

Kommunedirektørens orientering den 31.08.2022

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Inderøy kommune

Møtedato

31.08.2022

Saknr

22/22

Saksbehandler Jorunn Sund**Arkivkode** FE-033**Arkivsaknr** 21/289 - 13

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar informasjonen til orientering.

Saksopplysninger

- Statsforvalteren har i brev av 28.03.2022 varslet om tilsyn med Inderøy kommune sin tjenesteyting ved Mosvik omsorg og aktivitetssenter. Kontrollutvalget ønsker orientering om arbeidet så langt og sykefraværet ved MOAS.
- Kontrollutvalget ber om en orientering om kommunens miljøregnskap (f.eks. er Lensmyra med i miljøregnskapet som ble omtalt i årsberetningen for 2021 ? Hva med Hylla Kalkverk ?).
- Kontrollutvalget ber om en orientering om kommunens rutiner ved henvendelser til kommunen og etterlevelse av svarfrister.

Konklusjon

Etter orienteringen fra kommunedirektøren må kontrollutvalget ta stilling til om orienteringen svarte på de spørsmål kontrollutvalget vil ha svar på.

Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll Innherred legevakt IKS

Behandles i utvalg
Kontrollutvalget i Inderøy kommune

Møtedato
31.08.2022

Saknr
23/22

Saksbehandler Jorunn Sund
Arkivkode FE-037, TI-&58
Arkivsaknr 21/50 - 12

Forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget vedtar rapporten eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon -Innherred Interkommunale Legevakt IKS.
2. Kontrollutvalget oversender rapporten til kommunestyret for videre behandling.

Forslag til innstilling til kommunestyret:

1. Kommunestyret tar rapporten til etterretning.
2. Kommunens valgte representant følger opp rapporten og dens anbefalinger i selskapets representantskap innen 1.april 2023 og orienterer kontrollutvalget i etterkant av representantskapsmøte.

Vedlegg

Rapport fra forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll - Innherred Legevakt IKS

Saksopplysninger:

Kontrollutvalget vedtok prosjektplan for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon for Innherred Interkommunale legevakt IKS i møte den 31.08.2021 sak 18/21 med følgende problemstillinger:

Forvaltningsrevisjon:

1. Har Innherred Interkommunale Legevakt IKS etablert et styringssystem som sikrer måloppnåelse og forsvarlig økonomisk drift?
2. I hvilken grad har Innherred Interkommunale Legevakt IKS lyktes med rekruttering og beholde nødvendig kompetanse?

Eierskapskontroll:

1. Utøves eierskapet i Innherred Interkommunale Legevakt IKS i tråd med kommunestyrenes vedtak, IKS-loven og etablerte normer for god eierstyring?

Revisor har nå avlevert sin rapport, se vedlegg.

«Revisjonens undersøkelse viser at Innherred Interkommunale Legevakt IKS stort sett oppfyller de krav som stilles til kommunale legevakter. Det er et potensiale for forbedring knyttet til gjennomføring og dokumentasjon av ROS-analyser. Revisjonen mener derfor at selskapet bør ha fokus på arbeidet med ROS-analyser. Undersøkelsen viser at selskapet har et system som sikrer at man har tilstrekkelig personale med den nødvendige kompetanse for å ivareta sine oppgaver.»

Revisor gir følgende anbefalinger:

1. *Selskapet bør ha større fokus på gjennomføring og dokumentering av ROS-analyser.*
2. *Overgangen til elektronisk avvikssystem bør ferdigstilles.*
3. *Det bør gjennomføres en vurdering av de påpekte utfordringer knyttet til habilitet.*

Det konkluderes med at Inderøy kommune utøver sitt eierskap i Innherred Interkommunale Legevakt IKS i tråd med kommunestyrets føringer og IKS-loven.

Rapportens anbefalinger og oppfølging ang. representantskapet:

- Bruken av valgkomite er vedtaksfestet, men det er ikke vedtektsfestet noen instruks for valgkomiteen. Etter revisjonens mening bør representantskapet sørge for at det vedtas en instruks for valgkomiteens arbeid.
- Representantskapet velger et styre som etter revisjonens mening har den tilstrekkelige kompetanse knyttet til selskapets ansvarsområde. Undersøkelsen viser at det er personer som er ansatt i administrasjonen i eierkommunene som velges til styre. Dette kan medføre utfordringer knyttet til habilitet. Revisjonen mener at det bør gjøres en juridisk vurdering omkring hvilke saker fra selskapet og fra eierkommunene som kan medføre habilitetsutfordringer.

Rapporten har vært på høring. Høringssvar følger rapporten som vedlegg.

Vurdering

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å vedta rapportens eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i Innherred Interkommunale Legevakt IKS. Kommunens valgte representant følger opp rapporten og dens anbefalinger i selskapets representantskap innen 1.april 2023, med tilbakemeldingsrapport til kontrollutvalget.

Forvaltningsrevisjon grunnskole - forsinket levering av ferdig rapport

Behandles i utvalg		Møtedato	Saknr
Kontrollutvalget i Inderøy kommune		31.08.2022	24/22
Saksbehandler	Jorunn Sund		
Arkivkode	FE-217, TI-&58		
Arkivsaknr	21/16 - 16		

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget tar informasjon om forsinket levering av ferdig rapport til orientering.
2. Ferdig rapport oversendes kontrollutvalgets sekretariat så rapporten kan ferdigbehandles.

Vedlegg

Ny tilbakemelding fra revisjonen om forsinket levering av ferdig rapport

Saksopplysninger

Kontrollutvalget bestilte en forvaltningsrevisjon av grunnskole i Inderøy kommune på sitt møte 9. februar 2021 (sak 4/21). På utvalgets møte 16. mars 2021 (sak 9/21) ble prosjektplanen behandlet. Kontrollutvalget fattet følgende vedtak: Kontrollutvalget viste til forslaget til plan for prosjektet Grunnskole, og ba revisjonen ta med alle tre problemstillingene i prosjektet:

- Arbeides det aktivt og systematisk for å avdekke og håndtere mobbing i grunnskolene i Inderøy?
- Arbeides det aktivt og systematisk med arbeidsmiljø for de ansatte i grunnskolen i Inderøy?
- Er skolenes rutiner og praksis for rapportering og håndtering av avvik tilfredsstillende?

Kontrollutvalget behandlet oppdatert prosjektinformasjon på sitt møte 11. mai 2021 (sak 14/21). Forvaltningsrevisjon av grunnskolen har et estimert timeforbruk på 450 timer, og levering av endelig rapport til kontrollutvalgets sekretariat ble satt til 31. desember 2021.

På kontrollutvalgets møte 14.03.2022 (sak 7/22) fikk kontrollutvalget informasjon om at levering av ferdig rapport var forsinket. Revisor anslo at rapporten kunne behandles i kontrollutvalgets møte 11. mai 2022. Kontrollutvalgets sekretariat har mottatt en ny henvendelse fra oppdragsansvarlig revisor (epost av 28. april 2022), hvor revisor sier at det er ytterligere forsinkelse på levering av ferdig rapport.

I kontrollutvalgsmøte den 11. mai 2021 og frem til i dag har det tatt nesten ett og et halvt år fra forvaltningsrevisjonen ble satt i bestilling. Kontrollutvalgets sekretariat har fått informasjonen om ytterligere forsinket levering av ferdig rapport som planlagt å behandle i dag. se vedlegg med forklaring fra revisjonen.

I realiteten kan det ta ca. 8 nye uker før kontrollutvalget får behandlet rapporten. Det skal kvalitet sikres og oppdateres data. Sekretær må ha tid til å lese og forberede rapporten før saksfremlegg og innkalling. Timeantallet som er angitt i prosjektplan er det endelige på et timeforbruk på 450 timer uansett kvalitetssikring og eventuelt oppdateringer.

Konklusjon

Kontrollutvalget må ta stilling til om rapporten skal behandles i neste møte som er 02.november 2022 eller om kontrollutvalget skal innkalles via Teams for et ekstra kontrollutvalgsmøte for å behandle rapporten.

Kontrollutvalget Inderøy kommune
v/leder

Kontaktperson:
Tor Arne Stubbe

Dato og referanse:
16.08.22

Revisjon Midt-Norge SA
Brugata 2
7715 Steinkjer

Org.nr.: 919 902 310
Bank: 4270 18 38658

M post@revisjonmidt norge.no
T +47 907 30 300

FORVALTNINGSREVISJON GRUNNSKOLE - TILBAKEMELDING

Vi viser til kontrollutvalgets vedtak om bestilling av forvaltningsrevisjon innen grunnskole (KU 04/21), og ytterligere vedtak og dialog omkring samme oppdrag. Dialogen med kontrollutvalget og sekretariatet er ivaretatt av oppdragsansvarlig Anna K. Dalslåen i perioden feb 21 – mai 22 på vegne av Revisjon Midt-Norge SA. Oppdragsansvarlig avsluttet sitt arbeidsforhold i Revisjon Midt-Norge pr 1.6.22, og oppdragsansvaret ble internt overført til fagleder. Oppgaven med slutføring av rapport ble overført til prosjektmedarbeider av hensyn til kunnskap om den aktuelle forvaltningsrevisjonen og tilgjengelige ressurser. Rapporten er av ulike interne årsaker dessverre ikke ferdigstilt i henhold til sist gitte frist for oversendelse (8.8.22).

Fagleder vil fra og med i dag (16.8) overta alt praktisk arbeid med slutføring av forvaltningsrevisjonen. Det vil ta noe tid å sette seg inn i det innsamlede datamaterialet (og evt komplettere dette), utføre analysene, skrive rapport, kvalitetssikre rapport i henhold til våre rutiner, innhente uttalelse fra kommunedirektøren og ferdigstille til oversendelse. Samlet vurderer undertegnede at det er behov for fire uker til internt arbeid i Revisjon Midt-Norge, i tillegg til at kommunedirektøren tilstås 2 uker for å komme med uttalelse til utkast til rapport. Totalt må det påregnes **seks uker** før oversendelse av endelig rapport (28.9). Dette forutsetter at det ikke er behov for ytterligere data. Dersom det blir behov for å samle inn data, så vil kontrollutvalget underrettes umiddelbart.

Fagleder vil understreke at slutføring av denne forvaltningsrevisjonen har høyeste prioritet, og på det sterkeste beklage manglende levering og de ulemper dette medfører for kontrollutvalgets arbeid. Fagleder vil også understreke at RMN forholder seg til avtalt timeforbruk i forvaltningsrevisjonen, og at eventuelt merforbruk i forbindelse med slutføring ikke får konsekvenser for kontrollutvalgets tilgjengelige ressurs til forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Dersom kontrollutvalget har spørsmål eller ønsker ytterligere informasjon, så stiller undertegnede gjerne i møte.

Med vennlig hilsen

Tor Arne Stubbe
Fagleder forvaltningsrevisjon

Direkte ☎ 98608070 eller ✉ tor-arne.stubbe@revisjonmidt norge.no

Budsjett 2023 med økonomiplan 2023-2026 for kontrollutvalget

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Inderøy kommune

Møtedato

31.08.2022

Saknr

25/22

Saksbehandler Jorunn Sund**Arkivkode** FE-033**Arkivsaknr** 20/361 - 18

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget slutter seg til det framlagte forslag til driftsbudsjett for 2023 for kontrollarbeidet i kommunen, med en total ramme på kr. 1 271 000
2. Budsjettforslaget tar ikke høyde for ekstraordinære ressursbehov i kontrollsammenheng.
3. Forslaget oversendes kommunedirektøren for videre behandling i samsvar med § 2 i forskrift om kontrollutvalg.

Vedlegg

Budsjettkontroll kontrollutvalget 2023 og økonomiplan 2023-2026

Saksopplysninger

Saksbehandling og saksgang for budsjettet for kontrollarbeidet går fram av § 2 i forskrift om kontrollutvalg og revisjon:

§ 2. Kontrollutvalgets rolle i fastsettelsen av budsjettet for kontrollarbeidet. Kontrollutvalget skal utarbeide forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen eller fylkeskommunen. Forslaget skal følge innstillingen til årsbudsjettet etter kommuneloven § 14-3 tredje ledd til kommunestyret eller fylkestinget.

Forskrift pålegger kontrollutvalget å fremme forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen. Utvalgets ansvar og oppgaver er i det alt vesentlige lovregulert. Utvalgets ansvarsområde kan deles inn i tre områder, kontrollutvalgets egne aktiviteter, kjøp av sekretariats tjenester og kjøp av revisjonstjenester. 1 forslaget til total ramme er det ikke lagt opp til større vesentlige endringer i utvalgets samlede aktivitetsnivå for 2023. I Kontrollarbeidssammenheng er de største postene kjøp av sekretariats- og revisjonstjenester; ellers inneholder budsjettet poster for kontrollutvalgets egen drift.

Alle kostnader mht kontroll og tilsyn skal føres på funksjon 110. Kontrollutvalgets egne utgifter. Budsjettet gjelder hovedområdene lønn, andre driftsutgifter, samt kjøp av varer og tjenester. I lønn inngår bl.a. fast årlig godtgjørelse, tapt arbeidsfortjeneste, møtegodtgjørelse, reiseutgifter og tilhørende sosiale kostnader. Satsene for godtgjøring til folkevalgte er fastsatt av kommunestyret. I andre driftsutgifter inngår bevertning, faglitteratur/tidsskrifter og kurs/oppholdsutgifter mv.

Kontrollutvalget er et viktig organ og må ha ressurser til faglig oppdatering i form av å delta på kurs og konferanser. Det er lagt opp til 5 møter i 2023. Det er i budsjettet generelt lagt inn ca. 3% utgiftsøkning pr. år.

Kontrollutvalgssekretariat

Kontrollutvalgets sekretariat, Konsek Trøndelag IKS (Konsek) utgjør kontrollutvalgets operative ledd. Konsek har ansvar for saksutredning og generell tilrettelegging for utvalgets arbeid. Representantskapet i Konsek vedtok i repr.skapsmøtet april 2022 budsjett for 2023 og økonomiplan 2023-2026. Det er lagt opp til ca. 3% økning pr. år.

Revisjon

Revisjon Midt-Norge SA har opplyst at beløpet for revisjonstjenester 2023""(se nedenfor, samt økonomiplan 2023 - 2026. blir fastsatt i årsmøtet høsten 2022. En tar derfor foreløpig utgangspunkt i beløpet for revisjonstjenester som er angitt i årsmøtet våren 2022. Budsjettforslag 2023 med økonomiplan 2023 - 2026:

Vurdering

I kontrollarbeidssammenheng er de største postene kjøp av sekretariats- og revisjonstjenester; ellers inneholder budsjettet poster for kontrollutvalgets egen drift. Budsjettforslaget bygger på erfaring fra kontrollutvalgets egenaktivitet og tidligere regnskapstall. Antallet møter og evt. besøk ved kommunale avdelinger/institusjoner kan øke hvis konkrete saker eller problemstillinger oppstår. Budsjettforslaget tar ikke høyde for ekstraordinære ressursbehov i kontrollsammenheng. Kontrollutvalget legger fram et forslag til spesifisert budsjett for kontrollarbeidet.(se vedlegg budsjettforslag 2023)
Kommunestyret fastsetter den totale rammen.

Vedlegg

Konto	Tekst	Budsjett 2023	Budsjett 2022
10800	Ledergodtgjørelse	28 000	28 000
10801	Møtegodtgjørelse	6 000	6 000
10990	Arbeidsgiveravgift	3 600	3 600
11001	Faglit./tidsskrift	2 500	2 500
11150	Beverting	3 500	1 500
11500	Kurs, oppholdsutgifter	35 000	35 000
11601	Kjøregodtgjørelse	1 900	1 900
11701	Skyss- reiseutgifter	2 000	2 000
11901	Husleie		0
12003	Tidsskrift og aviser	7 500	
149900	Reserverte bevilgninger / avsetninger	0	3 900
	Kontrollutvalget	90 000	84 400
12701	Revisjon Midt-Norge SA *	887 000	878 000
13750	Konsek Trøndelag IKS	294 000	278 000
		1 271 000	1 240 400

*Konto 10800 og 10801 ses samlet kr. 34 000.

Økonomiplan 2023-2026

Budsjett	Forslag 2023	Forslag 2024	Forslag 2025	Forslag 2026
Kontrollutvalgets egne utgifter til møteavvikling, kurs, m.v	90 000	93 000	96 000	99 000
Kjøp av sekretariats tjenester	294 000	302 000	311 000	321 000
Kjøp av revisjonstjenester	887 000	905 000	924 000	926 000
<i>Total ramme kontrollutvalget</i>	1 271 000	1 300 000	1 331 000	1 445 000

Referatsaker

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Inderøy kommune

Møtedato

31.08.2022

Saknr

26/22

Saksbehandler Jorunn Sund

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 22/152 - 4

Forslag til vedtak

Referatsakene tas til orientering.

Vedlegg

Må kommunale oppgavefelleskap lage årsregnskap

Avslag på etterlønn var ulovlig vedtak

Formannskapets feil endret neppe utfallet i kommunestyret

Ytringsfriheten kan ikke begrenses mer for folkevalgte enn andre

Saksopplysninger

1. Må kommunale oppgavefelleskap lage årsregnskap
2. Avslag på etterlønn var ulovlig vedtak
3. Formannskapets feil endret neppe utfallet i kommunestyret
4. Ytringsfriheten kan ikke begrenses mer for folkevalgte enn andre

Må kommunale oppgavefellesskap lage årsregnskap?

Kommunal Rapport 04.07.2022, Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

SPØRSMÅL: Er det slik å forstå at et kommunalt oppgavefellesskap, som er eget rettssubjekt også skal utarbeide eget årsregnskap jf. § [14–6 i kommuneloven](#)?

SVAR: I bestemmelsen i [kommuneloven § 19–4](#) om samarbeidsavtalen mellom deltakere i et kommunalt oppgavefellesskap er det i tredje avsnitt fastsatt at det her skal angis om oppgavefellesskapet skal være eget rettssubjekt. Hvis det er angitt at det skal det være, betyr det at det er fullstendig atskilt fra deltakerkommunene, når det gjelder rettigheter og plikter, med unntak av ansvar for økonomiske forpliktelser.

Kommuneloven gjelder som alminnelig regel ([§ 1-2](#)) «for kommuners og fylkeskommuners virksomhet», noe som etter forarbeidene også omfatter «interkommunale samarbeid som er organisert etter regler i kommuneloven», og herunder også interkommunalt samarbeid som er «organisert som egne rettssubjekter», men bestemmelsen i § 14–6 gjelder tilsynelatende ikke for kommunale oppgavefellesskap, bare for «virksomhet som er en del av kommunen eller fylkeskommunen som rettssubjekt».

Dette vil, sies det i forarbeidene (NOU 2016:4, merknader til § 14-6) «for eksempel gjelde regnskaper ... for kommunale oppgavefellesskap som *ikke* er egne rettssubjekter» (min utheving).

Men så er det med hjemmel i forskriftshjemmelen i siste avsnitt i [§ 14–6](#) fastsatt, i forskrift [FOR-2019-06-07-714](#) om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv., [§ 1–1 bokstav c](#), som generell regel at denne gjelder blant annet «årsregnskapet ... til ... kommunale oppgavefellesskap etter kommuneloven kapittel 19».

Og med denne litt underlige regelteknikken lander vi så vidt jeg kan forstå på at både § 14–6 og forskriften gjelder også for kommunale oppgavefellesskap som er egne rettssubjekter.

Avslag på etterlønn var ulovlig vedtak

KommunalRapport 01.08.2022, Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan kommunestyret innvilge fritak, men avslå etterlønn?

SPØRSMÅL: Jeg leser i Kommunal Rapport om [en ordfører som søkte om fritak fra ordførervervet](#) under forutsetning om innvilgelse av tre måneders etterlønn. Alternativt søkte han om fritak fra 1. august, med 1,5 måneders etterlønn.

Da kommunestyret skulle behandle saken, vedtok de å innvilge fritak fra ordførervervet for resten av valgperioden, men avsto – i strid med innstillingen fra kommunedirektøren – å gi noen etterlønn.

Kan kommunestyret gjøre dette?

SVAR: Fritak fra verv som folkevalgt kan etter kommuneloven § 7–9 andre avsnitt etter søknad gis til den som «ikke kan ivareta vervet sitt uten at det fører til vesentlig ulempe».

Kommunestyret har ingen plikt til å gi slikt fritak selv om lovens vilkår for dette er oppfylt, men om det skjer, er utgangspunktet søknaden om fritak fra den folkevalgte. Kommunestyret kan derfor ikke gi fritak med andre rammer eller annet innhold en det som er angitt der.

Hvis ikke dette er akseptabelt for kommunestyret, må de avslå søknaden og eventuelt be om en ny søknad som det kan innvilge.

Når ordfører her søker om slik etterlønn den første tiden etter at han fratrer, må det anses som en bindende forutsetning for søknaden, og vedtaket i kommunestyret må derfor anses som et avslag på denne.

Neste spørsmål bli så om kommunestyret hadde adgang til å avslå søknaden om etterlønn. Ut fra lovens ordlyd kan det se ut som om kommunestyret står fritt her. I kommuneloven § 8–8 første avsnitt står det at folkevalgte «som har vervet som sin hovedbeskjeftigelse, kan søke om ettergodtgjøring når de fratrer vervet».

Men i andre avsnitt omtales dette i en regel om avkorting som «Retten til ettergodtgjøring», og i forarbeidene fremgår det at det er slik loven skal forstås: Den folkevalgte må altså søke om etterlønn, men når det er gjort, har hun en rett til slik etter reglene i denne paragrafen.

Det betyr at kommunestyrets vedtak om fritak uten etterlønn var ulovlig, og søknad om fritak må behandles på nytt. I mellomtiden er utgangspunktet at når det ikke foreligger lovlig vedtak om fritak, er ordføreren fortsatt ordfører.

Men hvis ordfører rent faktisk har fratrudd på grunnlag av kommunestyrets vedtak, og ikke mottar godtgjøring fra kommunen etter dette, må han ha krav på etterlønn fra dette tidspunktet.

Slik godtgjøring vil han da ha krav på i alminnelig oppsigelsestid (tre måneder) hvis ikke annet er fastsatt i kommunal forskrift, se kommuneloven 8–6 første avsnitt andre setning.

Formannskapetets feil endret neppe utfallet i kommunestyret

Kommunal Rapport 15.08.2022, Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Er vedtaket ugyldig på grunn av feil i voteringstema?

SPØRSMÅL

Formannskapet i en kommune behandlet forslag til ny arealplan til utlegging til høring etter plan- og bygningsloven § 11–14. I møtet ble det fremmet flere alternative forslag til endringer i det fremlagte forslaget fra administrasjonen. Forslagsstillerne bak to av disse ba om at det ble foretatt punktvis votering over enkeltpunktene i disse forslagene.

Dette ble avvist av ordføreren, som foreslo at det bare skulle votes for eller mot hvert av disse forslagene som helhet. Ordførerens forslag ble vedtatt mot stemmene fra disse to forslagsstillerne. Det ble deretter ble det votert samlet over forslagene, som begge ble avvist.

I en henvendelse fra et kommunestyremedlem og medlem av plan- og bygningsutvalget ble Statsforvalteren bedt om å ta henvendelsen opp til lovlighetskontroll av eget tiltak etter kommuneloven § 27–1. Statsforvalteren fant imidlertid at det her ikke var tale om et «endelig vedtak» slik kommuneloven § 27–2 første avsnitt bokstav a krever.

Statsforvalteren fant det likevel riktig å knytte noen merknader til saken «som ledd i sitt veiledningsoppdrag», og i sitt første svar til klager og kommunen fremholdt hun at den valgte voteringsmåten var ulovlig når forslagsstillerne ønsket punktvis votering over sine forslag. Kommunen sa seg enig dette.

Kommuneadvokaten mente imidlertid at denne feilen ikke kunne ha betydning for gyldigheten av formannskapetets vedtak, i og med at her var tale om en feil som ikke kunne ha betydning for vedtakets innhold.

Kommuneadvokaten viste til at formannskapetets medlemmer stemte på sine egne «pakker», og at det ikke var grunn til å regne med at en punktvis votering kunne ha medført et annet resultat.

Mot dette anførte klager at vedtaket om samlet – pakkeris – votering over disse forslagene satte rammer ikke bare for voteringen, men i praksis også for debatten over saken. Man kunne da ikke se bort fra at det som kom fram med en slik videre ramme for debatten, kunne ha påvirket andre medlemmer av formannskapet, og dermed fått konsekvenser for hva som ble vedtatt.

Hva er din vurdering av dette spørsmålet?

SVAR

Her er vi inne på to ganske kompliserte og finurlige rettslige problemstillinger. Den første er:

Kunne Statsforvalteren foreta lovlighetskontroll av formannskapetets vedtak?

I kommuneloven kap. 27–1 fastslås at departementet – altså for kommunene Statsforvalteren – kan foreta «lovlighetskontroll av «vedtak» truffet av kommunalt organ.

«Vedtak» er her et videre begrep enn «vedtak» i forvaltningsloven § 2 første avsnitt bokstav a, som bare gjelder avgjørelser «som treffes under utøving av offentlig myndighet og som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private personer».

«Vedtak» i folkevalgt organ under kommuneloven er alle avgjørelser som treffes ved votering i organet, uavhengig av innholdet av avgjørelsen.

Men i § 27–2 foretas det en avgrensning av hvilke avgjørelser som kan underkastes lovlighetskontroll. Dette kan bare kreves eller settes i gang for «endelige vedtak». I proposisjonen til kommuneloven slås fast at dette betyr at «Innstillinger fra et kommunalt organ til et annet, for eksempel fra formannskapet til kommunestyret, kan ikke være gjenstand for kontroll».

Det vedtaket som ble truffet av formannskapet her, var ikke en innstilling til kommunestyret, men et vedtak om å sende ut forslag til arealplan til høring etter plan- og bygningsloven § 11–14. I realiteten var det imidlertid tale om et forslag – og dermed en innstilling – fra formannskapet, med sikte på avsluttende behandling i kommunestyret. Formannskapets vedtak var utgangspunkt for saksbehandlingen, med etterfølgende høring som et ytterligere ledd i prosessen fram til kommunestyret.

Ut fra dette er det lite tvilsomt at kommuneadvokaten og Statsforvalteren hadde rett i at vedtaket i formannskapet ikke kan gjøres til gjenstand for lovlighetskontroll etter kommuneloven kapittel 27.

Dermed blir neste – og ikke enklere – problemstilling:

Blir kommunestyrets vedtak i saken ugyldig på grunn av feilen i formannskapets saksbehandling?

Det betyr at det først vil kunne bli spørsmål om lovlighets- og gyldighetskontroll når det foreligger et vedtak av kommunestyret. Tema for denne kontrollen vil i så fall være om den påviste feilen ved formannskapets saksbehandling innebærer en slik svikt i grunnlaget for kommunestyrets vedtak at dette blir ugyldig.

Her må vi ta utgangspunkt i det vurderingstemaet som er formulert i forvaltningsloven § 41. Dette er en bestemmelse bare om ugyldighet ved brudd på bestemmelsene om saksbehandling i denne loven, men det er lagt til grunn at den regelen som er formulert her, gjelder tilsvarende ved brudd på andre saksbehandlingsregler, så langt ikke annet er bestemt i lov.

Det generelle utgangspunktet er i tråd med denne bestemmelsen, at feil ved måten et vedtak blir truffet på eller grunnlaget for vedtaket, medfører at vedtaket blir ugyldig. Men, sies det i forvaltningsloven § 41, selv om det er gjort slike feil, «er vedtaket likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold».

Vurderingstemaet er altså ikke om det kan påvises at feilen rent faktisk har hatt slik betydning, heller ikke om det er sannsynlig at den har påvirket vedtak, men bare om «kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold».

Her viser kommuneadvokaten til at ikke bare vedtaket om voteringstema, men også det avsluttende vedtaket med uttalelse om forslaget til arealplan, ble truffet med massivt flertall, og fremholder at det da ikke er grunn til å tro at utfallet av denne siste voteringen ville blitt et annet om det hadde blitt votert punktvis over de to alternative forslagene det her var tale om.

Ut fra dette er det nærliggende å si at alt tyder på at det var ekstremt usannsynlig at de to mindretallsforslagene ville fått tilslutning av flertallet i formannskapet, og dermed for vedtaket der.

Mot dette står et prinsipielt synspunkt: Når avgjørelser av denne typen treffes på grunnlag av i debatt i åpent møte, er tanken at dette skal skape et best mulig grunnlag for det enkelte medlems vurdering av saken før det stemmes over saken. Vi kan da ikke se bort fra muligheten av at en debatt og separat votering over disse enkeltforslagene ville kunne påvirke enkeltmedlemmers standpunkt til disse. Det er imidlertid usikkert hvor langt vi kan strekke dette synspunktet når stemmegivningen synes å ha fulgt partilinjer, og flertallet var så massivt.

I denne vurderingen er altså temaet ikke om formannskapsvedtaket kunne fått et annet innhold, men om det var en reell mulighet for at denne feilen under formannskapetets behandling kan ha påvirket utfallet ved den etterfølgende behandling av saken i kommunestyret, etter at det hadde vært en offentlig høring om forslaget, der de aktuelle særforslagene må ha vært kjent.

I denne situasjonen synes jeg det ser ut som det «er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold». Jeg vil derfor tro at Statsforvalteren ikke vil finne grunn til å oppheve et etterfølgende vedtak av kommunestyret om arealplan, selv om det altså ble gjort en klar feil under behandlingen av saken i formannskapet.

Ytringsfriheten kan ikke begrenses mer for folkevalgte enn andre

KommunalRapport 08.08.2022, Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan formannskapet vedta hvordan en navngitt folkevalgt skal opptre?

SPØRSMÅL

Formannskapet har [fattet vedtak](#) om at en navngitt representant må forbedre sin opptreden på flere områder. Det gjelder blant annet måten vedkommende omtaler kommunen, vedtak og hvordan administrasjonen utfører vedtakene på. Kritik er greit, heter det, men «må likevel gjøres uten personangrep, uthenging på sosiale medier eller direkte usannheter».

Er dette noe et formannskap kan vedta?

SVAR

Som alminnelig utgangspunkt har folkevalgte i en kommune stor frihet med hensyn til hva de vil uttale seg om, og herunder rette kritikk mot både administrasjon og folkevalgte, så lenge det er tale om saker eller forhold som har tilknytning til kommunens virksomhet.

Det kan ikke settes grenser for denne ytringsfriheten for folkevalgte ut over det som gjelder for alle andre, i praksis i første rekke brudd på lovfestet taushetsplikt (se særlig forvaltningsloven § 13) eller erstatningsansvar for ærekrenkende utsagn (skadeserstatningsloven § 3–6 a).

Brudd på lovfestede begrensninger i ytringsfriheten kan i tilfelle bare påtales i straffesak eller ved privat søksmål for domstolene fra den som er ærekrenket. Verken kommunedirektør, ordfører, formannskap eller kommunestyre kan pålegge folkevalgte å avstå fra kritiske ytringer.

Dette gjelder både i og utenfor møter i folkevalgte organer, men hvis det i et møte fremkommer ytringer som er ærekrenkende eller brudd på lovfestet taushetsplikt, skal møteleder gjøre oppmerksom på dette og anmode den folkevalgte om å avstå fra slike.

Ellers står det som rettslig utgangspunkt ethvert medlem av folkevalgt organ fritt å gi uttrykk for sin kritikk mot forhold i kommunen, og mot organer og enkeltpersoner – folkevalgte og tilsatte. Men da må hun selvsagt være forberedt på at det tas til motmæle mot slik kritikk, i eller utenfor møte.

Dette kan skje ved innlegg i møte eller ytringer i offentlig debatt, ved kommentar fra ordfører eller leder av folkevalgt organ. Unntaksvis kan det skje ved vedtak i folkevalgt organ, der dette avviser påstander eller vurderinger fremsatt av en folkevalgt i mediene eller annen offentlig debatt.

Ved motinnlegg fra administrasjon til diskusjonen om hva som er gjort eller som burde gjøres, vil det gjerne være riktig å imøtegå både den beskrivelse som er gitt av faktiske forhold, og skjønnsmessige vurderinger av fremtidig utvikling ved ulike handlingsalternativer.

Det kan også være behov for å imøtegå kritikk av enkeltpersoner – folkevalgte eller tilsatte – men svaret må forholde seg til saksforholdet i den fremsatte kritikken, ikke til kritikerens person.

Slik imøtegåelse av kritikk må også kunne skje i form av et vedtak i et folkevalgt organ, men også her er det viktig at vedtaket retter seg mot sak eller generelle saksforhold, og ikke får form av en generell karakteristikk av en enkelt folkevalgt. Det må således ligge utenfor et formansskaps kompetanse å uttale at man ber et navngitt medlem «forbedre sin opptreden».

Det som derimot må være helt greit, er at et formannskap vedtar en generell uttalelse der man etter å ha fastslått at «*Kritisk omtale av kommunen, politiske vedtak og administrativ utførelse av vedtak er en selvsagt del av en folkevalgts ombudsrolle*», legger til at «*Dette må likevel gjøres uten personangrep, uthenging på sosiale medier eller direkte usannheter.*»

Dette siste er imidlertid en skjønnsmessig etisk norm som ikke lar seg håndheve, men som er et godt prinsipielt utgangspunkt for kritikk og debatt om hva som forsvarlig opptreden.

Det bør vel føyes til at når det er tale om kritikk av navngitte folkevalgte, må terskelen for hva som kan aksepteres, være en god del høyere enn der slike angrep rettes mot tilsatte i kommunen.

Det er derfor helt på sin plass om formannskapet uttaler:

«Som folkevalgt må arbeidsgiverrollen tas på alvor. Det innebærer at administrativ kritikk må fremmes imot kommunedirektøren, ikke mot andre enkeltansatte.»

Alle tilsatte i kommunen handler på vegne av kommunedirektøren og er underlagt hennes instruksjonsmyndighet og kontroll, se kommuneloven § 13–1, der det fastslås at «*Kommunedirektøren skal lede den samlede kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen*».

Se også siste avsnitt, der det nå er fastslått at «*Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke annet er fastsatt i lov*».

Kritikk av tilsattes saksbehandling og ivaretagelse av andre funksjoner må dermed rettes til direktøren, også der utgangspunktet for denne er svikt fra en underordnet tilsatt – slik det jo oftest er. «*Kommunestyret kjenner kun kommunedirektøren.*»

Eventuelt

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Inderøy kommune

Møtedato

31.08.2022

Saknr

27/22

Saksbehandler Jorunn Sund

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 22/152 - 3

Forslag til vedtak

Saker legges frem uten forslag til vedtak.

Godkjenning av protokoll fra dagens møte

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Inderøy kommune

Møtedato

31.08.2022

Saknr

28/22

Saksbehandler Jorunn Sund

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 22/152 - 2

Forslag til vedtak

Møteprotokollen fra dagens møte i kontrollutvalget, 31.08.2022, godkjennes.

Saksopplysninger