

Vedtak i Kommunestyret - 07.12.2020

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 12-12 vedtar kommunestyret reguleringsplanen for Vikhammer skoleområde, som fremlagt for utvalg for areal og samfunnsutvikling i PS 72/2020 den 19.11.20, med følgende vilkår:

1. Området som er avsatt til friidrettsbane med 11-fotballbane endres i tråd med anbefalingene i den geotekniske rapporten (vedlagt ARESAM PS 72/2020 19.11.20). Plandokumentene endres i tråd med dette. Malvik kommune garanterer at det nye anlegget, teknisk sett, blir et bedre anlegg enn det som blir erstattet, og at 11-banen og løpebanen oppføres med internasjonalt godkjente mål. Flytting av anlegget skal ikke påvirke fremdrift for ny hall i Hommelvik.
2. Følgende tas inn som tillegg i bestemmelse §3.2: «Skolebygning tillates oppført i støysone inntil 65 dB, så lenge innendørs støynivå i bygningene ikke overstiger grenseverdier i NS 8175.»
3. Følgende tas inn som tillegg i bestemmelse § 3.3, andre ledd: §3.3
Utomhusplan: Utomhusplanen må vise løsninger for snøopplag og beplantning, samt plassering av renovasjon og nettstasjon.
4. Følgende tas inn som tillegg i bestemmelse § 4.4.1, andre ledd: § 4.4.1 Bruk av området: Det tillates oppført installasjoner for renovasjon og nettstasjon innenfor området. Plassering skal avklares med kommunens renovasjonsselskap og nettselskap.
5. Kommunestyret har høye miljøambisjoner for prosjektet, og det signaliseres allerede nå at bygget skal oppføres med utstrakt bruk av trevirke som byggemateriale.
6. Malvik IL får erstatningslokale i eksisterende VUS eller YMS, hvis klubbhuset rives.
7. Antall parkeringsplasser ved YMS opprettholdes.
8. Det utvikles en god og trafikksikker løsning for skolebuss for både barne- og ungdomsskolen. Løsningen skal ikke være til hinder for - og bør ses i sammenheng med - utforming av miljøgate.
9. Ferdigstilling av skolebygget er førsteprioritet, men det forventes at eksisterende idrettsanlegg skal være i drift så lenge som mulig, og at nytt idrettsanlegg opparbeides så raskt som mulig. Snarest mulig påstartes opparbeidelse av erstatningsarealet for idrettsformål, det gjøres parallelt med arbeidet på skoletomta.
10. I både prosjekt- og anleggsfase skal det legges til rette for tett dialog mellom Malvik kommune og Malvik idrettsråd.
11. Kommunestyret ber om at det vurderes å etablere personalrom i tredje etasje med utsikt mot fjorden. Takhage, slik som på VHT, i tilknytning til dette anbefales etablert.
12. Kommunestyret har høye miljøambisjoner for prosjektet, og det presiseres at skolebygget skal oppføres med løsning(er) for egen energiproduksjon. Solcellepaneler skal vurderes.
13. Ved planlegging og gjennomføring av grunnarbeid og fundamentering, skal det legges til rette for en eventuell fremtidig utvidelse av skolen - da med mulighet for å bygge en ekstra etasje.

14. Det avsettes også tomt til mulig framtidig utvidelse av hall øst for Malvikhallen (O-BAA1).
15. Kommunestyret ber om at det vurderes å etablere en midlertidig parkeringsplass på tomten som er avsatt til en fremtidig basishall på området.
16. Nødvendig sikring mot utglidning/ras etableres i bakkant av idrettsanlegget (sør/mot Vikhammeråsen.) Dette kan for eksempel være i form av en støttemur.
17. Utvalg for ARESAM og OPPKU holdes løpende orientert om framdrift i hele prosjektperioden.

Behandling i Kommunestyret - 07.12.2020

Bernt-Ole Ravlum (AP) ba om å få sin habilitet vurdert av utvalget. Ravlum jobber som lærer ved Vikhammer ungdomsskole.

Rådmannen er bedt om gjøre en juridisk vurdering av Ravlums habilitet. Rådmannen har innhentet en ekstern juridisk uttalelse fra Arntzen de Besche Advokatfirma AS v/Berit Svensli Solseth, og denne konkluderer med at Ravlum er habil til å behandle saken:

OPPFØLGING AV HABILITETSVURDERING – BERNT-OLE RAVLUM

1 BAKGRUNNEN FOR NOTATET

Arntzen de Besche avga den 16. november 2020 et notat hvor vi - basert på et gitt faktum - foretok en vurdering av habiliteten til kommunestyrerepresentant Bernt-Ole Ravlum. Vurderingen ble gjort i tilknytning til kommunestyrets andregangsbehandling av detaljreguleringsplan for Vikhammer skoleområde. Nærmere om bakgrunnen for vurderingen og de faktiske forhold fremgår av nevnte notat.

Vi fikk den 30. november 2020 oversendt fra Rådmannen 1) protokoll fra behandling av reguleringsaken i kommunens utvalg for areal og samfunnsplanlegging (19. november d.å.) og 2) udatert, ikke underskrevet brev med merknader til habilitetsvurderingen samt spørsmål til Rådmannen.

Rådmannen har bedt Arntzen de Besche om et tilleggsnotat i sakens anledning, med de merknader til rettslige spørsmål som oversendte dokumenter foranlediger.

2 SAKSBEHANDLING AV HABILITETSSPØRSMÅL I POLITISKE ORGANER

I kollegiale organer, slik som kommunestyret og/eller utvalg/komiteer, er det organet selv som avgjør om det enkelte medlemmet er habil eller inhabil, jf. forvaltningsloven § 8 annet ledd. Beslutningen kan ikke delegeres. Den representanten habilitetsspørsmålet gjelder kan gi uttrykk for sin oppfatning av spørsmålet, men skal ikke delta i avgjørelsen, verken i drøftingen av eller avstemningen i saken.

Medlemmer av kollegiale organer har plikt til å vurdere sin egen habilitet, og skal i god tid før møtet melde fra om forhold som har betydning for egen habilitet. Dette er nødvendig for at det skal være tid til å innkalle varamedlem som stedfortreder. Oppstår det spørsmål om flere medlemmers habilitet i samme sak, skal de alle avstå fra å delta i habilitetsavgjørelsene. Dette

gjelder både for sin egen og andres habilitet og selv om grunnlaget for inhabilitetsproblematikken er helt forskjellig for de enkelte. En forutsetning er imidlertid at organet er vedtaksført.

Selv om det er organet selv som tar stilling til habilitetsspørsmålet, utelukker ikke dette at administrasjonen kan bli bedt om å bidra til å skaffe til veie et forsvarlig grunnlag for avgjørelsen. Vi oppfatter at det var en slik anmodning som var bakgrunnen for at Rådmannen innhentet vurderingen gjort i notatet av 16. november 2020.

Vi registrerer at utvalg for areal og samfunnsplanlegging synes å ha en god forståelse for reglene for hvordan habilitetsspørsmål håndteres. Vi har ingen merknader til den saksbehandling som fremkommer av protokollen, og legger til grunn at samme fremgangsmåte vil bli fulgt i kommunestyret.

3 KONSEKVENSENE AV HABILITETSAVGJØRELSEN

En som er inhabil, må fratre ved behandlingen av saken.

Dersom en inhabil har deltatt i forberedelsen av eller i avgjørelsen av en sak, utgjør dette en saksbehandlingsfeil som kan medføre at det vedtak som er truffet er ugyldig. Et vedtak som lider av en slik saksbehandlingsfeil er likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 41.

I kollegiale organer fører inhabilitet for et medlem ikke nødvendigvis til at organets vedtak blir ugyldig. Det vil bare være aktuelt hvis inhabiliteten kan ha hatt betydning for vedtakets innhold. Normalt vil vedtaket derfor være gyldig i de tilfeller der den inhabile tilhører mindretallet.

I tilfeller hvor det konstateres ugyldighet, vil avgjørelsen være uten rettsvirkninger og saken må normalt behandles på nytt.

Med utgangspunkt i det samme vurderingstemaet etter forvaltningsloven § 41, kan det være en saksbehandlingsfeil dersom noen som ikke er inhabil er utelukket fra behandlingen av saken. Igjen, det skal noe til før dette er tilfellet i et kollegialt organ. Dersom habilitetsreglene synes brukt politisk, i den forstand at politiske motstandere uhjemlet er utelukket fra debatten og voteringen, kan dette være en saksbehandlingsfeil.

4 BLIR EN INHABIL VED Å ENGASJERE SEG FOR ET STANDPUNKT?

I et brev fra tillitsvalgt i Utdanningsforbundet v/Vikhammer skole, som er gjengitt i protokollen fra møte i utvalg for areal og samfunnsplanlegging, etterlyses objektivitet fra Ravlums side. Han beskrives som «aktiv i prosessen på en uheldig måte». Det antydes at Utdanningsforbundets medlemmer ikke har tillit til hva Ravlum bringer med seg fra arbeidsplassen og inn i det politiske meningsskiftet.

Brevet foranlediger noen klargjøringer av de rettslige rammer for habilitetsspørsmålet og for Ravlums roller som politiker og ansatt ved Vikhammer ungdomsskole.

Som ansatt må Ravlum følge arbeidslivets spilleregler, og det er skoleledelsen sitt ansvar å følge opp avvik fra dette. I dette ligger ikke nødvendigvis at Ravlum i møte med sine kolleger ikke kan uttrykke sine meninger og argumentere for disse. I den grad ledelsen mener Ravlums opptreden bør påtales, så forutsetter vi at det skjer innenfor rammene av arbeidsgivers styringsrett. Tilsvarende dersom skoleledelsen mottar klager fra kolleger.

Vi oppfatter at tillitsvalgte antyder at Ravlums engasjement gir grunnlag for å stille spørsmål om Ravlum er tilstrekkelig objektiv, og knytter dette opp mot spørsmålet om Ravlums habilitet. Vi tør antyde at dette er en slutning som må bero på en feil forståelse av habilitetsreglens rammer. Den forståelse av kravet til «objektivitet» som brevet bygger på har så absolutt sin plass dersom det var tale om habiliteten til for eksempel en dommer. Det er riktig at en dommer kan være inhabil dersom han/hun har gitt klart uttrykk for oppfatningen av sitt syn. For en politiker derimot, så ligger det i rollens natur, at en skal tilkjennegi og argumentere for sitt syn. Vi finner grunn til å sitere fra forordet i den veilederen som tillitsvalgte viser til, hvor det fremgår på side 5 andre avsnitt (Vår understrekning):

«Nasjonalt regelverk skal også legge til rette for en tillitskapende kommunalforvaltning. Blant annet skal reglene om inhabilitet i forvaltningsloven og kommuneloven bidra til at forvaltningsvedtak treffes på objektivt grunnlag, uten påvirkning av utenforliggende hensyn.»

Utenforliggende hensyn kan for eksempel være dersom et vedtak medfører en fordel for representantens selv eller hans/hennes nærstående. At Ravlum er engasjert og har klare oppfatninger om en politisk sak innebærer ikke at Ravlum er inhabil. Tvert imot ligger dette til den rollen han har påtatt seg som folkevalgt. Faglig eller politisk uenighet er normalt ikke tilstrekkelig til å bli inhabil. At noen har et privat engasjement i en sak likeså. Som det står i veilederen på side 11/12:

«Folkevalgte har en meget vid anledning til å uttrykke politiske standpunkter, for eksempel i media, uten å bli inhabil til å behandle saker om dette temaet.»

Den siste påstanden i tillitsvalgtes brev som vi skal kommentere, er antydningen om at Utdanningsforbundets medlemmer ikke har tillit til hva Ravlum bringer med seg fra arbeidsplassen og inn i det politiske meningsskiftet.

I kommunestyret møter Ravlum med mandat fra sine velgere. Han representerer ikke Vikhammer ungdomsskole, helt eller delvis. Dette er et basalt utgangspunkt for rollen som folkevalgt, som vi legger til grunn at alle kommunestyrets medlemmer har en grunnleggende forståelse av.

Kommuneloven § 13-1 tredje ledd slår fast at «Kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak». Plansaken som skal opp til andregangsbehandling skal være opplyst i samsvar med dette. Dersom så ikke er tilfelle kan saken returneres til administrasjonen for videre utredning/vurdering. Tilsvarende dersom det dukker opp spørsmål og perspektiver som ikke er tilstrekkelig utredet.

Kommuneloven § 13-1 tredje ledd skal sikre et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag for politiske vedtak. I den grad politiske vedtak fattes på sviktende grunnlag vil dette i seg selv ofte utgjøre en saksbehandlingsfeil. Samtidig vil et politisk meningsskifte i noen grad innebære fremsettelse av mer eller mindre udokumenterte påstander, men administrasjonens saksfremlegg vil være en motvekt i så måte.

At Ravlum har egne oppfatninger om forholdene på/omkring Vikhammer ungdomsskole er ikke i seg selv inhabiliserende, og svekker ikke avgjørelsesgrunnlaget for planvedtaket. Men Ravlum må selvfølgelig holde seg innenfor rammene av taushetsplikt og arbeidstakers lojalitetsplikt når han opptrer i rollen som folkevalgt.

Vi kan ikke se at det i brevet fra tillitsvalgte fremkommer forhold av betydning for konklusjonen i vårt notat av 16. november.

5 MERKNADER TIL UDATERTE KOMMENTARER/SPØRSMÅL

I en udatert oversendelse fremsettes merknader og spørsmål til håndteringen av habilitetsspørsmålet og innholdet i habilitetsvurderingen. Vi har ingen merknader til meningsytringen på side 1 og deler av side 2 i oversendelsen. Vi nøyer oss med å vise til notatet av 16. november 2020 og våre tilleggsmerknader i punktene 2- 4 ovenfor.

For spørsmålene på side 2 og 3 i brevet, vil vi feste noen overordnede merknader i den grad spørsmålene direkte eller indirekte berører rettslige tema.

- 1. Gjennomgangen i punktene 2 - 4 overfor, søker å gi en oversikt over hvilken rettslig betydning påstandene fra tillitsvalgte har for habilitetsvurderingen. Som gjennomgangen viser fremkommer intet i dette brevet som rokker ved konklusjonen i notatet av 16. november 2020.*
- 2. Rådmannen er ikke klageinstans for politiske vedtak. Ei heller prosessledende avgjørelser slik som en avgjørelse av habilitetsspørsmål. I den grad organet mener at tidsperspektivet legger for stort press på muligheten til å treffe gode avgjørelser må organet selv om nødvendig utsette saken. Hastverk i seg selv får ingen konsekvenser, forutsatt at det treffes riktige vedtak. Utvalg for areal og samfunnsplanlegging konkluderte med at Ravlum var habil, en konklusjon vi, basert på tilgjengelig faktum, er enig i.*
- 3. Det er korrekt at det i habilitetsvurderingen skal legges vekt på «om ugildhetsinnsigelse er reist av en part». Det er ingen automatikk i at en inhabilitetsinnsigelse fra en part må tillegges avgjørende betydning. En inhabilitetsinnsigelse fra parten vil for eksempel ha liten betydning når det ellers i saken er lite som taler for at vedkommende er inhabil, eller i tilfeller der det er helt opplagt at den folkevalgte er inhabil. Partsinnsigelser har derfor størst betydning når inhabilitetsspørsmålet er tvilsomt. Det skal i tillegg bemerkes at Utdanningsforbundet her ikke er å anse som «part» i forvaltningsloven § 2 bokstav e's forstand.*
- 4. Som nevnt over er det Rådmannens lovpålagte oppgave å sørge for et tilstrekkelig avgjørelsesgrunnlag for politiske vedtak. At saken er viktig og/eller omstridt må Rådmannen ta høyde for i sin saksforberedelse. Dersom folkevalgte utøver sin rolle på en mindre hensiktsmessig måte er dette forhold som må påtales på politisk nivå. Som administrasjonen øverste leder vil Rådmannen ha et arbeidsgiveransvar. Dette er presisert i kommuneloven § § 13-1 sjuende ledd som slår fast 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. Dette er en oppgave som Rådmannen frarådes å utøve i det offentlige rom.*
- 5. Svaret under punkt 4 over anses dekkende.*

Ravlum trådte ut av utvalget under debatten om habiliteten.

Ravlum ble enstemmig kjent habil til å behandle saken i kommunestyret.

Mari Bjørnstad (SP) fremmet følgende endringsforslag til innstillingens punkt 2:

Stryk: «et nytt alternativ til», slik at det blir:

2. Rådmannen utarbeider detaljreguleringsplan for Vikhammer skoleområde hvor skolen plasseres på grusbanen på en slik måte at eksisterende parkering opprettholdes.

Matz Ulstad (AP) fremmet følgende endringsforslag:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 12-12 vedtar kommunestyret reguleringsplanen for Vikhammer skoleområde, som fremlagt for utvalg for areal og samfunnsutvikling i PS 72/2020 den 19.11.20, med følgende vilkår:

1. Området som er avsatt til friidrettsbane med 11-fotballbane endres i tråd med anbefalingene i den geotekniske rapporten (vedlagt ARESAM PS 72/2020 19.11.20). Plandokumentene endres i tråd med dette. Malvik kommune garanterer at det nye anlegget, teknisk sett, blir et bedre anlegg enn det som blir erstattet, og at 11-banen og løpebanen oppføres med internasjonalt godkjente mål. Flytting av anlegget skal ikke påvirke fremdrift for ny hall i Hommelvik.

2. Følgende tas inn som tillegg i bestemmelse §3.2: «Skolebygning tillates oppført i støysone inntil 65 dB, så lenge innendørs støynivå i bygningene ikke overstiger grenseverdier i NS 8175.»

3. Følgende tas inn som tillegg i bestemmelse § 3.3, andre ledd: §3.3 Utomhusplan: Utomhusplanen må vise løsninger for snøopplag og beplantning, samt plassering av renovasjon og nettstasjon.

4. Følgende tas inn som tillegg i bestemmelse § 4.4.1, andre ledd: § 4.4.1 Bruk av området: Det tillates oppført installasjoner for renovasjon og nettstasjon innenfor området. Plassering skal avklares med kommunens renovasjonsselskap og nettselskap.

5. Kommunestyret har høye miljøambisjoner for prosjektet, og det signaliseres allerede nå at bygget skal oppføres med utstrakt bruk av trevirke som byggemateriale.

6. Malvik IL får erstatningslokale i eksisterende VUS eller YMS, hvis klubbhuset rives.

7. Antall parkeringsplasser ved YMS opprettholdes.

8. Det utvikles en god og trafikksikker løsning for skolebuss for både barne- og ungdomsskolen. Løsningen skal ikke være til hinder for - og bør ses i sammenheng med - utforming av miljøgate.

9. Ferdigstillelse av skolebygget er førsteprioritet, men det forventes at eksisterende idrettsanlegg skal være i drift så lenge som mulig, og at nytt idrettsanlegg opparbeides så raskt som mulig.

10. I både prosjekt- og anleggsfase skal det legges til rette for tett dialog imellom Malvik kommune og Malvik idrettsråd.

11. Kommunestyret ber om at det vurderes å etablere personalrom i tredje etasje med utsikt mot fjorden. Takhage, slik som på VHT, i tilknytning til dette anbefales etablert.

12. Kommunestyret har høye miljøambisjoner for prosjektet, og det presiseres at skolebygget skal oppføres med løsning(er) for egen energiproduksjon. Solcellepaneler skal vurderes.

13. Ved planlegging og gjennomføring av grunnarbeid og fundamentering, skal det legges til rette for en eventuell fremtidig utvidelse av skolen - da med mulighet for å bygge en ekstra etasje.

14. Det avsettes også tomt til mulig framtidig utvidelse av hall øst for Malvikhallen (O-BAA1).

15. Kommunestyret ber om at det vurderes å etablere en midlertidig parkeringsplass på tomten som er avsatt til en fremtidig basishall på området.

16. Nødvendig sikring mot utglidning/ras etableres i bakkant av idrettsanlegget (sør/mot Vikhammeråsen.) Dette kan for eksempel være i form av en støttemur.

Matz Ulstad (AP) fremmet følgende endring på vegne av Ulstad (AP), Enoksen (H), Sivertsen (SP) og Anda (V):

- *Forslag til tillegg i punkt 9: Snarest mulig påstartes opparbeidelse av erstatningsarealet for idrettsformål, det gjøres parallelt med arbeidet på skoletomta.*
- *Nytt punkt 17: Utvalg for ARESAM og OPPKU holdes løpende orientert om framdrift i hele prosjektperioden.*

Rikard Spets (FrP) fremmet følgende endringsforslag:

Kommunestyret ber rådmannen komme tilbake til kommunestyret onnen juni 2021 med ny vurdering av Vikhammer ungdomsskoles romprogram og dens plassering basert på oppdaterte befolkningsframskrivninger. Ved valg av tomt skal også den eksisterende tomten for ungdomsskolen vurderes på lik linje med andre alternativer.

Votering:

Endringsforslag fra Spets falt mot 2 stemmer. Representantene fra FrP stemte for forslaget. Endringsforslag fra Ulstad, Enoksen, Sivertsen og Anda ble satt opp mot innstillingen. Endringsforslaget ble vedtatt med 19 mot 12 stemmer. Representantene fra FrP, R, SV, PP, representantene Lundemo Fosmo og Moen Foss fra H, representanten Nilsen fra AP og representantene Bjørnstad, Kjelsaas og Sporild fra SP stemte for innstillingen. Endringsforslaget fra Bjørnstad falt som en konsekvens av dette.