

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Tydal kommune

Arkivsak: 21/119
Møtedato/tid: 20.05.2021 kl. 10:00
Møtested: Rådhuset, møterom Øyfjellet

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

Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Konsek Trøndelag IKS
v/ Eva J. Bekkavik på telefon 468 51 950, eller e-post: eva.bekkavik@konsek.no

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Trondheim, 12.05.2021

Lars Græsli (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Eva J. Bekkavik
seniorrådgiver
Konsek Trøndelag

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

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
08/21	Kontrollutvalgets uttalelse om Tydal kommunes årsregnskap og årsberetning 2020
09/21	Forvaltningsrevisjon av kompetanse og kvalitet i kommuneledelsen - prosjektplan
10/21	Referatsaker
11/21	Eventuelt
12/21	Godkjenning av protokoll fra dagens møte

Kontrollutvalgets uttalelse om Tydal kommunes årsregnskap og årsberetning 2020

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Tydal kommune

Møtedato

20.05.2021

Saknr

08/21

Saksbehandler Eva J. Bekkavik

Arkivkode FE - 216

Arkivsaknr 20/414 - 4

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget vedtar uttalelse om årsregnskap og årsberetning 2020.
2. Kontrollutvalgets uttalelse oversendes kommunestyret, med kopi til formannskapet, til fremleggelse ved behandlingen av kommunens årsregnskap og årsberetning.

Vedlegg

Kontrollutvalgets uttalelse om årsregnskap og årsberetning for 2020

Revisjonsberetning 2020

Ikke trykte vedlegg

[Årsregnskap 2020](#)

[Årsberetning 2020](#)

Saksopplysninger

Det er kommunestyret sitt ansvar å forvalte kommunen sin økonomi, herunder vedta årsregnskap og årsberetning, jfr. kommunelova § 14-2. Årsregnskapets funksjon er å gjøre rede for inntekter og anvendelsen av de midlene som kommunen har til rådighet, og må sees i sammenheng med kommunens årsberetning. Sammen utgjør disse noen av de viktigste dokumentene en kommune avgir i løpet av året. Årsregnskapet skal bestå av driftsregnskap, investeringsregnskap, balanseregnskap, økonomiske oversikter og noteopplysninger. Detaljeringsgraden og presentasjonsformen for årsregnskapet har kommunen stor frihet til selv å bestemme, men det skal vise regnskapstall på samme detaljnivå som i årsbudsjettet.

Kommuneloven §14-6 og 14-7 sier at årsregnskapet og årsberetning skal avlegges innen henholdsvis 22.02. og 31.03. Kommunestyret må behandle årsregnskap og årsberetning innen 30.06.

Årsregnskapet for 2020

Årsregnskapet er avlagt 25.02.21 og inneholder de deler som lov og forskrift krever.

Årsberetningen

Årsberetningen er avgitt 08.04.21 og inneholder opplysninger om regnskapet og redegjørelser som loven krever.

Revisjon

Kommunens årsregnskap er revidert av Revisjon Midt-Norge SA. Revisjonen skal uttale seg om årsregnskapet og årsberetningen er avlagt i samsvar med lov og forskrift.

Revisjonsberetningen er datert den 15.04.21. Beretningen er avgitt uten presisering eller forbehold.

Kontrollutvalgets uttalelse

Kommunelovens § 14-3, samt kontrollutvalgs- og revisjonsforskriften § 3 2. ledd sier at kontrollutvalget skal avgi uttalelse til kommunestyret, med kopi til formannskapet før de avgir innstilling, om årsregnskapet og årsberetningen. Utkast til kontrollutvalgets uttalelse er vedlagt.

Vurdering

Kontrollutvalgets oppgave er i korthet å uttale seg om årsregnskapet er revidert på betryggende måte, utført i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk samt kontrollutvalgets eventuelle instruks og avtaler med revisor. I tillegg at årsberetningen omtaler de forhold loven krever.

Sekretariatet viser til at alle frister vedrørende regnskapsavleggelse er overholdt, revisor har avgitt en revisjonsberetning uten presiseringer eller forbehold.

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å gi en uttalelse i samsvar med vedlagt forslag. Kontrollutvalget har likevel anledning til å knytte ytterligere kommentarer til årsregnskap og årsberetning.

Til kommunestyret

Tydal kommune

Kontrollutvalgets uttalelse om årsregnskap og årsberetning 2020

Kontrollutvalget har i møte den 20.05.2021 behandlet kommunes årsregnskap og årsberetning for 2020, hhv. avgitt av kommunedirektøren 25.02.2021 og 08.04.2021.

Årsregnskapet består av driftsregnskap, investeringsregnskap, balanseregnskap, økonomiske oversikter, samt noter.

Revisjonsberetning uten forbehold er avgitt av Revisjon Midt-Norge SA 15.04.2021.

Revisor konkluderer med at regnskapet er avgitt i samsvar med lov og forskrifter og gir i det alt vesentlige en dekkende fremstilling av den finansielle stillingen per 31. desember 2020.

Grunnlaget for kontrollutvalgets behandling har vært avlagt årsregnskap, årsberetning og revisjonsberetning. I tillegg har kommunedirektøren og oppdragsansvarlig revisor supplert kontrollutvalget med muntlig informasjon om aktuelle problemstillinger under behandlingen i kontrollutvalget.

Kontrollutvalget har ingen merknader til årsregnskap og årsberetning for 2020 og anbefaler at disse blir godkjent slik de foreligger.

Tydal 20.05.2021

Kontrollutvalget

Kopi: Formannskapet

Til kommunestyret i Tydal kommune

Revisjon Midt-Norge SA
Brugata 2
7715 Steinkjer

Org nr: 919 902 310 mva

Bank: 4270 18 38658

M post@revisjonmidt norge.no

T +47 907 30 300

UAVHENGIG REVISORS BERETNING

Uttalelse om revisjonen av årsregnskapet

Konklusjon

Vi har revidert Tydal kommunes årsregnskap som viser et netto driftsresultat på kr 15 479 909. Årsregnskapet består av balanse per 31. desember 2020, bevilgningsoversikter drift og investering, økonomisk oversikt drift og oversikt over samlet budsjettavvik og årsoppgjørdisposisjoner for regnskapsåret avsluttet per denne datoen og noter til årsregnskapet.

Etter vår mening er årsregnskapet avgitt i samsvar med lov og forskrifter og gir i det alt vesentlige en dekkende fremstilling av den finansielle stillingen til kommunekassen per 31. desember 2020, og av resultatet for regnskapsåret som ble avsluttet per denne datoen i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk i Norge.

Grunnlag for konklusjonen

Vi har gjennomført revisjonen i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i Norge, herunder de internasjonale revisjonsstandardene (ISA-ene). Våre oppgaver og plikter i henhold til disse standardene er beskrevet i *Revisors oppgaver og plikter ved revisjon av årsregnskapet*. Vi er uavhengige av kommunen slik det kreves i lov og forskrift, og har overholdt våre øvrige etiske forpliktelser i samsvar med disse kravene. Etter vår oppfatning er innhentet revisjonsbevis tilstrekkelig og hensiktsmessig som grunnlag for vår konklusjon.

Øvrig informasjon

Kommunedirektøren er ansvarlig for øvrig informasjon. Øvrig informasjon består av informasjon i kommunens årsberetning, men inkluderer ikke årsregnskapet og revisjonsberetningen.

Vår uttalelse om revisjonen av årsregnskapet dekker ikke øvrig informasjon, og vi attesterer ikke den øvrige informasjonen. Vi viser for øvrig til avsnittet «Konklusjon om årsberetningen» og «Uttalelse om redegjørelse for vesentlige budsjettavvik» under uttalelse om øvrige lovmessige krav.

I forbindelse med revisjonen av årsregnskapet er det vår oppgave å lese øvrig informasjon med det formål å vurdere hvorvidt det foreligger vesentlig inkonsistens mellom øvrig informasjon og årsregnskapet, kunnskap vi har opparbeidet oss under revisjonen, eller hvorvidt den tilsynelatende inneholder vesentlig feilinformasjon. Dersom vi hadde konkludert med at den øvrige informasjonen inneholder vesentlig feilinformasjon er vi pålagt å rapportere det. Vi har ingenting å rapportere i så henseende.

Kommunedirektørens ansvar for årsregnskapet

Kommunedirektøren er ansvarlig for å utarbeide årsregnskapet i samsvar med lov og forskrifter, herunder for at det gir en dekkende fremstilling i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk i Norge. Kommunedirektøren er også ansvarlig for slik intern kontroll han finner

nødvendig for å kunne utarbeide et årsregnskap som ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil.

Revisors oppgaver og plikter ved revisjonen av årsregnskapet

Vårt mål med revisjonen er å oppnå betryggende sikkerhet for at årsregnskapet som helhet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil, og å avgi en revisjonsberetning som inneholder vår konklusjon. Betryggende sikkerhet er en høy grad av sikkerhet, men ingen garanti for at en revisjon utført i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i Norge, herunder ISA-ene, alltid vil avdekke vesentlig feilinformasjon som eksisterer. Feilinformasjon kan oppstå som følge av misligheter eller utilsiktede feil. Feilinformasjon blir vurdert som vesentlig dersom den enkeltvis eller samlet med rimelighet kan forventes å påvirke økonomiske beslutninger som brukerne foretar basert på årsregnskapet.

For videre beskrivelse av revisors oppgaver og plikter vises det til:

www.nkrf.no/revisjonsberetninger – revisjonsberetning nr. 1

Uttalelse om øvrige lovmessige krav

Konklusjon om registrering og dokumentasjon

Basert på vår revisjon av årsregnskapet som beskrevet ovenfor, og kontrollhandlinger vi har funnet nødvendig i henhold til internasjonal standard for attestasjonsoppdrag (ISAE) 3000 «Attestasjonsoppdrag som ikke er revisjon eller forenklet revisorkontroll av historisk finansiell informasjon», mener vi at ledelsen har oppfylt sin plikt til å sørge for ordentlig og oversiktlig registrering og dokumentasjon av kommunens regnskapsopplysninger i samsvar med lov og god bokføringsskikk i Norge.

Konklusjon om årsberetningen

Basert på vår revisjon av årsregnskapet som beskrevet ovenfor, mener vi at årsberetningen inneholder de opplysningene som lov og forskrift krever og at opplysningene om økonomi i årsberetningen stemmer overens med årsregnskapet.

Uttalelse om redegjørelse for vesentlige budsjettavvik

Vi har utført et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet, i forbindelse med Tydal kommunes redegjørelse for vesentlige budsjettavvik, enten det skyldes beløpsmessige avvik eller avvik fra kommunestyrets premisser for bruken av bevilgningene.

Konklusjon

Basert på de utførte handlingene og innhentet bevis er vi ikke blitt kjent med forhold som gir grunn til å tro at årsberetningen ikke gir dekkende opplysninger om budsjettavvik

For videre beskrivelse av kommunedirektørens ansvar og revisors oppgaver ved uttalelse om redegjørelse for vesentlige budsjettavvik vises det til:

www.nkrf.no/revisjonsberetninger – revisjonsberetning nr. 1

Stjørdal, 15. april 2021



Monika Sundt
Oppdragsansvarlig revisor

Kopi:
Kontrollutvalget
Formannskapet
Kommunedirektøren

Forvaltningsrevisjon av kompetanse og kvalitet i kommuneledelsen - prosjektplan

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Tydal kommune

Møtedato

20.05.2021

Saknr

09/21

Saksbehandler Eva J. Bekkavik

Arkivkode FE - 217, TI - &58

Arkivsaknr 20/460 - 8

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget slutter seg til problemstillingene, leveringstidspunkt og ressursrammen revisjonen har foreslått i prosjektplanen.

Vedlegg

Prosjektplan

Uavhengighetserklæring

Saksopplysninger

Kontrollutvalget bestilte en forvaltningsrevisjon med tema kompetanse, kvalitet og effektivitet i kommunens stabsfunksjoner på sitt møte 12. november 2020 (sak 24/20).

Revisor meldte tilbake i februar 2021 at de hadde utfordringer med å få spisset prosjektplanen godt nok slik bestillingen forelå. På bakgrunn av dette så hadde kontrollutvalget og revisor en dialog for å finne ut av hva utvalget ønsket at forvaltningsrevisjonen skulle omfatte (25.02.2021 sak 2/21).

Kontrollutvalget ba om at forvaltningsrevisjonen skulle omfatte kommunedirektør, personal og sektorledernivå, og at rapporten skal si noe om ledelseskompetanse, kvalitet, sårbarhet, personalarbeid og saksbehandling til politisk nivå .

Med bakgrunn i omtalen av prosjektet i plan for forvaltningsrevisjon for 2020 – 2024 og innspillene fra kontrollutvalget så har revisjonen konkretisert følgende problemstillinger for forvaltningsrevisjonen:

1. Har kommunen tilfredsstillende kompetanse og kapasitet blant ledelsesteamet til å drifte administrasjonen og personalarbeid forsvarlig?
2. Har kommunen etablert system, retningslinjer og rutiner som sikrer en forsvarlig saksforberedelse av politiske saker og iverksettelse/oppfølgning av disse?

Forvaltningsrevisjon av kompetanse og kvalitet i kommuneledelsen gjennomføres med et timeforbruk på inntil 300 timer.

Endelig rapport oversendes kontrollutvalgets sekretariat innen 25. oktober 2021. Rapporten vil bli behandlet på kontrollutvalgets møte 11. november, og på kommunestyrets møte 25. november.

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor, Anna Dalslåen, vil orientere om problemstillinger og gjennomføring av forvaltningsrevisjonen på kontrollutvalgets møtet 20. mai.

Vurdering og konklusjon

Sekretariatet er av den oppfatning at innspillene fra kontrollutvalget fanges opp av revisors forslag til problemstillinger, og anbefaler at utvalget slutter seg til problemstillingene, leveringstidspunkt og ressursrammen revisjonen har foreslått i prosjektplanen.

FORVALTNINGSREVISJON

Kompetanse og kvalitet i kommuneledelsen

PROSJEKTPLAN



Tydal kommune

MAI 2021

FR1152

1 SAMMENDRAG AV PROSJEKTPLAN

Problemstilling	1. Har kommunen tilfredsstillende kompetanse og kapasitet blant ledelsesteamet til å drifte administrasjonen og personalarbeid forsvarlig? 2. Har kommunen etablert system, retningslinjer og rutiner som sikrer en forsvarlig saksforberedelse av politiske saker og iverksettelse/oppfølging av disse?
Kilder til kriterier	• Kommuneloven • KS-veileder «Tillit» • KS-veileder «Orden i eget hus» • Interne rutiner, retningslinjer o.l.
Metode	Dokumentgjennomgang og intervju
Tidsplan	• 300 timer • Levering til Konsek innen 25.10.2021
Prosjektteam	Oppdragsansvarlig revisor: Anna Dalslåen, anna.dalslaen@revisjonmidtnorge.no/48208858 Prosjektmedarbeider Marit Ingunn Holmvik Styringsgruppe Hanne Marit Bjerkan og Anna Ølnes
Uavhengighetserklæring	Ingen av de involverte revisorer vil få habilitetsproblemer ved gjennomføringen av prosjektet. Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors uavhengighetserklæring er vedlagt prosjektplanen.
Kontaktperson Tydal kommune	Fungerende kommunedirektør Henrik Vinje eller den som kommunedirektøren delegerer

2 MANDAT

I dette kapittelet vil bestillingen bli utdypet og bakgrunnsinformasjon for prosjektet gjennomgått.

2.1 Bestilling

I sak 24/20 bestilte kontrollutvalget i Tydal kommune en forvaltningsrevisjon med temaet kompetanse, kvalitet og effektivitet i kommunens stabsfunksjoner.

Saksfremlegget til kontrollutvalgets sak 24/20 viser at tema er ressursbruk, effektiv organisering, tjenestekvalitet og hvorvidt kommunestyrets vedtak blir etterlevd/iverksatt. Revisor valgte å gå tilbake til kontrollutvalget for sammen å få spisset bestillingen ytterligere.

I sak 02/21 kom kontrollutvalget til følgende vedtak: «Prosjektplan med ressursramme og tidspunkt for ferdig rapport oversendes kontrollutvalgets sekretariat innen 06.05.2021 og legges frem for kontrollutvalget på utvalgets møte 20.05.2021.». Av protokollen kommer det frem at kontrollutvalget ønsker at forvaltningsrevisjonen skal omfatte kommunedirektør, personal- og sektorledernivå. Utvalget ønsker videre at revisjonen skal omfatte ledelseskompetanse, kvalitet, sårbarhet, personalarbeid og saksbehandling til politisk nivå.

Revisor deltok i møtet i 25.02.21 og noterte seg følgende:

- Kommunen har få ansatte og er derfor sårbar.
- Delegasjonsreglementet har vært mangelfullt.
- Kontrollutvalget ønsker at revisor fokuserer på ledelsesteamet, altså kommunedirektør og sektorledere.
- Kompetanse, kvalitet og evnen til å drifte kommunen.
- Saksbehandling til politisk nivå.

2.2 Bakgrunnsinformasjon

Kommuneloven fastsetter at det er kommunedirektøren som skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet og at vedtak blir iverksatt¹. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll². For at dette skal være gjennomførbart må kommunens ledelse ha riktig kompetanse og kapasitet. En liten

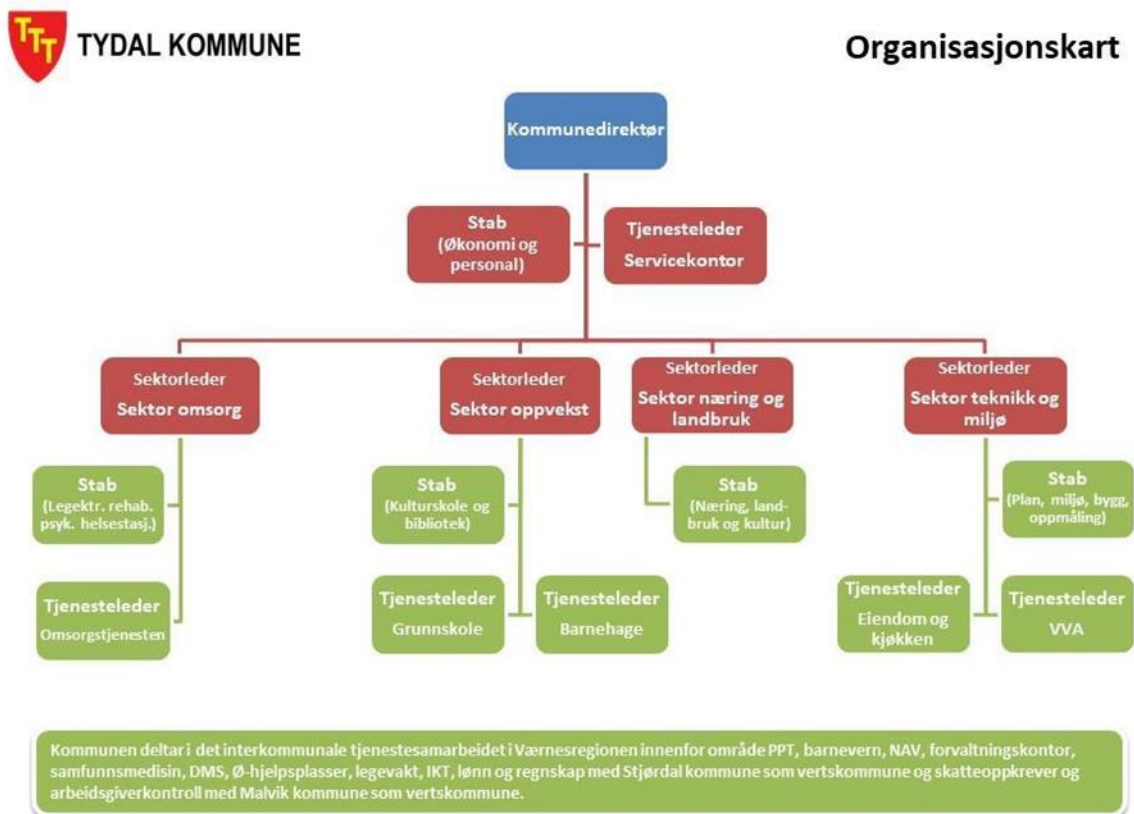
¹ Kommuneloven §13

² KS-veileder: Orden i eget hus.

kommune som Tydal bør derfor ha tydelige rutiner for hvordan ulike situasjoner skal håndteres, og også hvordan politiske vedtak følges opp.

I revisors helhetlige risiko- og vesentlighetsanalyse vurderes organisasjon til å ha høy risiko. Dette er begrunnet med at kommunen står ovenfor utfordringer når det kommer til arbeidsstokken. Her kommer det frem at kommunens kompetanse- og rekrutteringsbehov dekkes blant annet gjennom medarbeiderutvikling og medarbeiderskap, og at planmessig kompetanseutvikling for ansatte er et supplement til rekruttering av kompetanse eksternt. Dette fordrer systematisk kompetansekartlegging og utvikling av kompetanseplaner. Videre kommer det frem at den demografiske sammensetningen og utviklingen kan gi utfordringer fordi mange av arbeidstakerne i kommunen er over 50 år.

2.3 Kommunens organisering



kilde: Tydal kommune

3 PROSJEKTDESIGN

I kapittel 3 vil revisor avgrense prosjektet og gå nærmere inn på problemstillingene i prosjektet. Revisjonskriteriene vil bli gjennomgått og metode for innsamling av data vil bli beskrevet.

3.1 Avgrensing

Forvaltningsrevisjonen vil se på ledelsesnivået i Tydal kommune. Det vil si kommunedirektør, sektorledere og tjenesteleder. De med lederfunksjoner i økonomi- og personal-avdelingene blir også inkludert i prosjektet. Revisor vil ikke se på enkelte personalsaker, men ser på systemet for personalarbeidet.

Når det gjelder problemstilling to, om forberedelse og iverksettelse/oppfølging av politiske saker, er det systemet som er i fokus, ikke enkeltsaker. Det kan likevel bli aktuelt å gå igjennom et utvalg saker som har vært til politisk behandling. Saker forberedt av andre enn ledelsesnivået kan også være aktuelle for gjennomgang.

3.2 Problemstillinger

1. Har kommunen tilfredsstillende kompetanse og kapasitet blant ledelsesteamet til å drifte administrasjonen og personalarbeid forsvarlig?
2. Har kommunen etablert system, retningslinjer og rutiner som sikrer en forsvarlig saksforberedelse av politiske saker og iverksettelse/oppfølging av disse?

3.3 Kilder til kriterier

Aktuelle kilder til revisjonskriterier er:

- Kommuneloven
- KS-veileder «Tillit»
- KS-veileder «Orden i eget hus»
- Interne rutiner, retningslinjer o.l.

Det kan bli aktuelt å benytte andre kilder enn de overnevnte.

3.4 Metoder for innsamling av data

Dokumentgjennomgang av kommunens interne reglement og rutiner, samt et utvalg saker til politisk nivå. Intervju av kommunedirektør og sektorledere. Det kan være aktuelt å intervju både fungerende kommunedirektør og kommunedirektør. Det Covid 19-pandemien kan skape

metodiske utfordringer, og revisor kan være nødt til å gjøre metodiske endringer i prosjektdesignet dersom det er bedre fra et smittevern-perspektiv.

Levanger/04.05.2021

Anna K. Dalslåen

Oppdragsansvarlig revisor



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no

Prosjekt nr: 1152 Kommune: Tydal

Vurdering av uavhengighet - revisors egenvurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt:

Kvalitet, kompetanse og effektivitet i stab

Hovedreferanse:

Kommuneloven § 24-4
Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3
RS 200 --- Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4
RS 220 -- Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13
RS 300 -- Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6
Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8

Ansettelsesforhold:	<i>Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA</i>
Medlem i styrende Organer	<i>Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.</i>
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	<i>Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.</i>
Nærstående	<i>Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.</i>
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt. Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger. <i>Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.</i>
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	<i>Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.</i>
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	<i>Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.</i>
Andre særegne forhold	<i>Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.</i>

Levanger. 04.05.2021

Anna K. Dalslåen
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Referatsaker

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Tydal kommune

Møtedato

20.05.2021

Saknr

10/21

Saksbehandler Eva J. Bekkavik

Arkivkode FE - 033, TI - &17

Arkivsaknr 21/119 - 1

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar referatsakene til orientering.

Vedlegg

Melding om politisk vedtak - kommunestyrets sak 23/2021

Energiselskap slipper å følge offentlighetsloven

Ettergodtgjøring i tre måneder

Hvem kan man diskutere taushetsbelagte opplysninger med ?

Kommunen har ikke plikt til å forfølge alle ulovligheter i byggesaker

Når et spørsmål bare skal være et spørsmål – om interpellasjoner i kommunene

Spørsmål om hvordan man oppretter settekommune

Rett til innsyn i saksframlegg og vedlegg

Vil gi kommunene muskler mot arbeidslivskrim

Vedtatte budsjettposter kan bare endres av kommunestyret

Hvem bestemmer over sakslisten ?

Saksopplysninger

Kontrollutvalget har fått følgende dokumenter som referatsaker:

1. Kommunestyrets vedtak i sak 23/2021 Rapport fra forvaltningsrevisjon av PPT og barnevernstjenesten- Stjørdal kommune (møte 25.03.2021)
2. Bergen tingrett konkluderte med at energiselskapet BKK er underlagt offentlighetsloven. Oslo tingrett kom til motsatt resultat for Trønder Energi AS.
3. Hva er egentlig grensen for hvor lenge folkevalgte kan få ettergodtgjøring?
4. Kan en folkevalgt diskutere en taushetsbelagt sak med andre folkevalgte, som ikke sitter i samme organ som saken skal behandles i ?
5. I hvilken grad har et organ/en kommune som har gitt et pålegg etter plan- og bygningsloven, plikt til å ta stilling til om pålegget/rettingen er utført?
6. Departementet gir her en generell tolkningsuttalelse om sitt syn på bruken av interpellasjoner og hvilke bestemmelser som gjelder.
7. Departementets tolkningsuttalelse om oppnevning av settekommune ved inhabilitet i kommunens administrasjon.
8. Lærer fikk ikke innsyn i internt dokument lagt fram for et utvalg, kan kommunen nekte å gi innsyn i et slikt dokument?
9. Ved hjelp av skreddersydde kursopplegg vil Skatteetaten gjøre kommuner til bedre innkjøpere.
10. Kan rådmannen bestemme hvor budsjettkuttene skal tas?
11. Er det ordfører, en tredel av utvalget eller flertallet som avgjør om en sak skal på sakslisten?

Kontrollutvalgets sekretariat viser til vedlagte dokumenter som legges frem som referatsaker.

Behandling i Kommunestyret - 25.03.2021

Kommunedirektørens innstilling enstemmig vedtatt.

Vedtak i Kommunestyret - 25.03.2021

Rapporten fra forvaltningsrevisjon av PPT og barnevernstjenesten- Stjørdal kommune med saksdokumenter tas til orientering.

Energiselskap slipper å følge offentlighetsloven

Kommunal Rapport 26.03.2021

Bergen tingrett konkluderte med at energiselskapet BKK er underlagt offentlighetsloven. Oslo tingrett kom til motsatt resultat for Trønder Energi AS.

– Trønder Energi er naturligvis fornøyd med å ha fått medhold, sier advokat Kaare Andreas Shetelig, som representerte Trønder Energi AS i retten.

Usikkert om staten anker

I fjor avsto kraftselskapet Trønder Energi AS innsyn i et av selskapets dokumenter. Kraftselskapet mente at virksomheten ikke er omfattet av offentlighetsloven. I april bestemte statsforvalteren i Trøndelag at Trønder Energi AS er omfattet av offentlighetsloven. Da stevnet kraftselskapet staten.

I slutten av februar kom Oslo tingrett til at energiselskapet *ikke* er omfattet av offentlighetsloven.

«Tingretten har ikke vært i tvil om at Trønder Energi AS som morselskap selv driver næring på samme vilkår som og i direkte konkurranse med private. At Trønder Energi derfor ikke er omfattet av loven, er i samsvar med lovgivers klare og uttalte forutsetninger», heter det i dommen.

– Vi har ikke tatt stilling til om dommen skal ankes. Utover det har jeg ingen kommentar, sier regjeringsadvokat Sture Nilsson til Kommunal Rapport.

Ankefristen går ut rett etter påske.

Ordinær forretningsdrift

Trønder Energi er et aksjeselskap som eies av 18 kommuner i Trøndelag og KLP. Virksomheten er offentlig eid, og retten peker på at selskapet dermed i utgangspunktet skal være omfattet av offentlighetsloven.

I offentlighetslovens paragraf 2 gis det et unntak fra loven for «*rettssubjekt som hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private*».

«Partene synes også å være enige om hvordan vilkåret «hovudsakleg» skal forstås; at mer enn halvparten av den virksomheten selskapet driver må være konkurranseutsatt og drives på samme vilkår som private. Det er slik retten oppfatter det heller ikke bestridt at virksomheten drives på samme vilkår som private», heter det i dommen.

– *Hvorfor er det så viktig for trønder Energi AS å slippe å være underlagt offentlighetsloven?*

– Som lovgiver uttrykkelig uttalte da loven ble vedtatt, er det nødvendig for å ivareta bedrifter hvor det offentlige er eier og driver med ordinær forretningsdrift. Dommen bekrefter likebehandling mellom Trønder Energi og deres konkurrenter, som er private og helkommersielle, sier Shetelig.

Legger ikke vekt på dom i Bergen

Retten peker på at partene er uenige om hvordan vilkåret «*direkte konkurranse*» skal forstås. I sine rettskilder viser retten til både til Stortingsmelding 1997–98, som resulterte i en NOU i 2003, og forarbeidene til ny offentlighetslov i 2004–2005.

I november i fjor konkluderte Bergen tingrett med at energiselskapet BKK er omfattet av offentlighetsloven i en tilsvarende rettssak. Denne dommen er anket, og Oslo tingrett legger derfor ikke vekt på denne dommen.

Advokaten til Trønder Energi ønsker heller ikke å kommentere denne dommen.

Oslo tingrett legger særlig vekt på hva juridisk direktør i Trønder Energi AS har uttalt om saken i retten.

«Trønder Energi AS driver i dag utelukkende kommersiell virksomhet», skriver retten.

Vektlegger integrasjon

I dommen vises det til at Trønder Energi AS har tre større datterselskap og flere mindre. Konsernet går totalt 189 ansatte, der bare to er ansatt i Trønder Energi AS. Retten peker på at det er i styret til Trønder Energi AS alle sentrale beslutninger for konsernet fattes.

«Retten legger vekt på dette forholdet, fordi det reflekterer integrasjonen mellom morselskapet og datterselskapene i konsernet», heter det i dommen.

I dommen legges det videre til grunn av morselskapet spiller en svært aktiv rolle i videreutviklingen av datterselskapene.

«Retten legger til grunn at Trønder Energi AS ikke driver noen form for myndighetsutøvelse eller monopolvirksomhet, kun kommersiell virksomhet», skriver retten.

Uenig med statsforvalteren

Dommerne konkluderer med at næringen til Trønder Energi AS er utsatt for direkte konkurranse fra private. Etter rettens syn taler dette for at unntaket i offentlighetsloven gjør seg gjeldende.

«Gitt formålet med unntaket, gir det dårlig mening å trekke skarpe skiller mellom det som skal anses å være morselskapets virksomhet og virksomheten til det enkelte datterselskap når hele konsernets virksomhet er så sammenvevd», står det i dommen.

Statsforvalteren i Trøndelag kom fram til at ingen deler av næringen til Trønder Energi AS drives i direkte konkurranse med private aktører. Det er Oslo tingrett ikke enig i.

«Holdt opp mot det som er sagt i forarbeidene, gir det etter rettens oppfatning dårlig mening å vurdere konkurransesituasjonen til morselskapet annerledes enn konkurransesituasjonen og hovedmarkedet til datterselskapene når virksomhetene er så integrert i hverandre som her», skriver retten.

Ettergodtgjøring i tre måneder

Kommunal Rapport 22.02.2021, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

Hva er egentlig grensen for hvor lenge folkevalgte kan få ettergodtgjøring?

SPØRSMÅL: For hvor lang tid kan kommunestyret gi ettergodtgjøring til folkevalgte? Her har jeg hørt to ulike svar, seks og tre måneder.

SVAR: Dette har det oppstått en del misforståelser om, og i [Bernt svarer 16. november](#) glapp det også for meg.

Dette skyldes at under lovbehandlingen strammet Stortinget inn bestemmelsen om slik ettergodtgjøring i [kommunelovens § 8–6](#) i forhold til det departementet hadde foreslått. I proposisjonen ([Prop. 46 L, 2017-2018](#)) sto det i bestemmelsens første avsnitt: «Folkevalgte som har vervet som sin hovedbeskjeftigelse, kan søke om ettergodtgjøring for inntil seks måneder når de fratrer vervet.»

Men under komitébehandlingen i Stortinget bemerket flertallet (alle partier unntatt Høyre og Fremskrittspartiet) at «en maksimal lengde på 6 måneder er mye mer enn lengden på alminnelig oppsigelsestid» og Stortinget strøk angivelsen av seks måneder som ramme for slik godtgjøring, og satte i stedet inn en bestemmelse om at kommunestyret eller fylkestinget fastsetter lengden på slik ettergodtgjøring i forskrift, men da ikke «utover alminnelig oppsigelsestid for fast ansatte i kommunen eller fylkeskommunen».

Det betyr at det er det bestemmelsen i [§ 3.2.1 i Hovedtariffavtalen](#) for kommunene som må legges til grunn: «Som hovedregel gjelder en gjensidig oppsigelsesfrist på 3 måneder regnet fra oppsigelsestidspunktet».

Hvem kan man diskutere taushetsbelagte opplysninger med?

Kommunal Rapport 15.03.2021, Jan Frithjof Bernt, professor emeritus ved Universitet i Bergen

Det vil også kunne være situasjoner der en folkevalgt kan ha behov for å forelegge taushetsbelagt informasjon for partifeller i andre organer, for å få råd og veiledning.

SPØRSMÅL: Kan en folkevalgt diskutere en taushetsbelagt sak med andre folkevalgte, som ikke sitter i samme organ som saken skal behandles i, uten å ta hensyn til taushetsbelagte opplysninger som fremkommer i saken? For eksempel i gruppemøter. Typisk for innad i samme parti å være enige om hva representanten i et politisk organ skal stemme ved behandlingen av saken.

SVAR: Dette er et vanskelig spørsmål, som det ikke er lett å gi et enkelt, uttømmende og sikkert svar på.

Utgangspunktet er bestemmelsen i [forvaltningsloven § 13](#) som fastsetter at «Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det han i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om» opplysninger som er underlagt taushetsplikt etter denne bestemmelsen. «Andre» må i denne sammenheng bety også andre folkevalgte, men her har vi noen unntaksregler som kan komme inn i bildet.

Ett slikt unntak er bestemmelsen i § 13 a nr. 2 for situasjoner der «behovet for beskyttelse må anses varetatt ved at de gis i statistisk form eller ved at individualiserende kjennetegn er utelatt». Dette kan noen ganger ivaretas ved at man sletter eller unnlater å meddele navn, adresse, tittel mm, men forutsetningen må da være at saken ikke er så kjent, eller parten så lett gjenkjennelig, at anonymiseringen ikke vil fungere. Folkevalgte kan altså etter behov diskutere og få råd om en sak, i gruppemøte eller med enkeltpersoner, men må da være helt sikker på at det ikke er mulig å finne fram eller gjette seg til hvem saken gjelder, og det vil det vil svært ofte ikke.

I så fall blir spørsmålet rekkevidden av unntaksregelen i § 13 b nr. 2, som tillater at «opplysningene brukes for å oppnå det formål de er gitt eller innhentet for», blant annet «i forbindelse med saksforberedelse, avgjørelse, gjennomføring av avgjørelsen, oppfølging og kontroll». Dette er hjemmelen for å videreformidle taushetspliktbelagte opplysninger fra administrasjonen til folkevalgte som skal behandle saken, men da bare så langt det er nødvendig for en forsvarlig saksbehandling. Jf. her [kommuneloven § 11–13](#) andre avsnitt, som med henvisning til denne bestemmelsen fastslår at et folkevalgt organ «kan bare få innsyn i saksdokumenter som gir kunnskap om taushetsbelagte opplysninger når det er nødvendig for behandlingen av en konkret sak».

Denne unntaksregelen gjelder videre som utgangspunkt bare meddelelse til medlemmene av et folkevalgt organ som skal behandle den saken opplysningene knytter seg til, eller føre kontroll med det aktuelle saksområdet, samt varamedlemmer som er innkalt på grunn av forfall i organet. Det vil derfor som hovedregel være brudd på taushetsplikt også å meddele slike opplysninger til varamedlemmer som ikke skal delta ved behandlingen av den aktuelle saken, eller til medlemmer av andre organer med saksansvar for i større eller mindre grad overlapper det aktuelle saksforholdet. Hvis én og samme sak berører flere folkevalgte organers ansvarsområde, må administrasjonen eller organet selv vurdere hva som skal legges fram for hvert av disse – ut fra «nødvendighetskriteriet». Dette er ikke noe den enkelte folkevalgte kan ta ansvaret for å bestemme.

Så langt er jussen rimelig sikker, og her kan det være nærliggende å sette punktum. Men det vil også kunne være andre situasjoner der en folkevalgt kan ha behov for å forelegge slik

informasjon for partifeller i andre organer, for å få råd og veiledning. Dette kan være aktuelt særlig for folkevalgte fra parti med liten representasjon i det aktuelle organet, kanskje bare ett medlem, men også ellers i situasjoner der kompliserte og kontroversielle saker er til behandling

Loven gir altså adgang til å videreformidle slik informasjon «i forbindelse med saksforberedelse». Med dette tenker vi vanligvis først og fremst på saksforberedelse i tilsatt administrasjon, men her kan det hevdes at når et folkevalgt organ skal behandle en sak, bør også den enkelte medlems forberedelser til møtet anses som en del av saksforberedelsen, og at dette da kan innebære at det er behov for å konsultere andre for å be om råd. Det kan bety at bør være en åpning for at en folkevalgt videreformidler slik informasjon til enkeltpersoner, men da bare i den utstrekning dette er nødvendig for at hun skal være i stand til å foreta en selvstendig og velbegrunnet vurdering av saken.

Her er det viktig poeng at folkevalgte som ikke er medlem av det organ som skal behandle saken, vil ha taushetsplikt om det de får vite på denne måten, jf. innledningsordene i forvaltningsloven § 13, som pålegger tilsatte og folkevalgte plikt til å hindre at «andre får adgang eller kjennskap til det han i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om» slike forhold. Etter min mening betyr dette at det må være forsvarlig å forstå § 13 b nr. 2 slik at den gir en begrenset adgang til slik kommunikasjon mellom folkevalgte i ulike organer.

Konsultasjon med tilsatt ledelse i partiorganisasjon mm vil derimot være svært problematisk, rett og slett fordi at da har man ingen rettslig garanti for at ikke opplysningene lekker videre. Hvis det unntaksvis er tale om juridiske problemstillinger som ønskes avklart, vil det imidlertid være et mulig alternativ å engasjere en advokat, i og med at hun jo vil ha lovfestet taushetsplikt om alt hun får vite i den forbindelse.

Kommunen har ikke plikt til å forfølge alle ulovligheter i byggesaker

Kommunal Rapport 01.03.2021, Jan Frithjof Bernt, professor emeritus ved Universitet i Bergen

Har kommunen plikt til å sjekke om pålegg gitt etter plan- og bygningsloven faktisk blir fulgt opp eller rettet?

SPØRSMÅL: I hvilken grad har et organ/en kommune som har gitt et pålegg etter plan- og bygningsloven, plikt til å ta stilling til om pålegget/rettingen er utført? Fins det regler rundt dette, eller står forvaltningen fritt til å fremme pålegg, for deretter ikke ta stilling til om pålegget er oppfylt?

SVAR: I plan- og bygningsloven [§ 25–1](#) har vi en bestemmelse om at «Kommunen har plikt til å føre tilsyn i byggesaker med at tiltaket gjennomføres i samsvar med gitte tillatelser og bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov». [§ 32–1](#) fastslås så som hovedregel at «Kommunen skal forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven». Denne bestemmelsen pålegger, sies det i forarbeidene til loven (Ot.prp. nr. 34, 2007-2008), «kommunene å forfølge ulovligheter». Den skal «gi føringer som skal sikre at kommunene prioriterer ulovlighetsoppfølging».

Men i andre avsnitt i [§ 32–1](#) fastslås at kommunen kan «avstå fra å forfølge ulovligheten» hvis overtredelsen er «av mindre betydning», og i forarbeidene understrekes at den er ikke ment å gi rettigheter for andre: «Ingen private rettssubjekter har rettskrav på at kommunen forfølger ulovligheter». I praksis er det dermed kontrollutvalget, og i siste instans kommunestyret, som tar stilling til om bygningsetaten oppfyller sitt tilsyns- og oppfølgingsansvar etter loven. Men hvis alvorlig svikt når det gjelder oppfølging av pålegg, fører til skade på person eller andres eiendom, kan det bli spørsmål om erstatningsansvar for kommunen.



Regjeringen.no

Når et spørsmål bare skal være et spørsmål – om interpellasjoner i kommunene

Tolkningsuttalelse | Dato: 15.02.2021

Departementet gir her en generell tolkningsuttalelse om vårt syn på bruken av interpellasjoner og hvilke bestemmelser som gjelder.

Departementet har den senere tiden fått spørsmål og sett flere nyhetsoppslag fra lokalaviser som handler om behandlingen av såkalte "interpellasjoner" i kommunestyre. I enkelte tilfeller synes det som spørsmål om behandling av interpellasjoner har ført til debatt.

Hva er interpellasjoner?

Interpellasjoner er ikke særskilt nevnt eller regulert i kommuneloven, men interpellasjoner er omtalt i forarbeidene, se Prop. 46 L (2018–2019) på side 156. I loven er det gitt regler om adgangen til å stille spørsmål, oppsett av sakslisten og behandlingen av nye saker (saker som ikke er satt på sakslisten). Det er disse reglene som gjelder for kommunestyrets behandling av interpellasjoner.

Interpellasjoner, slik vi kjenner det fra Stortinget, er en form for forhåndsinnmeldte og grunngitte spørsmål som skal besvares i et møte, og hvor det er en påfølgende kort debatt i etterkant av det første svaret. For Stortinget er dette regulert i Stortingets forretningsorden § 68. Behandlingen av en interpellasjon i utgangspunktet ikke skal føre til at det treffes et vedtak. Slik mener departementet interpellasjonsinstituttet også skal være i kommunene.

Men noen ganger kan det likevel treffes vedtak, og noen ganger er kanskje ikke interpellasjonen en interpellasjon. Departementet vil beskrive de ulike tilfellene under.

Behandlingen av interpellasjoner

Alle medlemmer har en rett til å stille spørsmål til lederen i et organ (for eksempel ordføreren i kommunestyret), jf. kommuneloven § 11-2 fjerde ledd, og dette kan altså gjøres i en form som kalles interpellasjoner. Dersom medlemmet i forkant av møtet fremmer en interpellasjon som kun inneholder et spørsmål vedkommende ønsker svar på, så skal dette settes opp som en "interpellasjonssak". Denne retten til å stille spørsmål har alle medlemmene, og hvis den står på sakslisten så skal den behandles i møtet.

Behandlingen av "uekte interpellasjoner" – interpellasjoner med avstemning

Dersom det i forbindelse med interpellasjonen også settes frem et forslag til vedtak som kommunestyremedlemmet som stiler spørsmålet ønsker det skal stemmes over, gjelder reglene § 11-3 om sakslisten og saksavvikling. Om saken behandles etter §§ 11-2 eller 11-3 er relevant både i forkant av møtet når sakslisten skal settes opp, og hvordan et slikt forslag kommer i løpet av møtet.

Dersom interpellasjonen som sendes i forkant av møtet inneholder forslag til et slags vedtak, som f.eks. at et spørsmål skal utredes av administrasjonen eller at kommunestyret skal gi en uttalelse, er det ikke lenger en interpellasjon. Den vil være en "sak" som skal behandles etter § 11-3 første ledd. Enkeltmedlemmer har ikke rett til å kreve at denne typen sak settes på sakslisten, da retten kun gjelder for interpellasjoner/spørsmål (dvs. uten noen forslag som skal stemmes over).

Departementet la i en tolkningsuttalelse 24. november 2020 (sak 20/2881) til grunn at det i formannskapskommuner ikke er adgang til å gi hvert enkelt medlem en forslagsrett tilsvarende det kommunestyremedlemmer i parlamentarismekommuner har etter § 10-9.

Det er derfor viktig både for medlemmet som ønsker en interpellasjon/sak med forslag til vedtak til behandling og for ordføreren, å være klare og tydelige på hva slags sak det faktisk er og hvordan saken skal settes opp sakslisten. Dette har nemlig også betydning for hvordan saksbehandlingen i møtet kan foregå.

Står den på sakslisten som en ren interpellasjon med spørsmål, så mener departementet at alle konkrete forslag som fremmes under behandlingen i møtet, skal anses som en "ny sak", og forslaget til vedtak må da behandles etter kommuneloven § 11-3 femte ledd. "Saken" er ikke lenger kun et spørsmål som skal besvares. Dette betyr at ordføreren eller 1/3 av organets medlemmer kan motsette seg behandling av forslaget til vedtak og avskjære en avstemning.

Det er altså viktig å være tydelig på når interpellasjonen rent faktisk kun er et spørsmål, og når man ønsker at "interpellasjonen" skal føre til et vedtak. Det er nemlig en vesentlig forskjell mellom det å kun stille et spørsmål som skal besvares av ordføreren, og det å fremme et forslag som krever votering og iverksetting av administrasjonen. Votering over konkrete forslag bygger på en forutsetning om at alle medlemmene setter seg inn i saken, og medlemmene har plikt til å stemme, jf. § 8-1 andre ledd. Ved interpellasjoner hvor man kun drøfter et forhold uten at det er lagt opp til votering, kan det ikke legges til grunn at alle medlemmene har satt seg inn i saken på samme måte som når det skal treffes et vedtak.

Saker som det skal voteres over, bør også som hovedregel utredes av administrasjonen. Dette har en sammenheng med kommunedirektørens ansvar for at saker som legges frem til folkevalgte organer skal være forsvarlig utredet og gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak. Det vil ofte også være administrasjonen som skal følge opp og iverksette et vedtak som treffes i forbindelse med en sak. En interpellasjon vil ofte ikke kreve samme utredninger som saker hvor det foreligger konkrete forslag til vedtak.

Hensynene bak bestemmelsen om at lederen og 1/3 av medlemmene kan motsette seg direkte behandling av en sak eller forslag til vedtak uten forutgående utredninger og vurderinger av administrasjonen i kommunen, gjør seg derfor også gjeldende i saker hvor forslaget til vedtak er fremmet i forbindelse med organets behandling av interpellasjon.

TEMA

Kommunalrett og kommunal inndeling

TILHØRENDE LOV

➤ [Kommuneloven \(2018\)](http://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kommuneloven-2018/id2672010/) (<http://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kommuneloven-2018/id2672010/>)

KONTAKT

[Kommunalavdelingen](http://www.regjeringen.no/no/dep/kmd/org/avdelinger/kommunalavdelingen/id1497/)

(<http://www.regjeringen.no/no/dep/kmd/org/avdelinger/kommunalavdelingen/id1497/>)

E-post: postmottak@kmd.dep.no (<mailto:postmottak@kmd.dep.no>)

Telefon: 22 24 72 01

Adresse: Postboks 8112 Dep., 0032 Oslo

Besøksadresse: Akersgt. 59 , Oslo



Regjeringen.no

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS)

Postboks 8129 Dep, 0032 OSLO

Telefon: (+47) 22 24 90 90

➤ **Kontaktinformasjon**

Ansatte i departementene, SMK og DSS: [Depkatalog](#)

Org.nr. 974 761 424



Regjeringen.no

Spørsmål om hvordan man oppretter settekommune

Tolkningsuttalelse | Dato: 23.02.2021

Mottager: Marker kommune og Statsforvalteren i Møre og Romsdal

Om oppnevning av settekommune ved inhabilitet i kommunens administrasjon.

I to saker fra januar har departementet svart på spørsmål om oppnevning av settekommune ved inhabilitet i kommunens administrasjon. Departementet la til grunn at det svært sjelden vil være rettslig grunnlag for å oppnevne settekommune ved inhabilitet hos en ansatt saksbehandler eller leder i kommunens administrasjon. I slike tilfeller vil saken som hovedregel kunne løstes til kommunestyret, som kommunens øverste organ, for avgjørelse.

Svar til Marker kommune

Brevdato: 25. januar 2021

Svar på henvendelse om oppnevning av settekommune

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til deres e-post av 15. desember 2020. Dere spør om en kommune selv kan velge (sette)kommune for behandling av en sak der det foreligger inhabilitet i forhold til behandling av saken i egen organisasjon. Videre har dere spørsmål knyttet til en konsesjonssak dere har fått til behandling fra Indre Østfold kommune.

Departementet kan ikke vurdere den konkrete saken det vises til, men kan gi generell veiledning om gjeldende regelverk.

Kommunestyret er kommunens øverste organ, og fatter vedtak på vegne av kommunen, jf. kommuneloven § 5-3. Kommunestyrets myndighet kan delegeres til andre organer internt i kommunen, innenfor rammene av kommuneloven og annen lov. Etter § 5-4 kan myndighet også delegeres til andre rettssubjekter. Disse bestemmelsene gjelder altså delegering av myndighet, og regulerer ikke muligheten til å overføre myndighet til andre kommuner (settekommuner).

Dersom en ansatt eller leder i kommunens administrasjon er inhabil, vil dette som regel kunne løses ved at en overordnet ansatt eller et overordnet organ for den inhabile tjenestemannen fatter vedtak i den aktuelle saken. Dersom en leder i et hierarkisk organ er inhabil, medfører det at avgjørelse i saken heller ikke kan treffes av en direkte underordnet ansatt i samme organ. Slik inhabilitet gjelder bare adgangen til å fatte vedtak i saken, den underordnete ansatte kan fortsatt forberede saken. At en ansatt i kommunen er inhabil medfører altså ikke at hele kommunen er inhabil, og det skal derfor ikke oppnevnes en settekommune i slike tilfeller.

Som en klar hovedregel vil kommunestyret kunne fatte vedtak i alle saker som en kommune har fått myndighet til å avgjøre. For at en hel kommune skal anses som inhabil slik at det må oppnevnes en settekommune må det foreligge rettslige hindringer for at kommunen som sådan kan treffe vedtak i en aktuell sak. Et rettslig hinder for at kommunen kan treffe vedtak, vil være at kommunestyret ikke er vedtaksført. For at kommunestyret skal være avskåret fra å kunne treffe vedtak må minst halvparten av medlemmene, inkludert varamedlemmer, være inhabile, jf. kommuneloven § 11-9 første ledd. Det vil etter dette svært sjeldent være rettslig grunnlag for å oppnevne en settekommune, da de fleste saker kan løstes til kommunestyret for avgjørelse ved inhabilitet hos ansatte eller folkevalgte. Det er det departementet som har forvaltningsansvar for det aktuelle saksområdet, eventuelt annet organ etter delegasjon, som har myndighet til å oppnevne settekommune, jf. forvaltningsloven § 9 andre ledd jf. forvaltningsforskriften § 44.

På enkelte områder kan det være særskilte regler om kommunens vedtakskompetanse, herunder i tilfeller der kommunene kan anses å være part i en sak eller komme en slags "dobbeltrolle" som søker og vedtaksmyndighet (organinhabilitet). Et eksempel er saker etter konsesjonsloven hvor kommunen er eier av den aktuelle eiendommen. Det følger direkte av forskrift om overføring av myndighet til kommunene m.fl. § 1 andre ledd at kommunen i slike tilfeller ikke skal avgjøre saken, men sende saken til avgjørelse hos klageorganet. Det synes derfor heller ikke være grunnlag for å oppnevne settekommune i slike tilfeller.

Det er landbruks- og matdepartementet (LMD) som forvalter konsesjonsloven med tilhørende forskrift. Dere bes kontakte LMD med spørsmål til dette regelverket.

Med hilsen
Ragnhild Spigseth (e.f.)
kst. avdelingsdirektør

Stina Hoel Jensen
seniorrådgiver

Svar til Statsforvalteren i Møre og Romsdal

Brevdato: 25. januar 2021

Svar på spørsmål om hvordan man oppretter settekommune

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til din e-post av 16. desember 2020. Dere viser til at dere har en klagesak etter plan- og bygningsloven til behandling, hvor kommunen tiltaket skal utføres i selv har overført saken til en annen kommune som både har forberedt og fattet vedtak i saken. Bakgrunnen for oppnevning av settekommune skal være at teknisk sjef er inhabil i saken. Dere spør om kommunene selv kan ordne opp i slikt, eller om det foreligger krav om at departementet eller fylkesmannen (heretter statsforvalteren) skal oppnevne settekommune.

Departementet kan ikke vurdere de konkrete omstendigheter i saken det vises til, men kan gi generell veiledning om gjeldende regelverk.

Utgangspunktet er at dere ved behandlingen av klagesaken kan prøve alle sider av saken, herunder ta hensyn til nye omstendigheter, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 34 andre ledd.

I plan- og byggesaker ligger myndigheten til å treffe vedtak til kommunestyret, som er kommunens øverste organ, jf. kommuneloven § 5-3. Kommunestyrets myndighet kan delegeres til andre organer internt i kommunen innenfor rammene av kommuneloven og annen lov. Etter § 5-4 kan myndighet også delegeres til andre rettssubjekter. Disse bestemmelsene gjelder altså delegering av myndighet, og regulerer ikke muligheten til å overføre myndighet til andre kommuner (settekommuner). For at en kommune skal kunne overføre sin myndighet til å fatte vedtak til en annen kommune, må det foreligge et særskilt rettslig grunnlag. Det gjelder også dersom en kommune selv ønsker å benytte en settekommune. Slik hjemmel foreligger på generelt grunnlag ikke.

Dersom en ansatt eller leder i kommunens administrasjon er inhabil, vil dette som regel kunne løses ved at en overordnet ansatt eller et overordnet organ for den inhabile tjenestemannen fatter vedtak i den aktuelle saken, se blant annet Grimstad og Halvorsen, Forvaltningsloven i kommunene, side 235 flg. Det vil derfor sjelden være nødvendig å oppnevne en stedfortreder etter fvl. § 9 første ledd. Dersom en leder i et hierarkisk organ er inhabil, medfører det at avgjørelse i saken ikke kan treffes av en direkte underordnet ansatt i samme organ. Slik inhabilitet gjelder bare adgangen til å fatte vedtak, den underordnete ansatte kan fortsatt forberede saken, se NOU 2019:5 punkt 16.6.9. At en ansatt i kommunen er inhabil medfører altså ikke at hele kommunen er inhabil, og det skal derfor ikke oppnevnes en settekommune i slike tilfeller.

For at en hel kommune skal anses som inhabil må det foreligge rettslige hindringer for at kommunen som sådan kan treffe vedtak i en aktuell sak. Som en klar hovedregel vil kommunestyret kunne fatte vedtak i alle saker som en kommune har fått myndighet til å avgjøre. Et rettslig hinder for at kommunen kan treffe vedtak, vil være at kommunestyret ikke er vedtaksført. For at kommunestyret skal være avskåret fra å kunne treffe vedtak må minst halvparten av medlemmene, inkludert varamedlemmer, være inhabile, jf. kommuneloven § 11-9 første ledd. Dette legger departementet til grunn at svært sjelden vil være tilfelle. Det er det departementet som har forvaltningsansvar for det aktuelle saksområdet, eventuelt annet organ etter delegasjon, som har myndighet til å oppnevne settekommune, jf. forvaltningsloven § 9 andre ledd jf. forvaltningsforskriften § 44.

På enkelte områder kan det være særkilte regler om kommunens vedtakskompetanse, herunder i tilfeller der kommunene kan anses å være part i en sak eller komme i en slags "dobbeltrulle" som søker og vedtaksmyndighet. Noen rettsområder har da spesielle regler om saksbehandlingen, for eksempel at saken skal avgjøres av klageorganet.

Hvis en kommune, uten hjemmel, har overført en sak til en annen kommune for avgjørelse, må det vurderes om dette innebærer en personell kompetansemangel som fører til ugyldighet, jf. prinsippene i fvl. § 41.

Med hilsen
Ragnhild Spigseth (e.f.)
kst. avdelingsdirektør

Stina Hoel Jensen
seniorrådgiver

TEMA

Kommunalrett og kommunal inndeling

TILHØRENDE LOV

➤ [Kommuneloven \(2018\)](http://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kommuneloven-2018/id2672010/) (<http://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kommuneloven-2018/id2672010/>)

KONTAKT

[Kommunalavdelingen](http://www.regjeringen.no/no/dep/kmd/org/avdelinger/kommunalavdelingen/id1497/)

(<http://www.regjeringen.no/no/dep/kmd/org/avdelinger/kommunalavdelingen/id1497/>)

E-post: postmottak@kmd.dep.no (<mailto:postmottak@kmd.dep.no>)

Telefon: 22 24 72 01

Adresse: Postboks 8112 Dep., 0032 Oslo

Besøksadresse: Akersgt. 59 , Oslo



Regjeringen.no

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS)

Postboks 8129 Dep, 0032 OSLO

Telefon: (+47) 22 24 90 90

➤ **Kontaktinformasjon**

Ansatte i departementene, SMK og DSS: [Depkatalog](#)

Org.nr. 974 761 424

Rett til innsyn i saksframlegg og vedlegg

Kommunal Rapport 22.03.2021, Jan Frithjof Bernt, professor emeritus ved Universitet i Bergen

Lærer fikk ikke innsyn i internt dokument lagt fram for et utvalg. Kan kommunen virkelig nekte å gi innsyn i et slikt dokument?

SPØRSMÅL: En lærer saksøkte sin kommune med krav om erstatning for skade han var blitt påført av en elev, idet han viste til at han ikke hadde fått noen informasjon om at denne eleven var særlig farlig. Han tapte saken, men etter at dommen var blitt endelig, foreslo et medlem av kommunestyret at kommunen skulle tilby seg å dekke de omkostningene han hadde hatt i den forbindelse.

Da dette forslaget skulle legges frem for utvalget som hadde ansvaret for slike saker, ba utvalgsleder om en kopi av en uttalelse fra kommuneadvokaten om den aktuelle saken og saksforholdet. Det fikk da utvalgets medlemmer. Læreren ba deretter om innsyn i denne uttalelsen, men det ble avslått, idet kommunen fremholdt at dette var et internt arbeidsdokument som den kunne unnta fra innsyn etter bestemmelsen i [offentleglova § 14](#). Kunne den den det?

SVAR: [Offentleglova § 14](#) er en bestemmelse om adgang til å unnta fra innsyn «dokument som organet har utarbeidd for si eiga interne saksførebuing». I [§ 16](#) første avsnitt er det imidlertid fastsatt at dette unntaket ikke gjelder for «saksframlegg med vedlegg til eit kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalt organ». Men i slutten av samme avsnitt er det så fastsatt at «[§§ 14 og 15](#) gjeld også for dokument som eit folkevalt organ har kravd innsyn i etter [kommuneloven § 11-13](#),» og kommunen hevder at denne siste bestemmelsen må gjelde er et internt dokument er utlevert til et utvalg etter anmodning fra utvalgsleder.

Et krav etter kommuneloven § 11-13 om at et folkevalgt organ skal få innsyn i et internt dokument, må imidlertid etter kommunelovens § 11-13 tredje avsnitt fremmes ved forslag i utvalget og tas under behandling der. Hovedregel er at da er det nok at tre medlemmer stemmer for et slikt forslag, men hvis dokumentet gir kunnskap om taushetspliktbelagte forhold, må et krav om innsyn vedtas med alminnelig flertall.

Bestemmelsen gir altså ikke lederen for et utvalg en slik rett til på egen hånd å kreve et internt dokument lagt frem for dette, selv om hun mener å vite at utvalget, eller i alle fall tre av medlemmene, vil ønske det.

Den utlevering som her fant sted, faller dermed utenfor rammen av denne særregelen som kommunen viser til. Hvis en kopi av et slikt dokument utleveres til utvalget etter anmodning fra leder, er det fortsatt hovedregelen i [offentleglova § 16](#), om rett til innsyn i «saksframlegg med vedlegg til eit kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalgt organ», som gjelder.

Når kommunen argumenter for at det samme bør gjelde også ellers for «interne dokumenter som 'ufrivillig' oversendes folkevalgte organer», er det bare uttrykk for et ønske om hvordan loven burde være her, og kan ikke være avgjørende for oppfatningen av hva som faktisk gjelder ut fra loven slik den nå lyder. Dokumentet er med andre ord offentlig fra det ble overlevert til de folkevalgte.

Vil gi kommunene muskler mot arbeidslivskrim

Kommunal Rapport 26.03.2021

Ved hjelp av skreddersydde kursopplegg vil Skatteetaten gjøre kommuner til bedre innkjøpere.

Hvert år kjøper det offentlige inn varer og tjenester for 500 milliarder kroner. Det gjør offentlige anskaffelser attraktive både for seriøse leverandører og regelrette skurker.

I tråd med regjeringens a-krim-strategi inngår Skatteetaten nå samarbeidsavtaler med kommuner for å gjøre dem til bedre innkjøpere.

– Vi fokuserer ofte på kontroller og sanksjoner som virkemiddel for å redusere skatte- og avgiftsunndragelser. Men det er like viktig å ta i bruk kraften til våre medspillere i samfunnet. I samarbeid med store innkjøpere som kommunene, kan vi bidra til at useriøse leverandører ikke får oppdrag. Derfor er slike avtaler et viktig virkemiddel i kampen mot arbeidslivskriminalitet, sier skattekrimsjef Erik Nilsen i Skatteetaten.

Hittil i år har etaten inngått avtaler med 12 kommuner. De håper å nå 30 før sommeren.

Dette tilbyr de

Kommunene får opplæring i hvordan de skal lese og tolke opplysninger om skatt og avgifter. De lærer også hvilke enkle søk de kan gjøre i tilgjengelige kilder som konkursregisteret og sjekk av godkjente bemanningsselskap. I tillegg får de opplæring i hva de bør følge opp underveis i et byggeprosjekt.

Utgangspunktet i avtalen er et tretimers oppstartskurs, og så fyller Skatteetaten på etter hva kommunen har behov for.

Drammen var blant de første kommunene til å inngå avtale i januar. Innkjøpssjef Morten Deol i Drammen synes det er positivt at Skatteetaten ønsker samarbeid.

– Det å ha gode skatteopplysninger er essensielt når vi skal kontrollere leverandørene. Skatteetaten har kompetanse som vi ikke har. Det er verdifullt for oss å lene oss på deres kompetanse, sier Deol.

Åpen for flere

Skatteetaten har en liste over kommuner de ønsker å kontakte. Skattekrimsjefen er likevel åpen for at også andre kommuner kan ta kontakt for å inngå avtale.

– Det er viktig for kommuner å få økt kunnskap om å være en seriøs innkjøper. Da forhindrer de at kriminelle får tilgang til markedet, de hindrer svart arbeid og de sikrer et trygt arbeidsmarked, sier Nilsen.

Vedtatte budsjettposter kan bare endres av kommunestyret, ikke av rådmannen

Kommunal Rapport 08.03.2021, Jan Frithjof Bernt, professor emeritus ved Universitet i Bergen

Kan rådmannen bestemme hvor budsjettkuttene skal tas?

SPØRSMÅL: Kommunestyret vedtok før jul et budsjett som manglet flere millioner på å være i balanse. I budsjettvedtaket ba man bare rådmannen finne innsparingstiltak slik at budsjettet ble brakt i balanse. Nå mener opposisjonen at dette ikke er lov. De mener kommunestyret må spesifisere hvor kuttene skal tas. Hva mener du?

SVAR: Det avhenger av hvordan dette mer konkret er gjort. Utgangspunktet er etter kommunelovens [§ 14–5](#) første setning at «Årsbudsjettet er bindende for kommunestyret, fylkestinget og underordnede organer». Det betyr at de beløp som er oppført på de enkelte poster i kommunestyrets budsjettvedtak, bare kan endres ved vedtak av kommunestyret.

Dette er ikke til hinder for at det gis en samlet rammebevilgning for et bredere sett formål, men da må budsjettvedtaket avgrense denne fullmakten til en bestemt post og redusere denne ned til det nivå som er nødvendig for oppnå balanse i det samlede budsjett. Man kan ikke gi kommunedirektøren – rådmannen – fullmakt til å plukke fra ulike steder i budsjettvedtaket for å oppnå balanse. Forslag om slike omdisponeringer eller beskjæringer må så legges fram for kommunestyret som forslag til vedtak.

I den aktuelle saken foreligger så vidt jeg forstår heller ikke noe forslag om et lovlig budsjettvedtak, i og med at det ville være i strid med kravet i [§ 14–4](#) tredje avsnitt om at årsbudsjettet «skal settes opp i balanse». Kommunestyrets vedtak må da ses som et pålegg om at rådmannen skal utarbeide et nytt budsjettforslag som oppfyller lovens krav her.

Hvem bestemmer over sakslisten?

Kommunal Rapport 12.04.2021, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

Er det ordfører, en tredel av utvalget eller flertallet som avgjør om en sak skal på sakslisten?

SPØRSMÅL: Jeg kontakter deg på grunnlag av en sak hvor en politiker mener vår kommune ikke følger loven når det gjelder saksbehandling. Rådmann og ordfører er uenig og mener de følger loven.

På konkret spørsmål angående hvem som kan kreve at en sak skal settes på sakslisten, ble det svart av rådmannen at det bare er det politiske flertallet eller ordfører. Det ble vist til kommunens politiske reglement hvor det sies at «Ordfører eller det folkevalgte organets flertall kan be administrasjonen utrede saken til senere folkevalgt behandling».

Men i kommunelovens [§ 11–3](#) står det: «En sak skal settes på sakslisten hvis minst 1/3 av organets medlemmer krever det».

Mitt spørsmål til deg er: Er dette greit? Er praksisen innenfor kommuneloven eller ikke?

SVAR: Det avhenger av hvordan rådmann og ordfører forstår og praktiserer den aktuelle reglementsbestemmelsen. Det er tale om to ulike spørsmål når det gjelder oppsett av sakliste: Det ene er krav om at en sak skal settes på saklisten i et kommende møte, det andre forslag i møtet om å sette en ny sak på opp til behandling.

For det første gjelder regelen i kommuneloven [§ 11–3](#) første avsnitt, siste setning: «En sak skal settes på sakslisten hvis minst 1/3 av organets medlemmer krever det». Et slikt krav må da settes fram før innkalling med sakliste til det aktuelle møtet har gått ut. Alternativt kan det bes om at det innkalles til ekstraordinært møte til behandling av denne saken, etter bestemmelsen i § 11 andre avsnitt, bokstav c. Reglementsbestemmelser kan ikke gjøre noe innhugg i denne retten, men når møtet er satt, kan organet med alminnelig flertall vedta å ta saken av saklisten – ved «utsettelsesvedtak», eller at det ikke skal fattes realitetsvedtak i denne i dette møtet, se § 11–3 fjerde avsnitt.

Når møtet så er satt, kan ethvert medlem sette fram forslag om å føre en ny sak opp til behandling der og da. Vedtak om en slik tilføyelse på saklisten kan treffes med alminnelig flertall, men organets leder eller 1/3 av medlemmene kan motsette seg at det treffes realitetsvedtak i saken, se § 11–3 siste avsnitt. Saken må da behandles bare som en orienterings- eller diskusjonssak, der det bare kan fremsettes forslag som går på den videre saksbehandling, ikke på realiteten i saken.

Eventuelt

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Tydal kommune

Møtedato

20.05.2021

Saknr

11/21

Saksbehandler Eva J. Bekkavik

Arkivkode FE - 033, TI - &17

Arkivsaknr 21/119 - 2

Forslag til vedtak

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Godkjenning av protokoll fra dagens møte

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Tydal kommune

Møtedato

20.05.2021

Saknr

12/21

Saksbehandler Eva J. Bekkavik

Arkivkode FE - 033, TI - &17

Arkivsaknr 21/119 - 3

Forslag til vedtak

Møteprotokollen fra dagens møte i kontrollutvalget, 20.05.2021, godkjennes.