pkt. Kurserne skal være forestået af instruktører registreret ved Dansk Førstehjælpsråd.

*Stk. 3.* [...]

*Stk. 5.* Har en ansøger gennemført et færdselsrelateret førstehjælpskursus for unge knallertførere, anses kravet i stk. 1, 1. pkt., for opfyldt, hvis kursusbeviset ved indlevering til kommunen er højst ét år gammelt. Er kursusbeviset for det færdselsrelaterede førstehjælpskursus for unge knallertførere højst 3 år gammelt, anses kravet i stk. 1. 1. pkt., for opfyldt, hvis ansøgeren herudover

inden for det seneste år har gennemført et kursus bestående af 4 timers undervisning i færdselsrelateret førstehjælp, jf. bilag 9, afsnit III.

*Stk. 6.* Har en ansøger under 18 år gennemført et færdselsrelateret førstehjælpskursus, anses kravet i stk. 1, 2. pkt., for opfyldt, hvis kursusbeviset ved indlevering til kommunen er højst ét år gammelt, og ansøgeren herudover inden for det seneste år har gennemført et kursus bestående af 4 timers undervisning i færdselsrelateret førstehjælp for unge knallertførere, jf. bilag 9, afsnit III."

Af kørekortbekendtgørelsens §§ 75-76 fremgår følgende:

**"§ 75.** Kørekort til lille knallert kan udstedes til personer, der er fyldt 15 år, men endnu ikke fyldt 18 år, som har modtaget undervisning i færdselsreglerne og kørsel med lille knallert, jf. § 76, samt bestået en teoriprøve og en praktisk prøve i tilknytning hertil, jf. § 78.

**§ 76.** Kommunen sørger for undervisning i færdselsreglerne og i kørsel med lille knallert (knallertundervisning). Undervisningen gives efter retningslinjer udfærdiget af Rådet for Sikker Trafik efter forhandling med Færdselsstyrelsen, jf. bilag 11.

*Stk. 2.* Undervisningen skal forestås af undervisere, der har de fornødne faglige og pædagogiske forudsætninger, og som har gennemført et grundkursus for undervisere i obligatorisk knallertundervisning, der er godkendt af Rådet for Sikker Trafik.

*Stk. 3.* [...]"

Følgende fremgår af de almindelige bemærkninger i lovforslag om ændring af færdselsloven og lov om ungdomsskoler nr. L 137 af 9. februar 2011:

"Herudover finder Justitsministeriet, at det for personer under 18 år bør være en betingelse for erhvervelse af kørekort til lille knallert, at vedkommende har gennemført et færdselsrelateret førstehjælpskursus i lighed med, hvad der siden 2006 har været et krav ved førstegangserhvervelse af førerret til bil, motorcykel mv., jf. § 25 i kørekortbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 304 af 2. april 2009 med senere ændringer). Kurset består af 7 timers undervisning indeholdende førstehjælp i basal genoplivning (3 timer) og færdselsrelateret førstehjælp (4 timer), og

undervisningen skal forestås af instruktører godkendt af Dansk Førstehjælpsråd, jf. bilag 9 til kørekortbekendtgørelsen.

Kurset udbydes af forskellige private virksomheder og organisationer, og prisen for deltagelse ses typisk at ligge mellem 400-600 kr. I nogle kommuner ses kurset dog også at blive udbudt i ungdomsskoleregi, enten gratis eller mod betaling.

Justitsministeriet forudsætter, at det færdselsrelaterede førstehjælpskursus, der skal tages af unge knallertførere, er tilpasset den unge aldersgruppe, og at den færdselsrelaterede del af kurset skal have særlig fokus på de uheldstyper og risici, der kan være forbundet med knallertkørsel. Endvidere forudsætter Justitsministeriet, at det – ligesom ved kørekort til bil mv. – er den enkelte unge selv, der må sørge for at gennemføre førstehjælpskurset hos en privat udbyder samt afholde udgifterne dertil. De enkelte kommuner vil dog, som det er tilfældet i nogle kommuner i dag, kunne vælge at udbyde et sådant færdselsrelateret førstehjælpskursus i ungdomsskoleregi, enten gratis eller mod betaling.”

Under lovforslagets 2. behandling blev der stillet et forslag om, at undervisningen i førstehjælp i forbindelse med undervisning til kørekort til lille knallert skulle foregå samme sted som den øvrige undervisning og som en del af denne.

Til dette svarede justitsministeren bl.a. følgende:

”Regeringen kan ikke støtte det ændringsforslag af grunde, som jeg kort skal redegøre for. I regeringens lovforslag er der jo lagt op til, at de unge selv skal sørge for at gennemføre et færdselsrelateret førstehjælpskursus hos en privat udbyder samt afholde udgifterne til det. Det er en ordning, der svarer til den, der i dag gælder ved erhvervelse af kørekort til bil m.v. De enkelte kommuner vil dog, som det også er tilfældet i dag, kunne vælge at udbyde et sådant færdselsrelateret førstehjælpskursus i ungdomsskoleregi, enten gratis eller mod betaling. Som jeg også har redegjort for i min besvarelse af spørgsmål nr. 4 til lovforslaget, består kurset i færdselsrelateret førstehjælp af 7 timers undervisning, som skal forestås af instruktører, der er godkendt af Dansk Førstehjælpsråd og gennemføres i overensstemmelse med Dansk Førstehjælpsråds undervisningsplaner. Derfor må det forventes, at undervisningen i

førstehjælp normalt vil skulle forestås af andre end de ungdomsskolelærere, der underviser på knallertuddannelsen. Jeg vil i den forbindelse gerne understrege, at førstehjælpskurset ligger ud over det styrkede timetal, der med lovforslaget fastsættes for selve knallertuddannelsen. Dansk Folkepartis ændringsforslag vil indebære, at kommunerne fremover som noget nyt bliver forpligtet til at udbyde det pågældende førstehjælpskursus i ungdomsskolerne, og det må forventes at ville indebære, at kommunerne enten må uddanne eller ansætte kvalificerede instruktører eller købe undervisningen hos de eksisterende udbydere. Som der også er redegjort for i min besvarelse af spørgsmål nr. 4 til lovforslaget, vil kommunernes udgifter til at afholde et sådant førstehjælpskursus ikke være dækket af det gebyr på 420 kr., som er det beløb, de unge ifølge lovforslaget skal betale for knallertundervisningen i ungdomsskolerne og udstedelsen af knallertkørekortet."

#### *Kommunalfuldmagtsreglerne*

Kommunalfuldmagtsreglerne giver kommunerne mulighed for at varetage opgaver og foretage visse dispositioner, som ikke er reguleret i den skrevne lovgivning. Kommunalfuldmagten kan dog begrænses af lovgivning og en række retsgrundsætninger.

Ifølge kommunalfuldmagtsreglerne antages en kommunes adgang til uden hjemmel i den skrevne lovgivning at gennemføre eller at yde støtte til foranstaltninger bl.a. at være afgrænset af, hvad der traditionelt er betegnet som et almennytteskriterium. Det indebærer bl.a., at der skal foreligge en saglig kommunal interesse i aktiviteten, og at kommunen som udgangspunkt kun kan varetage opgaver, som kommer alle kommunens borgere eller en sagligt afgrænset kreds af kommunens borgere til gode.

Almennytteskriteriet er ikke udtryk for en særlig præcis afgrænsning af kommuners kompetence. Kriteriet kan dog medvirke til en afgrænsning af, hvilke kommunale hensyn der i en samlet afvejning af interesser kan begrunde, at en kommune lovligt kan varetage en opgave. Kriteriet finder navnlig anvendelse, når det må lægges til grund, at der ikke er hjemmel til opgavevaretagelsen i andre kommunalfuldmagtsregler, som allerede er udviklet i Tilsynets praksis på baggrund af almennytteskriteriet.



Fremme af kulturformål, borgernes fritidsaktiviteter og undervisning, der ikke er kompetencegivende, anses for lovlige kommunale formål.

Vi henviser til Kommunernes opgaver – Kommunalfuldmagten mv., Karsten Revsbech m.fl., Djøf Forlag, 4. udgave 2023, side 83, 87-88 og 447.

Accessorisk virksomhed er en selvstændig opgave, der isoleret set falder uden for kommunernes opgaveområde, men som alligevel kan varetages i særlige situationer, fordi den har en nær og naturlig sammenhæng med en lovlig kommunal hovedaktivitet og kan afrunde denne. Det gør det muligt for kommunen at påtage sig en mindre supplerende opgave i særlige situationer, hvor det ville være urimeligt, ufornuftigt og uforståeligt, at kommunen ikke kunne gå ind i opgaven. Sådanne opgaver skal dog normalt bortforpagtes.

Vi henviser til Kommunernes opgaver – Kommunalfuldmagten mv., Karsten Revsbech m.fl., Djøf Forlag, 4. udgave 2023, side 209 ff.

Af Forvaltningsret, Niels Fenger, Djøf Forlag, 1. udgave 2018, side 745 ff. fremgår følgende:

”Hvis kommunernes adgang til at varetage en given opgave er udtømmende reguleret ved lov, herunder ved EU-regler, skal spørgsmålet ikke afgøres efter kommunalfuldmagten. Ved en udtømmende regulering forstås, at lovgivningen enten indeholder hjemmel til eller er til hinder for, at en kommune kan varetage opgaven.

[...]

I en række tilfælde indikerer forarbejderne til en lov, der regulerer kommunal opgavevaretagelse på et bestemt område, mere eller mindre udtrykkeligt, at kommunal opgavevaretagelse alene kan ske med hjemmel i loven.

[...]

Ovenstående indebærer imidlertid ikke, at der altid skal slutes modsætningsvis fra det forhold, at en lovgivning indeholder regulering af en kommunal opgavevaretagelse. I nogle tilfælde kan det således være svært at bedømme, om en kommunes aktivitet skal betragtes som en (uhjemlet) ændring af en eksisterende

lovfastsat opgave eller som en helt anden (og ny) opgave, der skal vurderes efter kommunalfuldmagten.

[...]

I de situationer, hvor lovgivningen hverken indeholder hjemmel til eller er til hinder for, at en kommune kan varetage opgaven, finder kommunalfuldmagten som anført anvendelse. Den skrevne lovgivning kan i disse situationer alligevel medvirke til at fastlægge, hvad der kan udgøre en legitim kommunal interesse ved anvendelsen af kommunalfuldmagten. Samspillet mellem den skrevne lovgivning og forudsætningerne heri på den ene side og kommunalfuldmagten på den anden side indebærer således, at den skrevne lovgivning i sådanne tilfælde indirekte medvirker til at fastlægge en relevant kommunal interesse efter kommunalfuldmagten."

Når en kommune påtager sig en opgave, er hovedreglen, at det ikke må ske med fortjeneste for øje, medmindre der er hjemmel i lov for dette.

### **Sådan vurderer vi sagen**

Ankestyrelsen lægger på baggrund af Gribskov Kommunes udtalelser og oplysningerne på Gribskov Ungdomsskoles hjemmeside til grund, at ungdomsskolen tilbyder undervisning i knallertkørsel for personer til og med 18 år, undervisning i traktorkørsel, undervisning i færdselsrelateret førstehjælp for unge knallertførere og undervisning i færdselsrelateret førstehjælp til at erhverve kørekort til traktor, motorcykel og bil for personer til og med 18 år.

*Undervisning i traktorkørsel, og i knallertkørsel for personer der er fyldt 18 år*

Ankestyrelsen vurderer, at Gribskov Kommune handler i strid med lovgivningen ved at tilbyde undervisning i traktorkørsel, og i knallertkørsel for personer der er fyldt 18 år.

Vi lægger vægt på udtalelsen af 7. februar 2024 fra Børne- og Undervisningsministeriet om, at det falder uden for kommunernes kompetence at undervise i kørsel af stor knallert og at undervise personer over 18 år i kørsel af lille knallert.

Vi henviser desuden til færdselslovens § 63, stk. 3, 1. pkt., hvorefter det er kommunen, som sørger for undervisning i færdselsreglerne og kørsel med lille knallert og afviklingen af prøver for personer under 18 år. En lignende bestemmelse findes ikke i forhold til kørekort til traktor, og efter ungdomsskoleloven er der ikke mulighed for, at kommuner kan tilbyde undervisning i traktorkørsel.

#### *Færdselsrelaterede førstehjælpskurser for unge knallertførere*

På baggrund af Børne- og Undervisningsministeriets udtalelse af 19. juni 2025 lægger Ankestyrelsen til grund, at ungdomsskoleloven ikke gør udtømmende op med kommunernes mulighed for at udbyde kurser i færdselsrelateret førstehjælp til unge knallertførere.

Når spørgsmålet om at udbyde kurser i færdselsrelateret førstehjælp til unge knallertførere ikke er reguleret i den skrevne lovgivning, må det derfor afgøres efter kommunalfuldmagtsreglerne.

Da reglerne om kørekort til lille knallert blev indført i færdselsloven, og efterfølgende kravet om undervisning i færdselsrelateret førstehjælp blev indført i kørekortbekendtgørelsen, blev ungdomsskolelovens bestemmelser om de aktiviteter, som kommunerne kan beslutte skal omfattes af ungdomsskoletilbuddet, ikke ændret.

Det fremgår dog af lovforarbejderne til ændring af færdselsloven, at det har været lovgivers intention, at kommunerne kan vælge at udbyde kurser i færdselsrelateret førstehjælp for unge knallertførere i ungdomsskoleregion, og at kommunerne kan gøre det gratis eller mod betaling.

Ankestyrelsen vurderer, at Gribskov Kommune kan afholde færdselsrelaterede førstehjælpskurser for unge knallertførere i ungdomsskoleregion, enten gratis eller mod betaling.

Vi lægger vægt på, at det er en kommunal opgave at tilbyde undervisning i knallertkørsel for 15-17-årige, og at undervisning i færdselsrelateret førstehjælp for unge knallertførere har en naturlig og snæver sammenhæng hermed.

Opgavevaretagelsen kan sammenlignes med accessorisk virksomhed, som dog ville betyde, at kommunen skulle forsøge at bortforpagte opgaven. Efter Ankestyrelsens opfattelse vil det ikke stemme overens med lovgivers intention, og vi vurderer således, at opgaven kan

varetages efter kommunalfuldmagtsreglerne ud fra et almennyttekriterium, da kommunen har en saglig kommunal interesse i at varetage opgaven.

Dog må afholdelse af kurserne ikke ske med fortjeneste for øje.

#### *Færdselsrelaterede førstehjælpskurser i forbindelse med anden kørekort erhvervelse*

Ankestyrelsen vurderer, at Gribskov Kommune handler i strid med lovgivningen ved at afholde færdselsrelaterede førstehjælpskurser i forbindelse med anden kørekort erhvervelse (stor knallert, lille knallert for personer fyldt 18 år, traktor, bil m.v.).

Vi lægger vægt på, at det falder uden for kommunernes kompetence at undervise i andet end kørsel med lille knallert for 15-17-årige, og dermed har kommunen ikke en tilsvarende saglig kommunal interesse i at udbyde færdselsrelaterede førstehjælpskurser til andre end unge knallertførere.

Desuden lægger vi vægt på, at færdselsrelaterede førstehjælpskurser i forbindelse med anden kørekort erhvervelse er forskellig fra de førstehjælpskurser, som skal gennemføres af unge knallertførere, og at disse kurser ofte tilbydes af køreskoler som en samlet pakke sammen med køreuddannelsen.

#### **Vi beder om kommunens bemærkninger til vores udtalelse**

Ankestyrelsen beder byrådet i Gribskov Kommune om inden to måneder at oplyse, hvad vores udtalelse giver byrådet anledning til.

Vi offentliggør denne udtalelse på [www.ast.dk](http://www.ast.dk).

#### **Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed**

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

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det står i § 50 i kommunestyrelsesloven. Ankestyrelsen kan også afgive en vejledende udtalelse om lovligheden af en påtænkt kommunal disposition.

Venlig hilsen

Lykke Outzen Mørk

**Kopi er sendt til:**

Transportministeriet  
Børne- og Undervisningsministeriet

**Vi har anvendt:**

Lov om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven), senest bekendtgjort ved lovbekendtgørelse nr. 69 af 23. januar 2024

Lov om ungdomsskoler (ungdomsskoleloven), senest bekendtgjort ved lovbekendtgørelse nr. 608 af 28. maj 2019

Færdselsloven, senest bekendtgjort ved lovbekendtgørelse nr. 1312 af 26. november 2024

Bekendtgørelse om kørekort nr. 875 af 27. juni 2024