

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Leka kommune

Arkivsak: 24/413
Møtedato/tid: 03.09.2024 kl. 12:00
Møtested: Kommunestyresalen

Møtet avvikles for åpne dører, i tråd med kommuneloven § 11-5.

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
17/24	Rutiner mv. vedr. verdisaker mv. for beboere på sykeheimen
18/24	Reglement for kontrollutvalget
19/24	Budsjett 2025 og økonomiplan 2025 - 2028 for kontrollarbeidet
20/24	Oppfølging av forenklet etterlevelsekontroll - offentlige anskaffelser
21/24	Referatsaker september 24
22/24	Innspill til kontrollutvalgets arbeid
23/24	Godkjenning av protokoll

Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Konsek Trøndelag IKS
v/ Einar Sandlund på telefon 938 97 555, eller e-post: einar.sandlund@konsek.no

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Steinkjer, 26.08.2024

Mari-Anne Hoff (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Einar Sandlund/s/
Seniorrådgiver
Konsek Trøndelag IKS

Kopi: Varamedlemmer, ordfører, kommunedirektør og Revisjon Midt-Norge SA

Rutiner mv. vedr. verdisaker mv. for beboere på sykeheimen

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Leka kommune
Kontrollutvalget i Leka kommune

Møtedato

22.05.2024
03.09.2024

Saknr

07/24
17/24

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 23/605 - 6

Forslag til vedtak

Den gitte informasjon tas til orientering

Behandling:

Det ble fremmet slikt forslag til vedtak:

Saken utsettes til neste møte.

Omforent forslag enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Saken utsettes til neste møte

Saksopplysninger

Kontrollutvalget har ønsket orientering fra administrasjonen på rutiner mv. vedr. verdisaker/kontanter beboere på sykeheimen.

Kommunedirektøren, eller de han bemyndiger, innkalles til kontrollutvalgets møte 22.05.24 for å følgende orientering:

- *Rutiner og praksis vedr. verdipost til sykeheimsbeboere når beboer selv ikke er til stede.*
- *Rutiner og praksis på oppbevaring av verdisaker, bank-/kredittkort og kontanter o.l. tilhørende sykeheimsbeboere*
- *Arbeidet med å sikre at ansatte med beboerkontakt er bevisst sin rolle og ansvar når det gjelder ovenfornevnte*

Vurdering

Om ikke kontrollutvalget selv bestemmer noe annet ut fra det som blir opplyst i møtet, anbefales det å ta den gitte informasjon til orientering.

Reglement for kontrollutvalget

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Leka kommune

Møtedato

03.09.2024

Saknr

18/24

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 23/353 - 21

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget slutter seg til det vedlagte utkast til reglement for kontrollutvalget.
2. Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:
Kommunestyret vedtar det oversendte reglementsutkast som reglement for kontrollutvalget.

Vedlegg

Reglementsutkast Leka kontrollutvalg

Saksopplysninger

Ny kommunelov ble gjort gjeldende fra 01.01.2020. Kommunelovs § 5-13 sier at folkevalgte organer skal ha et reglement som fastsetter organets virkeområde, evt. vedtaksmyndighet, tidsperiode som organet er opprettet for, samt evt. andre sentrale bestemmelser for organet.

Kontrollutvalgets sammensetning, tidsperiode mv, samt virkeområde er hhv. fastsatt i lovens §§23-1 og 23-2. Virkeområde er videre utdypet i §§ 23-3 til 23-6.

Reglementet ellers omfatter forhold som er naturlig for kontrollutvalgets arbeid.

Utkastet til reglementet utfyller loven og er tilpasset kontrollutvalgets praksis i kommunen.

Utkast til reglement er oversendt kommunedirektøren til uttalelse, jfr. kommunelovens § 23-5. Kommunedirektøren har svart at det er ingen merknader til utkastet.

Vurdering

Ut fra en helhetlig vurdering anser sekretariatet at det fremlagte reglementsutkast gir en god ramme for kontrollutvalgets arbeid og anbefaler kontrollutvalget å fatte vedtak med innstilling til kommunestyret som vist i forslaget til vedtaket.

Reglement for kontrollutvalget

1. Formål

Kontrollutvalget er kommunestyrets kontrollorgan og utøver kontroll på dets vegne. Kontrollutvalget skal bidra til at innbyggerne har tillit til den kommunale forvaltningen.

2. Kontrollutvalgets ansvar og myndighet

Kontrollutvalget kan ta opp alle forhold ved kommunens virksomhet så lenge de faller inn under utvalgets arbeidsområde. Kontrollutvalget skal ikke vurdere den politiske hensiktsmessigheten av vedtak som er truffet av andre politiske organer. Kontrollutvalget kan ikke instruere administrasjonen, men kan be om enhver opplysning, redegjørelse eller dokument som utvalget finner nødvendig for å utføre sine oppgaver.

Kontrollutvalgets leder har møte- og talerett i kommunestyret når utvalgets saker skal behandles. Utvalgets leder kan la et av de andre medlemmene i utvalget utøve denne retten på sine vegne.

3. Organisering av kontrollarbeidet

Kontrollutvalget består av fem medlemmer. Funksjonstiden følger valgperioden. Lederen kan ikke være medlem av samme parti eller tilhøre samme gruppe som ordføreren. Minst et av utvalgets medlemmer velges blant kommunestyrets medlemmer.

Til å bistå seg i arbeidet har kontrollutvalget et uavhengig sekretariat, Konsek Trøndelag IKS, som forbereder saksbehandlingen i utvalget, ivaretar sekretariatsfunksjonen i utvalgets møter og følger opp saker på vegne av utvalget. Kommunens revisor er Revisjon Midt-Norge SA.

4. Kontrollutvalgets oppgaver

Kontrollutvalgets oppgaver er gitt i kommuneloven og forskrift om kontrollutvalg og revisjon. Kommunestyret kan be utvalget utføre særskilte kontrolloppgaver på sine vegne.

Kontrollutvalgets hovedoppgave er å føre kontroll med den kommunale forvaltningen på vegne av kommunen og påse at kommunen har en forsvarlig revisjonsordning.

Kontrollutvalgets oppgaver ved regnskapsrevisjon

Kontrollutvalget skal se til at kommunens årsregnskap og kommunale foretaks årsregnskap blir revidert på en betryggende måte, holde seg løpende orientert om revisjonsarbeidet og se til at dette foregår i samsvar med de bestemmelser som følger av lov og forskrift, god kommunal revisjonsskikk og kontrollutvalgets instruks, eller avtaler med revisor. Kontrollutvalget skal uttale seg til kommunestyret om kommunens årsregnskap og årsberetning. Formannskapet skal ta hensyn til uttalelsen ved sin innstilling om årsregnskapet og årsberetningen til kommunestyret.

Når revisor påpeker forhold i årsregnskapet, skal kontrollutvalget se til at dette blir fulgt opp. Kontrollutvalget skal rapportere til kommunestyret om hvordan kommunestyrets merknader er blitt fulgt opp.

Kontrollutvalgets oppgaver ved forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget skal se til at kommunens virksomhet årlig blir gjenstand for forvaltningsrevisjon.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet og virksomheten i kommunens selskaper, og vedtas av kommunestyret. Kontrollutvalget kan gjøre endringer i planen. Kontrollutvalget rapporterer til kommunestyret om resultatet av forvaltningsrevisjonene. Kontrollutvalget skal påse at kommunestyrets vedtak om forvaltningsrevisjonene følges opp og skal rapportere til kommunestyret om dette.

Kontrollutvalgets oppgaver ved eierskapskontroll

Kontrollutvalget skal kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eierskap, og vedtas av kommunestyret. Kontrollutvalget kan gjøre endringer i planen.

Kontrollutvalget skal rapportere til kommunestyret om hvilke kontroller som er gjennomført og om resultatene av disse.

5. Kontrollutvalgets møter

Innkalling til møter skjer normalt med minst sju dagers varsel. Innkalling sendes ordfører, kommunedirektør og revisor.

Utvalgets leder er møteleder. Ved forfall fungerer nestleder som møteleder. Har både leder og nestleder forfall, velges møteleder blant utvalgets medlemmer.

Utvalget er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene deltar i forhandlingene og avgjørelsene. Vedtak fattes med flertall av de stemmer som er avgitt.

Sekretariatet fører møtebok over forhandlingene. Kopi sendes utvalgets medlemmer, ordfører, kommunedirektør og revisor.

Kontrollutvalgets møter er åpne. Hvis deler av et møte skal holdes for lukkede dører, skal avgjørelsen føres i møteboka. Lovgrunnlaget for lukkingen skal gå fram av møteboka. Spørsmål om habilitet skal sendes til sekretariatet i god tid før møtet. Kontrollutvalget tar stilling til spørsmål om habilitet. Avgjørelsen og lovgrunnlaget føres i møteboka.

Kontrollutvalget kan i spesielle tilfeller bestemme at utvalgets møte skal holdes som fjernmøte.

6. Kontrollutvalgets arbeidsmåte

Kontrollutvalget skal holde seg orientert om den administrative og politiske virksomheten i kommunen. Gjennom sitt arbeid skal utvalget legge vekt på samarbeid og opptre på en uavhengig og politisk nøytral måte.

Kontrollutvalget vil særlig legge vekt på å følge opp kommunens beslutningssystemer, rutiner og organisasjonens egen kvalitetssikring. Gjennom en aktiv og synlig arbeidsmåte vil kontrollutvalget bidra til at feil og uregelmessigheter forebygges. Hvis det likevel avdekkes feil og uregelmessigheter, kan utvalget påpeke dette.

Kontrollutvalget arbeid skal bidra til å sikre god kvalitet i kommunens tjenester, god produktivitet og en effektiv ressursutnyttelse. I tillegg skal kontrollutvalget ivareta innbyggernes rettssikkerhet

i kontakt med den kommunale forvaltningen, samt sikre at politiske vedtak i kommunen følges opp.

7. Kontrollutvalgets budsjett

Kontrollutvalget utarbeider forslag til budsjett for kontrollarbeidet; kontrollutvalgets egen aktivitet, kjøp av sekretariattjenester og kjøp av revisjonstjenester. Kontrollutvalgets forslag til budsjett ramme for kontrollarbeidet skal følge formannskapetets innstilling om budsjett til kommunestyret. Kontrollutvalget kan omdisponere midler innenfor den vedtatte rammen av sitt budsjett.

8. Taushetsplikt

Kontrollutvalgets medlemmer har taushetsplikt der dette følger av forvaltningsloven eller annen lovbestemmelse. Taushetsplikten gjelder også etter at vervet i kontrollutvalget er avsluttet.

9. Informasjon, rapportering og forholdet til media

Som et ledd i sitt forebyggende arbeid skal kontrollutvalget prioritere veiledning og informasjon. Utvalget skal legge vekt på å være løsningsorientert og bidra til læring i organisasjonen. Kontrollutvalget skal ha en aktiv og nær dialog med kommunestyret som kommunens øverste kontrollorgan, kan fremme aktuelle saker og rapportere til kommunestyret.

Kontrollutvalgets leder uttaler seg til media på vegne av kontrollutvalget.

Budsjett 2025 og økonomiplan 2025 - 2028 for kontrollarbeidet

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Leka kommune

Møtedato

03.09.2024

Saknr

19/24

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 23/353 - 20

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget vedtar forslaget til økonomiplan for 2025 – 2028 med budsjett for 2025, som har en ramme på kr 688 000.-.
2. Budsjettforslaget tar ikke høyde for ekstraordinære ressursbehov i kontrollsammenheng.
3. Forslaget oversendes kommunestyret for endelig behandling, jfr. § 2 i forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

Vedlegg

Leka Vedlegg - Budsjett 2025 og ØKP 2025-2028

Saksopplysninger

Kontrollutvalget skal ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon lage forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen. Kontrollutvalgets forslag skal følge formannskapetets budsjettinnstilling til kommunestyret. Budsjettforslaget består av tre hoveddeler; kontrollutvalgets virksomhet, kjøp av revisjonstjenester og kjøp av sekretariatstjenester. Budsjettforslaget er satt opp med utgangspunkt i fjorårets budsjett og kommunens reglement for godtgjøring til politikere.

Kontrollutvalgets virksomhet

Denne delen av budsjettet bygger på disse forutsetningene:

- *Kontrollutvalget består av fem medlemmer som skal ha møtegodtgjøring*
- *Utvalget avvikler vanligvis 5 møter per år*
- *Utvalgets faste medlemmer har abonnement på fagbladet Kontroll og revisjon*
- *Medlemmene skal ha muligheter til å delta på kurs og holde seg faglig oppdatert*
- *Utgiftene som ikke er regulert av godtgjøringsreglementet øker med 3 prosent i 2025 og 3 prosent årlig i økonomiplanperioden*

Kontrollutvalgets sekretariat

Kommunen er deleier i Konsek Trøndelag IKS og kjøper sekretariatstjenester for kontrollutvalget hos selskapet. Representantskapet i selskapet vedtar budsjett og økonomiplan. Budsjettet for neste år blir først vedtatt på representantskapets møte i November 2024. Sekretariatet har anslått en budsjettøkning på 4,7 prosent fra årets budsjett og 3% for senere år. Vi tar forbehold om at representantskapet kan gjøre endringer i budsjettet.

Kjøp av revisjonstjenester

Kommunen er deleier i Revisjon Midt-Norge SA og kjøper sine revisjonstjenester fra selskapet. Budsjettet og økonomiplan 2025-2028 vedtas av årsmøtet i november. Sekretariatet har i revisjonens økonomiplanen for 2025 og 3,6% økning for senere år. Vi tar forbehold om at årsmøtet kan gjøre endringer i budsjettet.

Budsjettramme 2025 og økonomiplan 2025 -2028

Den totale rammen for kontrollarbeidet, inkludert kjøp av revisjons- og sekretariatstjenester er kr 2 006 000.- og er fordelt slik på kontrollutvalgets egen virksomhet, sekretariat og revisjon:

Budsjett og Økonomiplan 2025 - 2028				
	2025	2026	2027	2028
Drift, kontrollutvalget	66 000	68 000	70 000	72 000
Kjøp av sekretariatstjenester	179 000	184 000	190 000	196.000
Kjøp av revisjonstjenester	443 000	459 000	476 000	494 000
Sum	688 000	711 000	736 000	762 000

Detaljert budsjett for 2025 følger vedlagt til kontrollutvalget.

Vurdering

Kontrollutvalgets sekretariat foreslår en budsjettramme for kontrollarbeidet på kr 688 000.- for 2025. Dette gir et nøkternt budsjett samtidig som vi mener at det gir et realistisk bilde av de forventede utgiftene.

Kontrollutvalget står fritt til å gjøre endringer innenfor budsjettrammen. Sekretariatet har i forslag til vedtak lagt til grunn at kontrollutvalget sender budsjettforslaget uendret til kommunestyret.

Vedlegg

Detaljbudsjett for kontrollarbeidet for 2025

Tekst	Budsjett 2025	Budsjett 2024
Trekkpliktig kjøregodtgjørelse	3 000	3 000
Tapt arbeidsfortjeneste	6 000	8 000
Møtegodtgjørelse	13 000	13 000
Arbeidsgiveravgift	1 000	1 000
Sum godtgjøring	23 000	25 000
Abonnementer	5 000	5 000
Beverting	2 000	2 000
Opplæring, kurs, reiseutgifter	32 000	32 000
Kontingent FKT	4 000	
Sum - drift kontrollutvalget	66 000	64 000
1376 Kjøp av tjenester, Revisjon Midt-Norge SA	443 000	414 000
1377 Kjøp av tjenester, Konsek Trøndelag IKS	179 000	171 000
Sum - kjøp av tjenester	622 000	585 000
Totalt	688 000	649.000

Oppfølging av forenklet etterlevelseskontroll - offentlige anskaffelser

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Leka kommune

Møtedato

03.09.2024

Saknr

20/24

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-216

Arkivsaknr 23/523 - 10

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar vedlagte redegjørelse til orientering og anser oppfølgingen som avsluttet.

Vedlegg

Svar angående forenklet etterlevelseskontroll

Saksopplysninger

Kontrollutvalget behandlet forenklet etterlevelseskontroll(FEK) offentlige anskaffelser i sak 09/24 og gjorde slikt enstemmig vedtak:

- 1) *Kontrollutvalget tar saken til foreløpig orientering.*
- 2) *Kommunedirektøren bes om skriftlig redegjørelse innen 01.09.24 på tiltak for å sikre at regelverket i forhold til de gitte avvik følges.*

Kommunedirektøren har gitt slik skriftlig redegjørelse 06.07.24, jfr. vedlegg:

Kontrollutvalget har på bakgrunn etterlevelseskontroll bedt kommunedirektøren om skriftlig redegjørelse innen 19.08.24 på tiltak for å sikre at regelverket følges.

Følgende tiltak foreslås:

- *Det nedsettes en arbeidsgruppe med ansvar for utforming av rutiner og maler for offentlig anskaffelse*
- *Rutinene skal legges i Compilo og sendes på lesing til ansatte med ansvar for anskaffelser*
- *Rutinen skal revideres årlig i forbindelse med nye terskelverdier*
- *Ansatte sendes på kurs i offentlige bærekraftige anskaffelser i regi av direktoratet for høyere utdanning og høgskolen i innlandet.*
Målet er å ha minst to superbrukere på offentlig anskaffelse – kurset varer til vår 2025.
- *Frist for gjennomføring av punkt 1 – 3. På grunn av lav bemanning må man ha tiden fram til 31.12.24 for å gjennomføre tiltakene.*
- *Rutinen behandles i det overordnede ledermøtet. Kommunalsjefer og enhetsledere må følge opp rutinen i sin virksomhet.*

Vurdering

Sekretariatet viser til kommunedirektørens skriftlige svar og er av den oppfatning de foreslåtte tiltakene er av en slik art at kontrollutvalget kan ta svaret til orientering og anse oppfølgingen av den foretatte etterlevelseskontroll for avsluttet.

Emne: Svar angående forenklet etterlevelseskontroll

Kopi: Sølvi Mogseth <Solvi.Mogseth@leka.kommune.no>, Beathe Mårvik <beathe.marvik@leka.kommune.no>

Til: Einar Sandlund <Einar.Sandlund@konsek.no>

Sendt: 06.07.2024 19:08:53

Fra: Kristin Floa <kristin.floa@leka.kommune.no>

Angående forenklet etterlevelseskontroll og tiltak for å sikre at regelverk for offentlig anskaffelse følges.

Kontrollutvalget har på bakgrunn etterlevelseskontroll bedt kommunedirektøren om skriftlig redegjørelse innen 19.08.24 på tiltak for å sikre at regelverket følges.

Følgende tiltak foreslås:

- Det nedsettes en arbeidsgruppe med ansvar for utforming av rutiner og maler for offentlig anskaffelse
- Rutinene skal legges i Compilo og sendes på lesing til ansatte med ansvar for anskaffelser
- Rutinen skal revideres årlig i forbindelse med nye terskelverdier
- Ansatte sendes på kurs i offentlige bærekraftige anskaffelser i regi av direktoratet for høyere utdanning og høgskolen i innlandet.
Målet er å ha minst to superbrukere på offentlig anskaffelse – kurset varer til vår 2025.
- Frist for gjennomføring av punkt 1 – 3. På grunn av lav bemanning må man ha tiden fram til 31.12.24 for å gjennomføre tiltakene.
- Rutinen behandles i det overordnede ledermøtet. Kommunalsjefer og enhetsledere må følge opp rutinen i sin virksomhet.

mvh

Kristin Floa

Kommunalsjef / konstituert kommunedirektør

Epost: kristin.floa@leka.kommune.no

Telefon: 950 31 415



Leka kommune



Referatsaker september 24

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Leka kommune

Møtedato

03.09.2024

Saknr

21/24

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 24/413 - 3

Forslag til vedtak

Referatene tas til orientering

Vedlegg

Leka - Rapport etter forvaltningskontroll på landbruksområdet

Utvalgsleder skal være med å stemme

Advokatutgiftene er ikke underlagt taushetsplikt

Det er bare medlemmene som kan sette fram forslag

Innbyggerpanel er et folkevalgt organ

Bernt imøtegår ikke våre argumenter fra lovtekst, forarbeider og praksis

Er du folkevalgt og mulig inhabil i arealsaker

I dispensasjonssaker er politikerne rettsanvendere

Kan være vanskelig for en ansatt å legge fram en innstilling i strid med en inhabil kommunedirektørs interesser

Inhabet for underordnede - Hva gjør vi når juristene ikke er enige

Inhabetetsreglene er ikke bare et spørsmål om finjuss

Leka - regnskapsrapport KU-arbeidet

Saksopplysninger

Det vil bli fremlagt ytterligere referatsaker i møtet.

Vurdering

Referatene anbefales tatt til orientering



Statsforvalteren i Trøndelag

Tröndelagen Staatehaaltoje

Rapport etter forvaltningskontroll

Kontrollert kommune:	Leka kommune
Dato rapport:	28. juni 2024
Dato for kontrollmøte:	30. april 2024
Kontrolleder:	Odd Lutnæs Sakshaug
Gjennomført av:	Anne Solstad Eva Dybwad Alstad Odd Lutnæs Sakshaug
Til stede fra kommunen:	Oddvar Aardahl (Kommunaldirektør) Kristin Floa (Kommunalsjef Strategi og samfunn) Annette T. Pettersen (Konsulent) Venke Strat Thorsen (Konsulent)
Kontrollerte ordninger:	Tilskudd til avløsning ved sykdom mv. Tilskudd til utvalgte kulturlandskap i jordbruket (UKL)

1 Sammendrag

Rapporten er skrevet med bakgrunn i Statsforvalteren sin foreløpige rapport datert 30. april 2024 og Leka kommune sin tilbakemelding datert 27. mai 2024. Rapporten beskriver de funn (avvik og merknader) som ble avdekket. I Leka kommune ble det konstatert 4 avvik og 3 merknader.

2 Generelt om kommunen

Tabellen under viser hvor mye midler Leka kommune forvaltet på de tilskuddsordningene kommunen hadde fått delegert myndighet fra staten i 2023:

Tilskuddsordning		Beløp (kr)	Antall vedtak
Produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket	Utbetalt	20 844 414	35
Tilskudd til avløsning ved sykdom mm	Utbetalt	132 643	14
Skogfond *)	Utbetalt	0	0
Tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket (NMSK)- Skogkultur	Utbetalt	0	0
Tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket (NMSK)- veg	Utbetalt	0	0
Tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket (NMSK)- drift	Utbetalt	0	0
Tilskudd til spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL)	Innvilget	376 440	9
Tilskudd til regionale miljøprogram (RMP)	Utbetalt	437 485	14
Tilskudd til drenering av jordbruksjord	Innvilget	112 908	2
Tilskudd til tiltak i beiteområder - planleggings- og tilretteleggingstiltak	Innvilget	35 575	1
Tilskudd til utvalgte kulturlandskap i jordbruket (UKL)	Innvilget	998 687	14
SUM		22 938 152	89

*) Kun til skogkultur. I tillegg kommer skogfond til veier og andre formål.

3 Hjemmel for kontrollen

Hjemmel for kontroll er Reglement for økonomistyring i staten § 15:

«Overordnede virksomheter skal ivareta kontroll med at underliggende virksomheter og enheter utenom statsforvaltningen som utøver forvaltningsmyndighet, utfører sine oppgaver på forsvarlig måte og i henhold til § 14». § 14 inneholder bestemmelser om internkontroll.

Kontrolloppgavene er delegert til Statsforvalteren i tildelingsbrev og hovedinstruksen fra Kommunal- og distriktsdepartementet.

Statsforvalteren skal kontrollere om kommunen gjennom sin internkontroll har etablert systemer og rutiner som sikrer at tilskuddsordningene forvaltes i samsvar med gjeldende landbrukspolitikk, og i henhold til gjeldende lover, forskrifter og retningslinjer.

4 Grunnlag for kontrollen

Statsforvalteren er gjennom hovedinstruksen og tildelingsbrev bedt om å vektlegge kontroll for å sikre kvalitetsmessig god tilskuddsforvaltning. Utvelgelsen av kontrollobjekter er risikobasert. Samtidig står det i tildelingsbrevet at Statsforvalteren skal ha forvaltningskontroll i 20 % av kommunene hvert år.

Målet med kontrollen er å ivareta at midlene over jordbruksavtalen brukes til det formålet de er tiltenkt gjennom en målrettet og effektiv forvaltning. Kontrollen skal videre sikre at lover og regler overholdes, og at rettsikkerheten til søker ivaretas.

5 Gjennomføring av kontrollen

Varsel om kontroll ble gitt i brev av 11. mars 2024 og kontrollmøtet ble gjennomført 30. april 2024.

Statsforvalteren har gjennomgått rutiner, søknader og andre aktuelle dokumenter knyttet til de kontrollerte ordningene.

Kommunene fikk i forkant av kontrolldagen tilsendt et egenvurderingsskjema som ble besvart og returnert Statsforvalteren før møtet.

Kommunen fikk oversendt en foreløpig rapport den 25. april 2024.

Den 30. april 2024 ble det gjennomført et møte med kommunen på Teams der involverte i kontrollen i kommunen og hos Statsforvalteren deltok. Det ble i møtet gjennomført en forvaltningsdialog rundt de svarene kommunen hadde gitt på egenvurderingsskjemaet. Foreløpig rapport ble også gjennomgått.

Kommunen ga skriftlig tilbakemelding på fakta i foreløpig rapport den 27. mai 2024.

Foreløpig rapport og tilbakemeldinger fra kommunen er lagt til grunn for denne rapporten.

6 Kontrollområder

Tabellen under gir en oversikt over de avvik og merknader som ble avdekket under kontrollen:

Avvik er mangel på oppfyllelse av krav til forvaltningen av ordningen som er fastsatt i eller i henhold til

- reglement for økonomistyring i staten
- styrende dokumenter
- regelverket og/eller retningslinjer for ordningen

Merknad er forhold som ikke strider med krav, men der statsforvalteren finner grunn til å peke på behov for forbedringer.

Avvik og merknader som ble avdekket under kontrollen	
Felles funn uavhengig av tilskuddsordning	
Merknad 1	<p><u>Behov for å videreutvikle system for internkontroll</u></p> <p>Kommunen har i forbindelse med kontrollen sendt oss dokumentet «Forvaltning av tilskudd på landbruksområdet Internkontroll». Dette er utarbeidet i 2023. Dokumentet er oversiktlig og inneholder en samlet oversikt over rutiner for ordninger på landbruksområdet.</p> <p>I tillegg har kommunen besvart egenvurderingsskjemaet, og kommunen har foretatt en selvstendig vurdering av sitt system for internkontroll. I kommunens egen vurdering av sitt system for internkontroll, pekes det på områder for forbedring.</p> <p>I forbindelse med møtet den 30. april 2024, ble det gitt nærmere tilbakemelding på innholdet i rutinene som er laget for de tilskuddsordningene som inngår i denne kontrollen. Vår vurdering er at det er arbeidet med å definere ansvar, myndighet og roller er på plass, men det kan se ut som om det fortsatt er behov for å arbeide mer med oppfølging og evaluering av rutine.</p>

	<p>Internkontroll skal tilpasses virksomhetens risiko, vesentlighet og egenart. Arbeid med internkontroll skal være et løpende arbeid. I arbeid med internkontroll vil det normalt inngå ROS-analyser, rutiner for implementering, dokumentasjon, oppfølging, rapportering og oppdatering.</p> <p>Vår samlede vurdering at Leka kommune har kommet langt i å etablere internkontroll på landbruksbruksområdet. Rutinene er imidlertid til dels mangelfulle når det gjelder innhold. Leka kommune bør derfor fortsatt prioriterer arbeidet med å videreutvikle kommunens system for internkontroll på landbruksområdet.</p>
<p>Tilskuddsordning: Tilskudd til avløsning ved sjukdom og fødsel mv.</p>	
<p>Avvik 1</p>	<p><u>Mangelfull dokumentasjon og for lite trekk av avløstes stønader og inntekter</u></p> <p>Gjennomgang av saker viser at det er mangelfull dokumentasjon eller at trekk ikke er utført i flere tilfeller. Eksempler på mangler er listet opp under:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Honorar og timelønn er ikke trukket • Vedtak om sykepenger fra NAV mangler • Alderspensjon og timelønn er ikke trukket <p>Flere av sakene kan ha medført for mye utbetalt tilskudd til avløsning ved sjukdom mv.</p>
<p>Avvik fra</p>	<p>Forskrift om tilskot til avløsning ved sjukdom og fødsel mv. §§ 2 og 10 RS 2023/3 og 2022/4 Kommentarer til regelverk, § 2 RS 2023/4 og 2022/5 Forvaltningsansvar og saksbehandling, pkt. 3 Saksbehandling</p> <p>Forskriftens § 2 sier: «Tilskotet vert utrekna med grunnlag i satsar, definisjonar, utmålingsreglar m.m. fastsett i jordbruksavtalen.»</p> <p>Forskriftens § 10 første ledd sier: «Søkjaren av tilskot pliktar å gje alle opplysingar som kommunen, statsforvalteren og Landbruksdirektoratet finn naudsynt for å kunne forvalte ordninga.»</p> <p>I RS 2023/3 under § 2 heter det blant annet:</p> <p>«I henhold til Jordbruksavtalen, så skal det ved beregning av tilskuddet gjøres fradrag for inntektene den avløste i søknadsperioden. Det er inntekt som refererer seg til og er opptjent i søknadsperioden, som skal trekkes fra. Det skal ikke trekkes for næringsinntekt.» Det står også: «Det er ytelser den avløste får eller kan få fra Nav ved sykdom, uførhet og fødsel, som eventuelt skal trekkes fra beregning av tilskuddet. Den som har blitt avløst, kan altså ikke prøve å unngå fradrag ved å vente med å søke om stønad fra Nav til etter at kommunen har fattet vedtak om tilskudd»</p>
<p>Frist for å lukke avvik</p>	<p>Umiddelbart for framtidige søknader.</p>
<p>Kommentar</p>	<p>Riktig dokumentasjon er viktig for at saken skal være fullstendig. Inntekter til fradrag er den delen av søknaden som søkerne sliter mest med å fylle ut korrekt. Saksbehandler skal alltid klikke på «Vis jordbrukerens inntekter» i Agros for å sjekke om søker har husket å oppgi alle innrapporterte inntekter</p>

	<p>og om det som er oppgitt kan stemme med det som er innrapportert til Skatteetaten. Slik løsningen i fagsystemet er, så finnes ikke alltid alt dette i oppslaget «Vis jordbrukerens inntekter». Et råd er derfor å spørre den avløste om han/hun har annen inntekt.</p>
Avvik 2	<p><u>Mangelfull dokumentasjon av utgifter til avløser</u></p> <p>Ved gjennomgang av noen sykdomsavløsningsaker, ser vi at det i forbindelse med to typer avløsning er mangelfull dokumentasjon:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Foretaket som har søkt har egen ansatt avløser og av dokumentasjonen går det ikke fram hvem som har vært avløst, lønn, type arbeid og når arbeidet er utført. • Ved bruk av avløserlag går det ikke fram av dokumentasjon, som kan være kontoutdrag eller faktura, hvilke dager det er utført avløsning. Timelister hvor dette ville gått fram, er ikke blitt innhentet. <p>Konsekvensen av mangelfull dokumentasjon, kan være at det er betalt ut for mye tilskudd da godkjente utgifter går ut over det som er omsøkt.</p>
Avvik fra	<p>Forskrift § 3, tredje ledd og § 10 Rundskriv 2023-3 og 2022/4 Kommentarer til regelverk, § 3 Generelle vilkår RS 2023-4 og 2022/5 Forvaltningsansvar og saksbehandling, pkt. 3 Saksbehandling Forskriftens § 3 tredje ledd sier: «Tilskotet kan gjevast til dekking av dokumenterte utgifter til avløsyng.» Forskriftens § 10 første ledd sier: «Søkjaren av tilskot pliktar å gje alle opplysingar som kommunen, statsforvalteren og Landbruksdirektoratet finn naudsynt for å kunne forvalte ordninga.» Rundskriv 2023/3 under § 3 heter det: «Tilskudd kan gis til dekning av dokumenterte utgifter til avløsning. I dette ligger det krav om at:</p> <ul style="list-style-type: none"> • utgiftene skal dokumenteres • utgiftene er påløpt som følge av utførte arbeidsoppgaver knyttet til den type produksjon som kan gi grunnlag for tilskudd, og • det dreier seg om at utgifter til arbeidsoppgaver ikke er uvanlig at jordbruket utfører selv.»
Frist for å lukke avvik	Umiddelbart for framtidige søknader
Kommentar	<p>Saksbehandler skal alltid åpne vedlegg som dokumenterer utgifter til avløser og alltid klikke på «Vis lønn til egen ansatt» hvis avløseren er ansatt i foretaket.</p> <p>Hvis avløsningen er utført i regi av et avløserlag, kan et såkalt kontoutdrag eller faktura fra avløserlaget til foretaket være tilstrekkelig dokumentasjon for utgiftene. Dette forutsetter at laget har benyttet de mulighetene som finnes til å legge inn informasjon om type avløsning som er utført (ferie og fritid, sykdom eller landbruksvikar), navn på avløser og hvilken periode avløsningen er utført. Timelister er tilleggsdokumentasjon som kan innhentes om kontoutdrag/faktura ikke inneholder nødvendige opplysninger. Dette for at kommunen skal kunne vurdere om utgiftene er påløpt innenfor søknadsperioden og at det dreier seg om avløsertjenester som kan gi grunnlag for tilskuddet.</p>

Tilskuddsordning: Tilskudd til utvalgte kulturlandskap	
Avvik 3	<u>Godkjent rapportering samsvarer ikke med bestemmelsene i § 6:</u> I ett tilfelle er søknad om tilskudd til skjøtsel av areal behandlet som rapportering på gjennomført tiltak i en annen sak.
Avvik fra	Forskrift om tilskudd til tiltak i Utvalgte kulturlandskap § 6 <i>«Mottaker av tilskudd skal rapportere om måloppnåelse og bruken av tilskuddet slik skjema fastsatt av Landbruksdirektoratet angir».</i>
Frist for å lukke avvik	Umiddelbart for framtidige søknader
Kommentar	Når det er innvilget årlig tilskudd til skjøtsel ved beite og slått av jordbruksarealer kan kommunen godkjenne rapportering på skjema fastsatt av Landbruksdirektoratet i henhold til § 6.
Avvik 4	
Avvik 4	<u>Begrunnelsen for tilskudd er mangelfull i vedtaksbrev</u> Begrunnelse for hvordan tiltaket er i tråd med formålet mangler eller er mangelfull i en del saker. Vurderinger av kostnader i forhold til mål og ønsket effekt mangler i en sak. Vi har ikke funnet saker der kommunen har vurdert tiltaket i henhold til naturmangfoldlovens §§ 8-12.
Avvik fra	Forvaltningsloven §§ 24 og 25 § 24 <i>«Enkeltvedtak skal grunngis. Forvaltningsorganet skal gi begrunnelsen samtidig med at vedtaket treffes».</i> § 25 om begrunnelsens innhold står det at <i>«begrunnelsen skal vise til de regler vedtaket bygger på, med mindre parten kjenner reglene. I den utstrekning det er nødvendig for å sette parten i stand til å forstå vedtaket, skal begrunnelsen også gjengi innholdet av reglene eller den problemstilling vedtaket bygger på».</i> Videre står det i denne bestemmelsen: <i>«De hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn, bør nevnes. Er det gitt retningslinjer for skjønnsutøvingen, vil i alminnelighet en henvisning til retningslinjene være tilstrekkelig.»</i> UKL -forskrift § 3 <i>«I vurderingen av hvilke søknader og tiltak som skal prioriteres skal kommunen legge vekt på i hvilken grad:</i> - <i>kostnadene står i forhold til tiltakets mål og antatte effekt</i> - <i>tiltaket inngår i et målrettet og langsiktig arbeid som fremmer formålet med tilskuddsordningen».</i> Naturmangfoldloven § 7 (prinsipper for offentlig beslutningstaking i §§ 8 til 12) sier at: <i>«Prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, herunder når et forvaltningsorgan tildeler tilskudd, og ved forvaltning av fast eiendom. Vurderingen etter første punktum skal fremgå av beslutningen».</i>
Frist for å lukke avvik	Umiddelbart for framtidige søknader
Kommentar	Vi savner at kommunen begrunner vedtak om tilskudd med hvordan tiltaket er i tråd med formålet med ordningen. Eksempelvis at det står noe om hvilke

	<p>verdier som tiltaket bidrar til å ivareta. Vi foreslår at kommunen ser på om standardbegrunnelsen bør utvides/skrives om noe. Hvert enkelt vedtak er egen sak, og bør derfor også vurderes individuelt.</p> <p>Det er store miljøverdier på Leka som ivaretas gjennom ordningen for utvalgte kulturlandskap. I forbindelse med gjennomføring av enkelte tiltak er det sannsynlig at miljøverdier blir berørt. Det er i slike saker naturlig at miljøprinsippene i naturmangfoldloven legges til grunn når kommunen skal tildele tilskudd. Kommunen krysser av for at vurderinger i forhold til miljøverdiene er utført i saksbehandlersystemet Agros, men i henhold til § 7 så skal vurderingene også framgå av beslutningen om tilskudd, det vil si i vedtaksbrevet.</p> <p>At tilskuddet begrunnes er viktig for at tilskuddsmottaker informeres om at hensikten med tilskuddet er å bevare verdiene i området.</p>
<p>Merknad 2</p>	<p><u>Informasjon om søknadsfrist er ikke samstemt mellom ulike medier</u></p> <p>Jf egenvurderingsskjema fra kommunen blir tilskuddsmidlene til utvalgte kulturlandskap lyst ut med fastsatt søknadsfrist i Lekaposten. Vi har også fått kopi av e-post der kommunen informerer om utvalgte kulturlandskap og om søknadsfrist til aktuelle søkere den 8.5.2023.</p> <p>I forbindelse med forvaltningskontrollen har vi sett litt på informasjon om utvalgte kulturlandskap som ligger ute på nettsidene til Leka kommune. Informasjonsteksten på nettsiden stemmer ikke med dato for søknadsfrist som er sendt ut med e-post. Det samme gjelder dokumenter det er lenket til fra denne nettsiden.</p> <p>Så lenge Leka kommune har en egen nettside som omtaler ordningen så bør den være oppdatert med riktig informasjon. Rutinebeskrivelsen bør også stemme med fastsatte retningslinjer. En kan ta inn en bestemmelse om bruk av restmidler på søknader som er levert etter frist i retningslinjene.</p>
<p>Merknad 3</p>	<p><u>Om endring av overskrifta i vedtaksbrevet</u></p> <p>I ett tilfelle så har kommunen innvilget og utbetalt tilskudd i fagsystemet Agros til tiltak som ikke samstemmer med ordlyden i overskrifta på vedtaksbrevet.</p> <p>Kommunen forklarer dette med at er en skrivefeil i overskriften av vedtaksbrevet og at feilen stammer fra prosjektittel som er oppgitt i søknaden, og at det er problematisk at kommunen ikke kan endre overskriften i vedtaksbrev.</p> <p>Vi viser her til veiledning for AGROS som ligger på nettsidene til Landbruksdirektoratet Brukerveiledning_SMIL_Drenering (1).pdf på side 24 under punkt 3.3.4 der det står følgende: <i>«Søker skal oppgi en prosjektittel. Denne prosjektittelen overføres automatisk til vedtaksfanen for saksbehandler og saksbehandler kan endre tittelen der. Det kan være flere grunner til å endre prosjektittelen, eks ved skrivefeil.»</i></p>

7 Avsluttende kommentarer

Statsforvalteren i Trøndelag har gjennom denne kontrollen fått erfart at kommunens ansatte har god lokalkunnskap, er engasjerte og at det er oppnådd mye innenfor satsninga som er på utvalgte kulturlandskap på Leka. Vi vil understreke at det er viktig at kommunen fortsatt prioriterer arbeidet med internkontroll. I forbindelse med kontrollen er det påpekt forhold som kan tas med inn i arbeid med å videreutvikle kommunens system for internkontroll på landbruksområdet.

Utvalgsleder skal være med å stemme

Kommunal Rapport 27.05.2024 Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Flertallet i kommunestyret vil skifte ut en utvalgsleder som også sitter i kommunestyret. Kan utvalgslederen være med på avstemmingen, eller er han inhabil?

SPØRSMÅL: I et hovedutvalg har det oppstått en konflikt mellom utvalgsleder og to partifeller i utvalget. Utvalgsleder sitter også i kommunestyret. I kommunestyret ønsker nå de partiene som utgjør flertallet der, å skifte ut utvalgsleder. Lederen ønsker ikke å fratre, og også opposisjonen i kommunestyret motsetter seg dette og ønsker at utvalget skal fortsette med samme leder. Er dette mulig å foreta en slik utskifting, og hvordan skal man da gå frem?

SVAR: «Hovedutvalg» er en betegnelse som gjerne brukes på kommunale utvalg med et bredt, sakstypebestemt, ansvarsområde. Reglene om oppretting og valg av slike utvalg finner vi i [kommuneloven § 5-7](#). Her er det blant annet slått fast (i andre avsnitt) at kommunestyret selv velger medlemmer, leder og nestleder av utvalget, og (i siste avsnitt) at kommunestyret kan selv når som helst omorganisere eller nedlegge utvalg.

Slik omorganisering kan da skje ved at man ganske enkelt foretar nyvalg av hele utvalget, der man står fritt til å gjenvelge noen og erstatte noen med andre, og så foretar valg av leder og nestleder for utvalget blant dem som nå inngår i utvalget. Men i stedet for å gjennomføre nyvalg av utvalget i sin helhet, vil kommunestyret kunne foreta et nytt valg bare av leder. Den som velges må da være ett av de valgte utvalgsmedlemmene. Ved slikt nyvalg «degraderes» den tidligere lederen til vanlig medlem.

SPØRSMÅL: Flertallet har bare én stemmes overvekt i kommunestyret, noe som betyr at forslag om nyvalg av utvalget eller av leder, ikke vil få flertall hvis utvalgslederen stemmer mot det der. Flertallspartiene hevder imidlertid at utvalgslederen vil være inhabil når kommunestyret skal ta stilling til slike forslag. De viser til at dette er et politisk viktig og godt avlønnet verv, og at lederen dermed vil ha en betydelig egeninteresse i å beholde denne posisjonen. Må utvalgsleder fratre når kommunestyret skal ta stilling til om det skal foretas nyvalg?

SVAR: I [kommuneloven § 11-10](#) siste avsnitt fastslås som generell regel at «En folkevalgt er ikke inhabil når det skal velges personer til offentlige tillitsverv, eller når det skal fastsettes godtgjøring o.l. for slike verv». Ved valg av medlemmer, leder og nestleder i utvalg gjelder dermed klart nok ikke bestemmelsene om inhabilitet i kommuneloven og forvaltningsloven. Alle medlemmer av kommunestyret skal derfor delta og kan stemme på seg selv, eller på kandidater som de av andre grunner ville vært inhabile i forhold til; både nær slekt, nære venner og bitre fiender.

Neste spørsmål blir så om denne unntaksregelen bare gjelder ved selve valget og fastsettingen av godtgjøring for vervet, eller om den også gjelder ved vedtaket om å *sette i gang* nyvalg av et utvalg eller leder av dette, slik at inhabilitetsreglene vil kunne slå inn i forhold til en utvalgsleder som dermed står i fare for å miste et attraktivt verv. Det aktuelle vurderingstemaet vil da være om utvalgslederen er inhabil etter [forvaltningsloven § 6](#) andre avsnitt, fordi faren for å miste vervet her må anses som «særegne forhold [...] som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet».

Etter min mening må det være rimelig klart at unntaksregelen i kommuneloven § 11-10 gjelder også her. Dette er bare ett av flere tilfeller der vedtak om organisering av og valg til folkevalgte organer vil kunne ha betydelige økonomiske eller politiske konsekvenser for enkeltmedlemmer i kommunestyret, selv om det ikke er tale om selve valghandlingen eller om fastsetting av godtgjøring for innehaver av et bestemt verv.

Samme regel må her være styrende på alle trinn i behandlingen av alle slike saker. Dette gjelder også for den som kan ha betydelig personlig interesse i saken. Politisk eller økonomisk egeninteresse i å få eller beholde folkevalgt verv, kan derfor ikke skape inhabilitet når det skal treffes vedtak om organisering og sammensetning av slike.

Advokatutgiftene er ikke underlagt taushetsplikt

Kommunal Rapport 13.05.2024 Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan kommunen holde hemmelig hvor mye penger de har brukt på advokat i en sak?

SPØRSMÅL: I vår kommune har det i lang tid pågått en personalsak. Denne ble avsluttet i fjor høst, rett før partene gikk i retten, og vi har etter mye om og men fått innsyn i forliksavtalen. Den er som følger:

«I perioden fra og med januar 2024 til og med oktober 2026 har ***** rett på en tilleggspensjon/servicepensjon fra kommunen på kr 22.000 per måned. Utbetaling skal fortrinnsvis skje som en servicepensjon gjennom KLP, som kommunen dekker kostnadene for.

Pensjonsbeløpet på kr 22.000 per måned skal oppreguleres årlig tilsvarende KLPs øvrige alderspensjoner. Første regulering skjer med virkning fra 01.05.2024.»

Vi har nå bedt om en oversikt over advokathonorar påløpt i saken, og en forklaring på utgiftene punktene referert påfører kommunen. Dette avslås, under henvisning til at dette er en personalsak, og at det gjelder personopplysninger. Jeg mener det er feil grunnlag for et avslag, og at avslag på innsyn her heller ikke skal gis. Hva mener du?

SVAR: Utgangspunktet er etter [offentleglova § 3](#) at alle saksdokumenter er «opne for innsyn dersom ikkje anna følgjer av lov eller forskrift med heimel i lov». Noen slik generell unntaksregel for personalsaker har vi ikke. De unntaksreglene som kan tenkes å være aktuelle, er [offentleglova § 13](#) om «Opplysningar som er underlagde teieplikt i lov eller i medhald av lov», og [offentleglova § 25](#) siste avsnitt om unntak «frå innsyn for skriftleg oppgåve over utrekna lønn eller liknande godtgjering, utrekningsgrunnlag for feriepengar og trekk som blir gjorde ved utbetalinga».

Unntaket i § 13 gjelder ikke for dokumenter i sin helhet, men bare for de enkelte opplysningene dersom de avdekker taushetspliktbelagte forhold. I vår sammenheng må dette være opplysninger om «noens personlige forhold», se [forvaltningsloven § 13](#) første avsnitt, nr. 1.

Opplysninger om hva kommunen har hatt av advokatutgifter i forbindelse med denne saken, og eventuelt utlegg til dekning av den tilsattes advokatutgifter, kan etter min mening klart nok ikke være underlagt taushetsplikt. Dette er ikke personlige forhold for noen.

Retten til å nekte innsyn etter offentliglova § 25 siste avsnitt, gjelder ikke for «opplysningar om bruttoutbetalingar». En «tilleggspensjon/servicepensjon fra kommunen» må anses som slike. Hvis det ved fastsettingen eller beregning av denne er omtalt taushetspliktbelagte personlig forhold, vil akkurat dette kunne sladdes i det aktuelle dokumentet, men angivelsen av bruttobeløpet og klassifisering av dette vil ikke kunne unntas.

Det er bare medlemmene som kan sette fram forslag

Kommunal Rapport 06.05.2024 Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan man i et utvalg fremme forslag på vegne av et parti som ikke er representert i utvalget?

SPØRSMÅL: Det ble stilt spørsmål i et formannskapsmøte om hvorvidt det er anledning til fremme forslag på vegne av partier som ikke er representert i det aktuelle folkevalgte organet.

Vår foreløpige tolkning er at det kun er medlemmer i organet som har forslagsrett ettersom det i [kommunelovens § 8–1](#) heter at:

«Medlemmer av et kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalgt organ har møte-, tale- og forslagsrett i organets møter. Det kan ikke gis møte-, tale- og forslagsrett til andre enn organets medlemmer, hvis ikke noe annet følger av lov».

I vårt tilfelle så er ikke Venstre medlem av formannskapet, men representanten er fast medlem av kommunestyret. Betyr det at Venstre ikke kan fremme et forslag i formannskapet sammen med eller via et annet parti som sitter i formannskapet?

SVAR: Ja, det er bare medlemmene av formannskapet som kan sette fram forslag som skal tas under votering.

Selv ikke kommunedirektøren har formell forslagsrett, se [kommuneloven § 13–1](#) «Kommunedirektøren har møte- og talerett i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer, med unntak av kontrollutvalget.».

Kommunedirektøren er avhengig av at ordfører eller annet medlem av formannskapet tar opp forslag som er fremsatt i saksforelegget til et folkevalgt organ, for at det skal voteres over dette. Dette er som regel en helt teoretisk problemstilling, men det kan være aktuelt hvis det under møtet blir foretatt endringer i det forslaget kommunedirektøren har satt fram, og det er enighet om å votere over dette i stedet.

I debatten i møtet står alle medlemmer ellers fritt til å referere forslag som er formulert av utenforstående, men skal det voteres over et slikt, må minst ett medlem stille seg bak det og fremsette det som sitt eget. Hvis ikke det skjer, vil slike innspill måtte oppfattes som rene meningsytringer som det ikke skal voteres over.

Et medlem av kommunestyret som ikke vinner fram i formannskapet med sitt ønske om votering over sitt forslag, må da i stedet prøve å få det under behandling i kommunestyret. Det må da fremmes forslag om at den aktuelle saken tas opp til behandling der i neste møte. Hvis ordfører ikke vil sette det opp på saklisten til dette møtet, kan tre medlemmer av kommunestyret kreve at det blir gjort.

Innbyggerpanel er et folkevalgt organ

Kommunal Rapport 05.06.2024, Sivilombudet

Innbyggerpaneler må åpne møter og saksdokumenter etter at Sivilombudet har sett nærmere på ordningen.

I forrige uke konkluderte Sivilombudet med at innbyggerpanelet i Røros er et folkevalgt organ. Det innebærer at innbyggerpanelet må følge bestemmelsene om møte- og dokumentoffentlighet.

Sivilombudet har nå bedt Kommunal- og distriktsdepartementet om å klargjøre for landets øvrige kommuner hvilke regler som gjelder for innbyggerpanel.

– Vi må forholde oss til den konklusjonen som kommer, og vil rette oss etter den. Det sier noe om hvor komplisert regelverket kan være. Det vil være bra å få klarlagt regelverket, sier Røros-ordfører Isak Veierud Busch (Ap).

Nei, nei, ja

Bakgrunnen for saken er at nyhetsleder Vegard Venli i [Aftenposten](#) fikk avslag på innsyn i den digitale plattformen som innbyggerpanelet i Røros kommuniserer i. Statsforvalteren i Trøndelag støttet kommunens nei til innsyn, og begrunnet det blant annet med at innbyggerpanelet *ikke* var et folkevalgt organ.

Nå har altså Sivilombudet kommet til motsatt konklusjon:

- Et innbyggerpanel er et folkevalgt organ etter kommuneloven. Det må følge reglene for møteoffentlighet og dokumentinnsyn.
- Ingen av dokumentene i den digitale plattformen innbyggerpanelet i Røros bruker, er saksframlegg med vedlegg. De inneholder ikke fakta eller kunnskap som blir en del av saksgrunnlaget, og kan derfor unntas etter offentlighetsloven.
- Sivilombudet ber Statsforvalteren i Trøndelag likevel vurdere om noe av det som foregår i plattformen skulle vært lagt fram i åpent møte. I så fall vil det være innsynsrett i dem.

Mer demokrati

Røros-ordføreren sier at innbyggerpanelet har vært et forsøk på å skape mer demokrati. Så langt har panelet jobbet med å gi råd om utviklingen av et offentlig rom i Røros. Ordføreren sier at forslaget som kom fra panelet, var gjennomarbeidet. Ut over det har han ikke hatt noen befatning med panelet.

– *Tror du konklusjonen om at innbyggerpanelet er et folkevalgt organ vil ha noe å si for interessen for å delta?*

– Det tror jeg nok. Terskelen for å delta vil være annerledes, dersom du risikerer at det du sier, blir gjengitt her og der. Deltakelse i innbyggerpanelet har vært veldig lavterskel. Jeg håper jo at de som sitter der, synes det har vært så interessant at de ønsker å fortsette, sier Busch.

Kommunal- og distriktsdepartementets kommunikasjonsavdeling skriver i en e-post at departementet mottok Sivilombudets uttalelse mandag. Departementet har ikke hatt anledning til å gå inn i spørsmålene uttalelsen reiser eller vurdere ombudets henstilling.

Om innbyggerpanel

Et innbyggerpanel er en samling av innbyggere som har sagt ja til å komme med råd og innspill til politikerne i sin kommune.

- Panelet kan være satt sammen av tilfeldig utplukk (loddrekning) eller selvrekrutterende.
- Formålet er å fremme dialog og innhente innbyggernes synspunkter.
- Et innbyggerpanel kan være knyttet til en bestemt sak (for eksempel kommuneplanen) eller det kan sitte for en avgrenset tidsperiode.
- Mange kommuner har opprettet innbyggerpanel, deriblant Bærum, Stavanger, Kvinesdal, Kinn, Tysvær, Tromsø.

Bernt imøtegår ikke våre argumenter fra lovtekst, forarbeider og praksis

Kommunal Rapport 28.06.2024, debattinnlegg av Stig Eidissen og Erland Aamodt, KS Advokatene

Selv om jurister kan være uenige i lovgivers vurderinger, må man som hovedregel respektere lovgivers valg ved lovtolkning.

Professor Jan Fridthjof Bernt imøtegår [vårt innlegg om rekkevidden av avledet inhabilitet](#) i «[Bernt svarer](#)» 24. juni. Vi ønsker her å gi en replikk til dette.

Det er verdt å nevne at Bernt skiller seg ut blant juridiske forskere med sitt strenge syn på reglene om avledet inhabilitet.

Kort fortalt er spørsmålet hvilken betydning avledet inhabilitet etter forvaltningsloven § 6 tredje ledd får når kommunedirektøren er inhabil i en sak. Konsekvensen av avledet inhabilitet er at underordnede ikke kan «treffe avgjørelse i saken». Dette hindrer imidlertid ikke underordnede fra å drive saksforberedelse.

Vårt syn på spørsmålet er at underordnede normalt kan utarbeide saksfremlegg og innstilling til kommunestyret i slike tilfeller. Kommunestyret kan deretter treffe avgjørelse i saken.

Bernt hevder på sin side at underordnede generelt ikke har adgang til dette. Ifølge ham vil en innstilling fra administrasjonen anses som en «avgjørelse». Den rammes derfor angivelig av regelen om avledet inhabilitet.

Vi er enige med Bernt i at regelen om avledet inhabilitet ivaretar flere hensyn.

I vårt innlegg 12. juni påpekte vi samtidig at lovgiver har vurdert disse hensynene. Lovens ordlyd, forvaltningslovkomiteens ekspertutredning, departementets proposisjon og justiskomiteens innstilling peker alle i retning av at innstillinger til vedtak ikke er avgjørelser i bestemmelsens forstand. Blant annet fordi det motsatte i for stor grad vil føre til en lammelse av administrasjonen.

Selv om jurister kan være uenige i lovgivers vurderinger, må man som hovedregel respektere lovgivers valg ved lovtolkning. Stortinget – ikke domstolene – er den lovgivende makt i Norge. Dette bør også gjelde ved tolkningen av regelen om avledet inhabilitet.

Man finner heller ikke noe spor av Bernts forståelse i etterfølgende praksis. Praksis fra Høyesterett og Justisdepartementets lovavdeling taler for at det normale er at innstillinger i saker ikke er å anse som avgjørelser etter forvaltningsloven § 6 tredje ledd.

Bernt imøtegår ikke våre argumenter fra lovtekst, forarbeider og praksis. I stedet argumenterer Bernt med at «de beste grunner» taler for hans tolkning.

Han nevner én konkret kilde. Bernt påstår at utvalget til en ny forvaltningslov (NOU 2019:5) pekte på at formelle innstillinger fra administrasjon til kollegialt organ er i «en særstilling» når det gjelder saksbehandling. Vi kan ikke se at dette støtter hans tolkning.

Det Bernt henviser til, er utvalgets generelle redegjørelse om «arbeidsmåter i forvaltningen» (punkt 5.4 i NOU-en). Uttalelsen var ikke knyttet til inhabilitet og er derfor lite relevant.

Det utvalget attpåtil uttalte, var at skillet mellom saksbehandling og avgjørelse er *enda klarere* for kollegiale organer (side 99). Uttalelsen forutsetter at innstillinger normalt er en del av saksforberedelsen. Avgjørelsen ligger på sin side ligger hos det kollegiale organet.

Forvaltningslovutvalget fra 2019 uttrykker dermed akkurat det samme som ekspertutvalget og departementet knyttet til dagens forvaltningslov:

Innstillinger til kollegiale organer er normalt en del av saksforberedelsen, og ikke en avgjørelse i forvaltningslovens forstand.

Bernt bygger også sin tolkning på at en innstilling er en fullstendig ramme for saken, som bare unntaksvis blir fraveket av det folkevalgte organet. Dette er nok i første rekke en konsekvens av at mange saker har nokså opplagte utfall. Man skal ikke lese mange møteprotokoller fra folkevalgte organer for å finne tilfeller hvor de folkevalgte vedtar noe annet enn administrasjonens innstilling.

Det er også verdt å nevne at Bernt skiller seg ut blant juridiske forskere med sitt strenge syn på reglene om avledet inhabilitet. Professor Geir Woxholth, for eksempel, peker på at det er en *presumsjon* for at innstillinger til kollegiale organer ikke anses som en avgjørelse.

Til slutt vil vi kommentere Bernts poeng om at overordnedes inhabilitet i spesielle tilfeller kan skape tvil om upartiskheten også hos underordnede.

Vi er enige i at dette kan skje. Dette håndteres da av den skjønnsmessige inhabilitetsregelen i forvaltningsloven § 6 andre ledd. Det gir altså ikke grunn til å tolke regelen om avledet inhabilitet utvidende.

Er du folkevalgt og mulig inhabil i arealsaker? Dette er rådene

Kommunal Rapport 27.06.2024, Marte Danbolt, Elin Svendsen, Robert Fauli

Bruk styrevervregisteret og hold deg unna utbyggere, er blant rådene fra KS.

– Den enkelte folkevalgte har selv en plikt til å vurdere sin egen habilitet. Dersom man er i tvil, eller tenker at man kan være inhabil, anbefaler KS at vedkommende tidlig tar kontakt med ordfører eller andre i henhold til kommunens rutiner, slik at det blir anledning til å gjøre en juridisk vurdering på forhånd, sier fagsjef for KS Folkevalgtprogram, Dag-Henrik Sandbakken.

Skulle det være tvil om habilitetsvurderingen, har Sandbakken følgende råd:

– Da kan det være klokt å innhente juridiske råd i forkant av møtet, for eksempel hos KS Advokatene.

Roller og verv

En kartlegging Kommunal Rapport har gjort av over 300 lokalpolitikere i landets største 40 fjellhyttekommuner, viser at nærings- og grunneierinteresser er tungt representert blant politikere.

Mens lokalpolitikere som Kommunal Rapport har snakket med, forsikrer om at kommunene har en ryddig og streng praksis når det gjelder habilitet, mener Norges Hytteforbund at folkevalgte med økonomiske interesser må bli flinkere til å melde seg inhabile i arealsaker.

Sandbakken nevner særlig ett verktøy som kan sikre mer åpenhet rundt økonomiske interesser: KS styrevervregister.

– Styrevervregisteret viser informasjon om folkevalgtes og ledende ansattes roller, verv og eierinteresser. Det innhentes informasjon fra Brønnøysundregistrene og fra Skatteetatens aksjonærregister. Styrevervregisteret er gratis og åpent tilgjengelig for alle. I tillegg kan den enkelte selv legge inn informasjon om andre relevante forhold, sier Sandbakken.

Folkemøter og andre møter

Noen kommuner opererer også med et eget økonomiregister hvor det er vedtatt at folkevalgte og eventuelt også ledere skal registrere styreverv, gaver og/eller økonomiske interesser.

– Avhengig av hva kommunens regelverk sier, kan det for eksempel være verv i offentlige og/eller private selskaper, verv i interesse- og frivillige organisasjoner som mottar økonomisk støtte fra kommunen/fylkeskommunen, bierverv, eller næringsinteresser som aksjer i selskaper og fast eiendom, forteller Sandbakken.

– *Bør folkevalgte med mulige økonomiske interesser i arealsaker delta på møter med for eksempel utbyggere?*

– Nei, dersom det er avklart at en representant er, eller kan være inhabil, bør ikke vedkommende delta i slike møter dersom det er en del av saksbehandlingen. Åpne folkemøter eller lignende, som ikke er en del av kommunens saksbehandling, vil være noe annet.

Lovlighetskontroll

Ifølge Sandbakken handler habilitet om tillit. Habilitet er derfor et viktig tema i KS Folkevalgtprogram.

Han minner om at avgjørelser om habilitet kan være gjenstand for lovlighetskontroll.

– KS anbefaler også at partigruppene vedtar habilitetsregler for gruppa tilsvarende de som følger av forvaltningsloven og kommuneloven, sier Sandbakken.

Mulig inhabil? Slik går du fram:

1. Habilitet må vurderes fra gang til gang. Om du er i tvil om du er habil, så må du gi beskjed til ordfører så snart som mulig. Ordføreren ber så administrasjonen vurdere med utgangspunkt i den informasjonen du har gitt.
2. I selve møtet skal representanten be om ordet så snart ordfører/møteleder har åpnet saken, og før realitetene i saken kommer opp til debatt. Representanten skal da redegjøre for alle faktiske forhold som har betydning for habilitetsvurderingen.
3. Når det er gjort, skal vedkommende representant fratre møtet, og eventuell vararepresentant skal tiltre.
4. Det folkevalgte organet skal deretter drøfte habilitetsspørsmålet, uten å gå inn i realitetene i selve saken. Det er det folkevalgte organet som avgjør habilitetsspørsmålet.
5. Dersom vedkommende blir erklært inhabil, kan *ikke* vedkommende tiltre før saken er ferdig besluttet. Dersom vedkommende blir erklært habil, tiltre vedkommende slik at hen kan delta i realitetsbehandlingen.

I dispensasjonssaker er politikerne rettsanvendere

Kommunal Rapport 01.07.2024, kronikk av Fredrik Holth og Nikolai K. Winge, Holth &Winge

Det er ikke rom for alternative innstillinger til vedtak i dispensasjonssaker.

Stortinget vedtok i 2008 en plan- og bygningslov som klart innskjerpet kommunenes anledning til å gi dispensasjoner. Lovgiver understreket at dispensasjon skal være et snevert unntak som kommunene kun skal gi der de strenge vilkårene i loven er oppfylt.

Planendringer er, i motsetning til dispensasjon, et spørsmål som kan avgjøres politisk.

Hensikten var å tydeliggjøre den klare intensjonen om at ny og endret arealbruk skal styres gjennom arealplaner, vedtatt på grunnlag av et forsvarlig kunnskapsgrunnlag og med bred medvirkning fra offentlige og private aktører.

I dispensasjonssaker avgrenses vurderingen til et enkelt tiltak på en enkelt eiendom. Dersom det over tid gis mange dispensasjoner, vil dette kunne undergrave planer som informasjons- og beslutningsgrunnlag, og dermed de demokratiske prosesser som plan- og bygningsloven bygger opp under.

For å sikre at loven ble håndhevet i tråd med intensjonen, gjorde lovgiver et helt sentralt grep: Vurderingen av dispensasjonssøknader skal først og fremst bero på juss – ikke politikk.

Stortinget markerte dermed at det ikke er rom for lokalpolitiske prioriteringer og utøvelse av lokalt selvstyre når det gjelder vurderingen av lovens vilkår.

Dispensasjonsbestemmelsen har ikke fungert i tråd med lovgivers intensjon. Tall fra SSB viser at det fremdeles søkes om og innvilges en rekke dispensasjoner.

Det er også gjennomført flere undersøkelser av dispensasjonspraksis som viser at de fleste søknader innvilges, og at majoriteten av vedtakene bygger på feil eller mangelfull forståelse av loven.

Årsakene til dette er sammensatte, og i et rettssosiologisk perspektiv er det alltid av interesse å undersøke hvorfor lovgivning ikke får den ønskede effekt.

Dette kan skyldes at loven ikke aksepteres eller respekteres av de som er satt til å utøve myndigheten, at rettsanvender ikke har tilstrekkelig kunnskap om bestemmelsen og det systemet den inngår i, eller at det ikke finnes velfungerende kontrollmekanismer og sanksjonssystemer. Samtlige faktorer er betegnende for den dispensasjonspraksisen vi finner i kommunene.

I vårt møte med lokalpolitikere opplever vi ofte en stor frustrasjon over hvor vanskelig det er å gi dispensasjon. Det vises til at administrasjonen er for streng når det konkluderes med at lovens vilkår for dispensasjon ikke er oppfylt.

Lokalpolitikere har på sin side en mer pragmatisk tilnærming, og de inntar gjerne en ombudsrolle for sine innbyggers ønsker og behov.

Vi har respekt for ønsket om å være ombud for innbyggernes ve og vel, samt forståelse for frustrasjonen ved et strengt regelverk.

Samtidig må lokalpolitikere være bevisste på når loven gir rom for en slik tilnærming. Dispensasjonssaker er ikke en arena hvor ombudsrollen er ment å stå sentralt. Her er politikerne rettsanvendere.

Frustrasjonen hos lokalpolitikere leder i mange tilfeller til at de søker etter løsninger. Løsningen i enkelte kommuner er å innføre en praksis hvor lokalpolitikere ber administrasjonen presentere et saksfremlegg med to alternative innstillinger i dispensasjonssaker. Den ene innstillingen konkluderer med at de rettslige vilkårene for å gi dispensasjon er oppfylt. Den andre konkluderer med at de rettslige vilkårene ikke er oppfylt.

På denne måten skaffer lokalpolitikere seg et handlingsrom i behandlingen av dispensasjonssaker. De velger det alternativet som etter deres skjønn passer best.

Stort sett faller politikere ned på alternativet hvor vilkårene for dispensasjon anses for å være oppfylt. Dermed kan de innvilge dispensasjon og vise til at saken er forsvarlig utredet av administrasjonen.

Vi mener denne praksisen ligger utenfor det handlingsrommet lovgivningen gir, og at politikere har andre alternativer i møtet med det som oppleves som et rigid og komplisert regelverk.

Når det gjelder vurderinger som krever særskilt fagkompetanse, er det vanlig at lokalpolitikere ønsker saken utredet og vurdert før den skal opp til behandling. Etter kommuneloven har kommunedirektøren plikt til blant annet å utrede rettslige spørsmål.

Når det er tale om å utøve et rettsanvendelsesskjønn i en sak, innebærer det at faktum i den konkrete saken må klargjøres, innholdet i rettsregelen det er tale om må fastlegges, og rettsregelen må anvendes på det faktum som er lagt til grunn. Dette vil lede til én konklusjon hos rettsanvenderen.

Når vi forklarer dette til kommunene, blir vi ofte møtt med argumentet om at «det er jo utøvelse av et skjønn», «det finnes jo ikke noe fasitsvar» eller at «en annen kan jo komme til motsatt konklusjon». Alt dette er korrekt.

Samtidig kan ikke én og samme rettsanvender komme til ulik konklusjon i én og samme sak. Dersom det opereres med to alternative innstillinger, må det innebære at kommunedirektøren enten (eller i kombinasjon):

- opererer med to ulike beskrivelser av faktum
- opererer med to ulike tolkninger av loven, eller
- opererer med to ulike måter å anvende loven på det konkrete faktum.

I de tilfeller der politikere krever alternative utredninger på rettslige spørsmål, må nødvendigvis det ene alternativet (som har en annen konklusjon enn det andre) være uriktig /ulovlig.

Kommuner som har innført en slik praksis, har gjort et juridisk spørsmål om til en politisk vurdering. I tillegg til å undergrave systemet, svekker en slik praksis rettssikkerheten til både søkeren selv og andre som kan bli negativt berørt av vedtaket.

I saker som gjelder dispensasjon fra lovbestemmelser, har naturlig nok lokalpolitikere et begrenset handlingsrom. De fleste dispensasjonssakene gjelder imidlertid ikke dispensasjon fra lovbestemmelser, men fra kommunenes egne arealplaner. Paradoksalt nok er det dermed kommunens egne regler politikere ofte finner for rigide og kompliserte.

Dersom politikere mener regelverket er rigid eller komplisert, bør de derfor ta en titt på arealplanene det søkes dispensasjon fra, og vurdere om de bør endres. De aller fleste kommuner har svært mange søknader om dispensasjon fra arealplaner som planfaglig,

rettslig og politisk sett er utdaterte. I disse sakene har lokalpolitikerne et klart alternativ til dispensasjon.

Planendringer er, i motsetning til dispensasjon, et spørsmål som kan avgjøres politisk. Og i arbeidet med hva som er gode planfaglige løsninger, kan politikerne selvsagt be administrasjonen om så mange alternativer de ønsker.

Det aller beste med denne alternative løsningen er at det gir mer effektiv byggesaksbehandling, sikrer likebehandling av innbyggerne og en arealutnyttelse i tråd med det dagens lokalpolitikere ønsker. Dette er vel det en kan kalle et lokalpolitisk kinderegg?

Kan være vanskelig for en ansatt å legge fram en innstilling i strid med en inhabil kommunedirektørs interesser

Kommunal Rapport 24.06.2024, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Ansatte som er underordnet en inhabil kommunedirektør, kan ikke legge fram innstillinger for folkevalgte organer.

SPØRSMÅL: I [innlegg 12. juni fremholder to advokater i KS advokatene](#) at bestemmelsen om inhabilitet for den som er underordnet en inhabil, ikke gjelder ved utarbeidelse av saksforelegg til folkevalgt organ med forslag til vedtak.

De er «uenig i tolkningen nylig fremsatt av professor Bernt, hvor avledet inhabilitet angivelig medfører at saksbehandlere er avskåret fra å utarbeide avsluttende og sammenfattende vurderinger, eller konkrete forslag til vedtaksformuleringer.»

Kan du si noe mer om denne uenigheten og om hvordan vi bør forholde oss til denne?

SVAR: Juss er ikke matematikk. Vi jurister lever av å prøve å finne fram til riktige svar på spørsmål som loven ikke gir noe opplagt riktig svar på. Ikke sjelden vil det kunne være gode argumenter for og imot ulike tolkningsalternativer. Hva man da ender opp med, vil noen ganger avhenge av hvilke hensyn man mener er mest tungtveiende.

I denne saken er det klart nok et spørsmål om avveining mellom administrativt merarbeid og ivaretagelse av tillit til forvaltningsapparatets uhildethet. Tema her er hvordan vi skal forstå bestemmelsen [forvaltningsloven § 6 tredje avsnitt](#), som lyder:

«Er den overordnede tjenestemann ugild, kan avgjørelse i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan».

Avgjørende for om det foreligger inhabilitet etter denne bestemmelsen, er altså om den tilsatte treffer «en avgjørelse». Det er med andre ord ikke avgjørende om det er tale om et «vedtak», slik dette er definert i [forvaltningslovens § 2](#), som er et snevrere begrep; «avgjørelse ... som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private personer».

Det er heller ikke det samme som begrepet «vedtak» slik det brukes i kommuneloven. Dette er ([§ 27–2 første avsnitt bokstav a](#)) alle «endelige vedtak som er truffet av et folkevalgt organ eller den kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen», i motsetning begrepet «avgjørelse» som (andre avsnitt) også omfatter «prosessledende avgjørelser».

Ikke noe av det som her sies, gir oss sikkert svar på spørsmålet om det er en «avgjørelse» etter [forvaltningsloven § 6](#) tredje avsnitt når administrasjonen avgir en innstilling med forslag til vedtak i et folkevalgt organ. Da må vi i stedet se på hva som er formålet med og tanken bak denne særregelen.

Spørsmålet blir da: Skal denne typen formell innstilling til folkevalgte organer ses som rent forberedende saksbehandling, eller må en se dette som sluttpunktet på en avsluttet prosess, der det er truffet en formell avgjørelse som så skal være utgangspunkt og grunnlag for det folkevalgte organets vedtak?

Forvaltningslovutvalget (NOU 2019:5) foreslår (s. 241) at dagens regel om inhabilitet på grunn av underordningsforhold videreføres, men bemerker samtidig (s. 99) at formelle innstillinger fra administrasjon til kollegialt organ er i en særstilling:

«I kollegiale organer er det vanligvis et klarere skille mellom saksforberedelsesfasen og avgjørelsesfasen. Har det kollegiale organet et sekretariat, skjer saksforberedelsen som regel der. Når saken legges fram for det kollegiale organet til avgjørelse, kan det likevel

komme fram nye momenter av betydning for avgjørelsen, eller sekretariatet kan bli bedt om å utfylle saksforberedelsen. I kommuner og fylkeskommuner praktiseres såkalt «fullført saksbehandling» ved at kommunedirektøren skal påse at sakene som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet på en måte som gir faktisk og rettslig grunnlag for å treffe avgjørelse i saken.»

Poenget er her at en slik innstilling normalt legger sterke føringer på det formelle vedtaket som skal treffes av det folkevalgte organet. Den er sluttpunktet for saksbehandlingen i et selvstendig ledd i forvaltningsapparatet, i motsetning til interne utkast og forslag innenfor et tilsatt tjenestemannsapparat, som gjerne kan sendes fram og tilbake som ledd den interne saksbehandlingen. Innstillingen kan ikke korrigeres eller trekkes tilbake når den er avgitt. Den er undergitt dokumentoffentlighet og partsinnsyn, se [offentleglova § 16](#) og [forvaltningsloven § 18d](#).

Det er typisk de viktigste og mest krevende sakene som behandles av kollegiale organer på grunnlag av slik innstilling, og det vil da være spesielt uheldig om man her skulle kunne «utvanne» lovens regel om inhabilitet for underordnede ved å overlate til underordnede i administrasjonen å levere en ferdig utformet innstilling til et folkevalgt organ når kommunedirektøren er inhabil.

I [kommuneloven § 13–1](#) tredje avsnitt fastslås at administrasjonen har et selvstendig faglig ansvar for å «påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak». Innstillingen har som formål å være en ferdig utarbeidet og fullstendige ramme for saken som skal behandles i det folkevalgte organet, og blir bare ganske unntaksvis fraveket når dette treffer sitt vedtak.

Spørsmålet blir da om det er forsvarlig at det folkevalgte organet skal måtte bygge sin saksbehandling på utredning og anbefalinger fra tilsatte som er underordnet en inhabil kommunedirektør. I [kommuneloven § 13–1](#) siste avsnitt er det fastsatt at «Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov.»

Det er ikke vanskelig å tenke seg situasjoner der en underordnet tilsatt vil synes det er krevende å skulle legge fram en innstilling med forslag til vedtak som er i strid med kommunedirektørens interesser, og enda lettere å tenke seg situasjoner der det uansett blir fremsatt beskyldninger om at dette har hatt betydning for utfallet av sak.

Her som ellers vil usikkerhet og tvist om inhabilitet både kunne forsinke den videre saksgangen og bidra til å svekke tilliten til kommunalforvaltningen.

De beste grunner taler derfor etter min mening for å se slike innstillinger som «avgjørelse» etter denne bestemmelsen, slik at ansvaret for å foreta den avsluttende administrative vurdering av saken, og for å legge fram innstilling for det folkevalgte organet, må legges til noen utenfor kommuneadministrasjonen, typisk noen i administrasjonen i en annen kommune.

Det forberedende arbeidet med saken vil stadig kunne gjøres av kommunens egne tilsatte, men det avsluttende ansvar for å kvalitetsvurdere saksforberedelsen og utforme forslag til vedtak, må legges til noen som ikke står i et slikt avhengighetsforhold til en inhabil sjef.

Inhabilitet for underordnede: Hva gjør vi når juristene ikke er enige?

Kommunal Rapport 09.07.2024, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus i offentlig rett ved Universitetet i Bergen

Mitt råd er at kommunedirektører – og etatssjefer – så langt mulig, må unngå å sette seg i posisjoner der det kan bli spørsmål om deres inhabilitet.

I Kommunal Rapport har vi nå hatt [en diskusjon](#) om forståelsen av bestemmelsen i [forvaltningsloven § 6](#) tredje avsnitt om såkalt «avledet inhabilitet» for tilsatte i kommunens administrasjon i saker der deres sjef – kommunedirektøren – er inhabil.

Dette er et spørsmål om tillitsvern, ikke bare om ugyldighet.

Denne inhabilitetsregelen gjelder bare når den underordnede treffer «avgjørelse i saken».

Dette da i motsetning til det som gjelder når den tilsatte selv er inhabil; da kan hen heller ikke medvirke til «å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse».

Les også:

- [Bernt svarer: – Administrasjonen bør ikke lage forslaget til vedtak](#)
- [Inhabil kommunedirektør lammer normalt ikke administrasjonen](#)
- [Bernt imøtegår ikke våre argumenter fra lovtekst, forarbeider og praksis](#)
- [Bernt svarer: – Kan være vanskelig for en ansatt å legge fram en innstilling i strid med en inhabil kommunedirektørs interesser](#)

Denne særregelen ved avledet inhabilitet for underordnede er langt fra uproblematisk.

Det er altså tale om situasjoner der den eller de som skal utrede en sak, har en sjef som har en så nær tilknytning til saken, eller noen den gjelder, at hen er inhabil. Det er da ikke vanskelig å forestille seg at dette kan å ha betydning for hvordan den underordnede vil se på og fremstille saken.

Her som ellers er det ikke nok at vi har tillit til de enkeltpersonene det gjelder – inhabilitetsreglene skal sikre allmennhetens generelle tillit til det offentlige forvaltningsapparatet.

Dette skulle da tale for at vi hadde samme regel om inhabilitet ved saksbehandlingen her som i andre situasjoner der en offentlig tilsatt eller folkevalgt er inhabil på grunn av sin tilknytning til saken eller noen den angår.

Men her har lovgiver kommet til at en generell regel om automatisk inhabilitet for underordnede vil bli for krevende for forvaltningsapparatet. Den vil ha som konsekvens at hele saksbehandlingen må flyttes helt ut av den del av forvaltningen som har en inhabil sjef. Det kan for eksempel gjelde fra departementet, om statsråden eller departementsråden er inhabil, og ut av kommuneadministrasjonen eller vedkommende fagavdeling om kommunedirektøren er det.

Utgangspunkt og den klare hovedregel er derfor at både saksutredning og utforming av forslag til vedtak kan utformes av underordnede, hvis ikke disse selv er inhabile av en annen grunn.

Dette fremgår nå altså av lovteksten. Spørsmålet som vi da må ta stilling til, er den mer presise forståelsen av dette særlige unntaket fra inhabilitetsreglene.

Når vil vi si at det den underordnede gjør, er å treffe en «avgjørelse» i en sak der sjefen er inhabil, slik at hen blir inhabil til å medvirke ved denne?

Her er det opplagt rom for ulike meninger, uten at det er nødvendig å beskyldte meningsmotstandere for mangel på respekt for lovtekst og lovgivervilje.

Teknisk sett er problemstillingen hvordan vi skal trekke skillet i forvaltningsloven § 6 mellom «å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse» og «å treffe avgjørelse» for når regelen om inhabilitet for underordnede gjelder.

Det er rimelig klart ut fra forarbeidene til bestemmelsen at også forslag til vedtak vil kunne være en del av saksforberedelsen når dette skjer som ledd i den interne saksbehandlingen ved organet. Dette vil da være et ledd i den løpende saksbehandling i administrasjonen.

Spørsmålet blir da om det samme skal gjelde også der administrasjonen i kommunen har sluttført sin saksbehandling, og avgitt en formell innstilling i et utsendt offentlig dokument, med forslag til vedtak.

Svaret på dette vil i siste instans måtte bero på en avveining av de motstående hensynene som kommer til uttrykk i denne bestemmelsen.

På den ene siden står ønsket om å unngå en lovforståelse som er vanskelig å lese ut av selve lovteksten, og fremfor alt å unngå den arbeidsmessige merbelastning det kan medføre hvis man er tvunget til å flytte denne innstillingsmyndigheten til andre enn de som normalt har ansvaret for det aktuelle saksområdet.

På den andre siden står så ønsket om å unngå usikkerhet om administrasjonens upartiskhet og uavhengighet i slike situasjoner, med fare for rettslig uklarhet og tap av tillit.

Lovgiver har ikke tatt noe klart standpunkt til akkurat denne problemstillingen. Det er da ikke overraskende at kompetente jurister kan komme til ulike konklusjoner.

Dette blir i siste instans et spørsmål om verdivalg eller prioritering av verdier; hvilke belastninger vi er villige til å påføre forvaltningen for å unngå tvil og tvist om inhabilitet.

Det er ikke overraskende at kommunenes advokater og en universitetsjurist kan ha ulike oppfatninger om dette. Her må vi bare vente og se hva departement, lovgiver, Sivilombudet eller domstolene kommer fram til om spørsmålet blir satt på spissen.

I mellomtiden vil mine personlige råd være: Kommunedirektører – og etatssjefer – må så langt mulig, unngå å sette seg i posisjoner der det kan bli spørsmål om deres inhabilitet.

Og ordførerne bør vurdere nøye muligheten til å bruke settedirektører som har ansvar for å avgi innstilling, i saker der det kan bli uro om avgjørelsen på grunn av kommunedirektørens inhabilitet. Dette er et spørsmål om tillitsvern, ikke bare om ugyldighet.

Inhabilitetsreglene er ikke bare et spørsmål om finjuss

Kommunal Rapport 12.08.2024, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Det er usikkert hvem som kan få ansvaret for å utarbeide forslag til vedtak når kommunedirektøren er inhabil. Det er ikke bare et spørsmål om finjuridisk tolkning, men om tillit til forvaltningens integritet

SPØRSMÅL: Eg les med stor interesse diskusjonen om kva konsekvensen er av at kommunedirektør er ugild i enkelte saker, og kva som då skal gjerast. I [eit svar 9. juli](#) skriv Bernt at ordførar bør vurdere å nytte settedirektør. Departementet har i [tolking av kommunelova](#) sagt at det på generelt grunnlag ikkje eksisterer ein slik heimel: Kva tenker Bernt kring dette?

SVAR: Inhabilitetsreglene i forvaltningsloven gjelder for den enkelte tilsatte ([§ 6 innledningen](#)) og andre «som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan» ([§ 10](#)). En kommune kan ikke i sin helhet bli inhabil.

Men når lederen for en forvaltningsgren er inhabil, «smitter» inhabiliteten på dem som er underordnet hen i samme organ. Underordningsforholdet blir da en selvstendig inhabilitetsgrunn for alle disse.

Men i motsetning til det som gjelder ved andre inhabilitetsgrunner, gjelder denne inhabilitetsgrunnen bare for den som treffer «avgjørelse i saken», og ikke for andre tilsatte som bare forbereder – altså tilrettelegger og utreder – saken for noen som skal treffe vedtak i stedet for den inhabile.

Er en etatssjef eller annen underordnet tilsatt inhabil, kan man løse problemet ved at kommunedirektøren treffer vedtak enten om å overføre avgjørelsesmyndigheten til en annen tilsatt, eller rett og slett selv treffer vedtaket.

Dette kan kommunedirektøren gjøre fordi all tildeling av avgjørelsesmyndighet til administrasjonen må oppfattes som delegering til kommunedirektøren, som så kan videredelegere denne avgjørelsesmyndigheten til en av sine underordnede. Hvis saken er vanskelig eller kontroversiell, kan kommunedirektøren i stedet legge den fram for vedkommende folkevalgte organ, og da gjerne med forslag til vedtak.

Vanskelig blir dette først der det er kommunedirektøren selv som er inhabil. Da er det ingen tilsatte som kan treffe avgjørelse i denne saken, heller ikke om overføring av ansvaret for saksutredning eller myndighet til treffe vedtak i denne.

Da må ordføreren, formannskap eller fylkesutvalg, eller kommunestyre eller fylkesting, bestemme hvem som skal ha ansvaret for saksutredningen og for å treffe vedtak i saken. I og med at myndighet til å treffe «avgjørelse» i saken ikke kan legges til noen av kommunens tilsatte når kommunedirektøren er inhabil, må endelig vedtak i saken treffes av kommunestyre eller fylkesting, eller av annet folkevalgt organ etter fullmakt fra dette. Som påpekt av departementet kan slik vedtakskompetanse ikke legges til noen utenfor kommunen eller fylkeskommunen annet enn der dette er fastsatt i lov, i dag i praksis bare ut fra de litt diffuse vilkårene i [kommuneloven § 5-4](#); «lovpålagte oppgaver ... så langt lovgivningen åpner for det», og i «andre saker ... hvis saken ikke har prinsipiell betydning».

Det er lite trolig at noen av disse vilkårene vil være oppfylt i saker der kommunedirektøren – og dermed hele kommuneadministrasjonen – er avskåret fra å treffe avgjørelse. Vedtak i saken må dermed treffes av kommunestyret, fylkestinget eller folkevalgt organ utpekt av dette.

Så langt er jussen etter alt å dømme klar og ukontroversiell. Det som gjenstår – og er mer usikkert – er hvem som kan gis ansvaret for å utarbeide saksforelegg med forslag til vedtak i vedkommende folkevalgt organ.

Det er dette som har vært tema i diskusjonen her i Kommunal Rapport, med utgangspunkt i en uttalelse i «Bernt svarer». Tvilen er her knyttet til avgrensningen av bestemmelsen om avledet inhabilitet for underordnede i [forvaltningsloven § 6](#) tredje avsnitt; for den som treffer «avgjørelse i saken».

Her er det klart at bestemmelsen ikke gjelder deltakelse i den interne administrative saksbehandlingen i organet.

KS-advokatene fremholder i et innlegg at dette må gjelde også for saksforelegg fra kommuneadministrasjonen til folkevalgt organ som skal treffe det endelige vedtaket i saken. Selv legger jeg avgjørende vekt på at et slikt offentlig dokument som oftest skreddersyr premissene for og utformingen av det vedtaket som skal treffes, er uttrykk for «sluttført saksbehandling» fra administrasjonens side. Det bør derfor anses som en selvstendig «avgjørelse» som faller innenfor rammen av inhabilitetsreglene også når inhabiliteten skyldes et underordningsforhold til en kommunedirektør som er part eller på annet grunnlag inhabil i saken.

Med en slik forståelse av loven vil det etter min mening være nødvendig å utpeke noen utenfor kommuneadministrasjonen som ansvarlig for å utforme saksforelegg med forslag til vedtak i det folkevalgte organet som skal treffe dette. Det kan da være nærliggende å søke hjelp fra en annen kommune eller kompetent fagmann et annet sted. På samme måte som ved inhabilitet i det øverste statsapparat bør det her kunne oppnevnes en «settekommunaldirektør» i den aktuelle saken, på linje med «settestatsråd» i statsforvaltningen.

Ved utformingen av saksforelegg og forslag til vedtak vil denne settedirektøren kunne bygge på saksutredning fra det underordnede saksbehandlerapparatet i kommunen, men vil ikke selv kunne treffe vedtak i saken.

Det er med andre ikke tale om noe fast tilsetningsforhold, men om et uavhengig utredningsoppdrag, innenfor de rammer og på de premisser som er formulert av oppnevnte organ, altså kommunestyret eller fylkestinget. Jeg vil mene dette vil være helt kurant fremgangsmåte i slike situasjoner. Det er også et grep som må kunne brukes, selv om man måtte mene at underordnede ikke er inhabile til å utforme saksforelegg etter bestemmelsen i § 6 tredje avsnitt.

Dette er ikke bare et spørsmål om finjuridisk tolking av denne bestemmelsen, men fremfor alt om tillit til forvaltningens integritet og evne til uhildet objektiv saksbehandling.

Art	Budsjett 2024	Regnskap pr 15.08.24	
1082	ÅRLIG G.GJ. RÅD/UTVALG	5 000	0
1083	MØTEG.GJ. RÅD/UTVALG	7 000	3 000
1084	TAPT ARBEIDSINNT.- LEGITIMERT	8 000	0
1085	TAPT ARBEIDSINNTEKT - ULEGITIMERT	0	2 400
1091	PENSJONSINNSKUDD KLP	3 400	702
1099	ARBEIDSGIVERAVGIFT	1 193	311
1102	ABONNEMENT/FAGLITTERATUR	5 000	8 500
1116	BEVERTNING MØTER, UTVALG, RÅD	2 000	2 264
1153	KURSUTGIFTER	32 000	10 398 * Kurspost reduseres med kr. 16 000
1160	OPPGAVEPLIKTIGE REISEGODGJØRELSER	3 000	0
1175	REISEUTLEGG IKKE OPPG.PLIKT	0	389
1370	KJØP AV TJENESTER FRA ANDRE	0	42 625
1375	KJØP FRA IKS	171 000	42 625
1429	MVA - ANSKAFFELSER DRIFT	0	3 262
1729	KOMP. MVA - DRIFTS-ANSKAFFELSER	0	-3 262
	237 593	113 214	

Art	Budsjett 2024	Regnskap pr 15.08.24	
1351	INTERKOMMUNAL DISTRIKSTREVISJON	398 000	276 000 * Regnskap viser 4 av 6 fakturaer
1429	MVA - ANSKAFFELSER DRIFT	0	69 000
1729	KOMP. MVA - DRIFTS-ANSKAFFELSER	0	-69 000

* Økt behov på kjøp av revisjonstjenester på kr. 16 000 dekkes ved omdiponering av ubrukte kursmidler fra kontrollutvalgets budsjett.

Innspill til kontrollutvalgets arbeid

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Leka kommune

Møtedato

03.09.2024

Saknr

22/24

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 23/353 - 19

Forslag til vedtak

Saken legges fram uten forslag til vedtak

Saksopplysninger

Hensikten med denne saken er at utvalgets medlemmer kan drøfte og fremme innspill til saker og forhold som kontrollutvalget kan ta tak i, eller diskutere om å få utredet en sak til et fremtidig kontrollutvalgsmøte. Da kan forslag om å sette opp saken fremmes i denne sak. I denne saken fattes det ikke konkrete realitetsvedtak (som i øvrige saker).

Eksempel på tema som kan tas opp (listen er ikke uttømmende):

- *Deltagelse på kurs/konferanse*
- *Forhold i kommunen som medlemmene har behov for å drøfte*
- *Ønske om orientering knyttet til et saksområde fra kommunedirektør eller sekretariatet i et fremtidig møte.*

Godkjenning av protokoll

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Leka kommune

Møtedato

03.09.2024

Saknr

23/24

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 24/413 - 2

Forslag til vedtak

Protokollen godkjennes

Saksopplysninger

Protokollen gjennomgås i møtet

Vurdering

Protokollen anbefales godkjent