

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Orkland kommune

Arkivsak: 23/111
Møtedato/tid: 28.02.2023 kl. 09:00
Møtested: Rådhuset, Formannskapssalen

NB!

Kontrollutvalget skal besøke Orkanger ungdomsskole kl. 09:00 og Orkanger barneskole kl. 10:00

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, 21.02.2023

Espen Tørset (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Eva J. Bekkavik
seniorrådgiver
Konsek Trøndelag

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

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
01/23	Orkanger barneskole og Orkanger ungdomsskole - besøk og orientering
02/23	Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll av Orkland Energi AS
03/23	Bestilling av forvaltningsrevisjon
04/23	Rapportering av timer til forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll
05/23	Tilsynsrapport - Skolemiljø
06/23	Kontrollutvalgets årsmelding 2022
07/23	Opplæring til kontrollutvalget
08/23	Orientering om aktuelle saker og henvendelser
09/23	Oppfølging av politiske vedtak i Orkland kommune
10/23	Referatsaker
11/23	Eventuelt
12/23	Godkjenning av protokoll fra dagens møte

Orkanger barneskole og Orkanger ungdomsskole - besøk og orientering

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Orkland kommune

Møtedato

28.02.2023

Saknr

01/23

Saksbehandler Eva J. Bekkavik

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 20/254 - 38

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar redegjørelsen fra Orkanger ungdomsskole og Orkanger barneskole til orientering.

Saksopplysninger

For å bli bedre kjent med den kommunale forvaltningen og for at ansatte i kommunen skal bli kjent med kontrollutvalget, kan utvalget besøke ulike kommunale virksomheter. Dette kan også omfatte kommunale foretak og selskap.

Kontrollutvalget besøkte Hamnahaugen Helse- og omsorgssenter, samt Lensvik skole i forbindelse med sitt møte i september 2022.

Kontrollutvalget har i sin års- og møteplan for 2023 (sak 44/22, møte 13.12.2022) satt opp tre virksomhetsbesøk i 2023, Orkanger barneskole og Orkanger ungdomsskole i februar, Snillfjord omsorgssenter i juni og Meldal helsetun og Meldal barne- og ungdomsskole i september.

Kontrollutvalget har bedt om en orientering og omvisning på Orkangerskolene. Tidsplanen for besøkene er: Orkanger ungdomsskole kl. 09:00 og Orkanger barneskole kl. 10:00

Konklusjon

Kontrollutvalgets sekretariat viser til orienteringene som blir gitt og anbefaler kontrollutvalget å ta redegjørelsene til orientering.

Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll av Orkland Energi AS

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Orkland kommune

Møtedato

28.02.2023

Saknr

02/23

Saksbehandler Eva J. Bekkavik

Arkivkode FE-037, TI-&58

Arkivsaknr 21/272 - 15

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar rapporten til orientering og legger den frem for kommunestyret med følgende innstilling:

1. Kommunestyret tar rapport fra eierskapskontroll og forvaltningsrevisjonsrapport av Orkland Energi AS til orientering.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren legge til rette for:
 - At kommunestyret kan vedta en eierskapsmelding i henhold til kommunelovens § 26-1 i inneværende valgperiode.
 - At eierskapsmeldingen, i kommende valgperioder, blir lagt frem for kommunestyret innen ett år etter konstituerende møte.
 - At folkevalgtopplæring i eierskap blir styrket i kommende valgperioder.
 - En prinsippdiskusjon i kommunestyret om godtgjørelse for styreverv i kommunalt eide selskaper.
 - At kommunestyret tar opp til vurdering å vedtektsfeste at morselskapets generalforsamling skal godkjenne endringer i eierskap i konsernet.
3. Kommunestyret ber kommunedirektøren gi kontrollutvalget skriftlig tilbakemelding om hvordan punkt 2 i vedtaket er fulgt opp innen 31.05.2023.

Vedlegg

Rapport fra forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll av Orkland Energi AS

Høring i forbindelse med eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av Orkland Energi AS

Saksopplysninger

Kontrollutvalget og kommunestyret har gjennom utarbeidelsen og vedtak av plan for eierskapskontroll 2021-2024 og plan for forvaltningsrevisjon 2020 - 2024 for Orkland kommune, lagt premissene for eierskapskontroller og forvaltningsrevisjonsarbeidet ut 2024.

På kontrollutvalgets møte 21. september 2021 bestilte utvalget en eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av Orkland Energi AS.

Revisor har utarbeidet følgende problemstillinger for eierskapskontrollen:

1. Utøver Orkland kommune eierskapet i Orkland Energi Holding AS i tråd med prinsipper for god eierstyring ?

Revisor har utarbeidet følgende problemstillinger for forvaltningsrevisjonen:

1. Er Orkland kommune sine interesser ivaretatt i selskapsomdannelser siden 2016 og fram til i dag?
2. Er selskapsomdannelsene i Orkland Energi AS håndtert innenfor reglene for habilitet?
3. Skjer transaksjoner mellom kommunen og konsernet til markedsmessige vilkår?
4. Er det etablert en hensiktsmessig rapportering mellom mor- og datterselskap?

Metode

Eierskapskontroll:

For å innhente informasjon om utøvelsen av eierskapet har alle kommunestyremedlemmene fått en spørreundersøkelse, i forkant av spørreundersøkelsen ble det gjennomført et intervju med ordfører. Revisor har undersøkt politiske saker i perioden fra 2016 og framover som er knyttet til utøvelsen av eierskapet og sett på protokoller fra generalforsamlingen.

Forvaltningsrevisjon:

Intervju av daglig leder og styreleder, daglig leder har i tillegg besvart spørsmål på epost. Det er innhentet informasjon om selskapsendringer, økonomiske transaksjoner og styringsdokumenter i selskapet og datterselskapene. Selskapets ledelse fikk også spørsmål om kommunens utøvelse av eierskapet.

Revisors vurderinger

Eierskapskontroll:

Utøver Orkland kommune eierskapet i Orkland Energi Holding AS i tråd med prinsipper for god eierstyring?

- Opplæring i eierskap inngår i politikeropplæringen, men svarene fra spørreundersøkelsen tyder på at denne opplæringen ikke er tilstrekkelig.
- Orkland kommunestyre har så langt i denne valgperioden ikke behandlet noen eierskapsmelding.
- Stiftelsesdokumentet og vedtektene er i henhold til kravene i aksjeloven.
- Kommunestyret har sørget for oppdatering av vedtekter, som er de eneste styringsdokumentene som er relevante å oppdatere.
- Kommunestyret får en årlig rapport om status fra Orkland Energi AS.
- Kommunestyret har oppnevnt sentrale folkevalgte til eierrepresentanter.
- Eierrepresentanten utøver eierstyringen i generalforsamlingen.
- Det gjennomføres jevnlig eiermøter mellom eier og Orkland Energi AS.
- Kommunestyret har sørget for å vedtektsfeste valgkomite i § 5 i vedtektene.
- Kommunestyret har sørget for at generalforsamlingen har vedtatt retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse.
- Det er ikke dokumentert vurderinger av styrets habilitet i Orkland Energi AS.
- Generalforsamlingen fastsetter godtgjørelsen til styret og valgkomiteen.

Forvaltningsrevisjon:

Er Orkland kommune sine interesser ivaretatt i selskapsomdannelser siden 2016 og fram til i dag?

- Kommunens interesser i form av eierinteresser og verdier er ivaretatt i forbindelse med selskapsomdannelsene som er undersøkt.

Er selskapsomdannelsene i Orkland Energi AS håndtert innenfor reglene for habilitet?

- Selskapsomdannelsene knyttet til Nettselskapet AS og Kraftriket AS er håndtert innenfor reglene om habilitet i aksjeloven.

Skjer transaksjoner mellom kommunen og konsernet til markedsmessige vilkår?

- Orkland Energi AS sine interesser er ivaretatt i transaksjoner med kommunen.

Er det etablert en hensiktsmessig rapportering mellom mor- og datterselskap?

- Rapporteringsrutinene legger til rette for at styret i morselskapet får nødvendige opplysninger for å vurdere konsernets stilling og resultatet av konsernets virksomhet.
- Organiseringen og rapporteringsrutinene legger til rette for at morselskapet underretter styret i datterselskap om forhold som har betydning for konsernet som helhet.
- Organisering og rapporteringsrutiner legger til rette for at morselskapet underretter styret i datterselskapet om beslutninger som kan ha betydning for datterselskapet

Revisors konklusjon

Eierskapskontroll:

Orkland kommune utøver i stor grad eierskapet i Orkland Energi AS i henhold til prinsippene for god eierstyring.

Forvaltningsrevisjon:

Orkland kommune sine interesser er ivaretatt i selskapsomdannelse siden 2016 og fram til i dag.

Revisor bemerker at fisjonen i 2016 har gjort at kommunen nå har et indirekte eierskap til datterselskapene hvor selve virksomheten foregår.

God informasjonsflyt og åpenhet har sikret at Orkland kommune som eier har god innsikt i virksomheten, men det er ikke en selvfølge at det fungerer slik.

Revisor finner at selskapsomdannelsene er håndtert innenfor reglene om habilitet.

Transaksjonene mellom kommunen og konsernet skjer på markedsmessige vilkår, og det er etablert en hensiktsmessig rapportering mellom mor- og datterselskap, men at det gjenstår å følge opp planen fra høsten 2022.

Revisor anbefaler Orkland kommune å:

- Vedta en eierskapsmelding i henhold til kommunelovens § 26-1 i inneværende valgperiode.
- Ha en prinsippdiskusjon om godtgjørelse for styreverv i kommunalt eide selskaper.
- Vurdere å vedtektsfeste at morselskapets generalforsamling skal godkjenne endringer i eierskap i konsernet.

Vurdering

Sekretariatet mener at revisor har svart ut problemstillingene som var satt for eierskapskontrollen og forvaltningsrevisjonen, og at rapporten gir nyttig informasjon om kommunens eierstyring og om Orkland energi AS.

Konklusjon

For at saken skal bli best mulig opplyst, ble kommunedirektøren invitert (brev av 13.02.2023) til å kommentere forhold i rapporten som tilhører kommunedirektørens ansvarsområde, eksempelvis revisors konklusjoner og anbefalinger.

Sekretariatet har ikke mottatt noen kommentarer fra kommunedirektøren innen fristen for å sende ut sakspapirene til kontrollutvalget.

Sekretariatet har tatt med to kulepunkter i tillegg til revisors anbefalinger i forslag til vedtak punkt 2.

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å ta rapporten til orientering og legge den frem for kommunestyret med forslag om at kommunedirektøren følger opp punkt 2 i vedtaket.

Orkland Energi AS

Eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Orkland kommunes kontrollutvalg i perioden september 2022 til januar 2023.

Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 23-2 punkt c). Forvaltningsrevisjon innebærer å gjøre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (23-3 første ledd).

Revisjonsteamet har bestått av oppdragsansvarlig Margrete Haugum, prosjektmedarbeider Thomas Furunes, og kvalitetssikrere Tor-Arne Stubbe og Johannes Nestvold. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Orkland kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter finnes på vår hjemmeside www.revisjonmidtnorge.no.

Steinkjer, 30.01.2023

Margrete Haugum

Oppdragsansvarlig revisor

SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført en eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av Orkland Energi AS.

Orkland kommune eier morselskapet Orkland Energi AS, som alene eier datterselskapene Orkland Energi Varme AS, Orkland klima- og kuldeteknikk AS, Orkland Energi Produksjon AS og Orkland Energi Eiendom AS. Orkland Energi AS har i tillegg eierandeler i Nettselskapet AS (30 %), Proff EI & IT AS (30 %), Kraftmontasjen AS (25 %), Sundlikraft AS (20 %), Thams innovasjon AS (5 %) og Yve AS (3,5 %).

Eierskapskontroll

I eierskapskontrollen konkluderer revisor med at *Orkland kommune utøver i stor grad eierskapet i Orkland Energi AS i henhold til prinsippene for god eierstyring.*

Eierskapet i Orkland Energi AS utøves av kommunestyret i Orkland kommune, noe som gjør at kommunestyret er godt informert. Samtidig kan det være utfordrende for kommunestyret å opptre som en eier med en stemme. KS sin anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll sier at eierstyringen skal utøves innenfor rammene av kommunestyrets vedtak. Det betyr at kommunestyret bør behandle saker i forkant av generalforsamlinger for å opptre med en stemme i generalforsamlingen.

Revisor påpeker at kommunen mangler eierskapsmelding, men at kommunestyret fortsatt har tid til å behandle den innenfor inneværende valgperiode, som er den fristen som kommunelovens § 26-1 setter.

Kommunestyret har fått opplæring i eierskap, men resultater fra spørreundersøkelsen til kommunestyrerepresentantene tyder på at denne opplæringen kunne vært styrket.

Det er vedtektsfestet bruk av valgkomite og det er utarbeidet retningslinjer for valgkomiteen. Kommunestyret har diskutert prinsipper for styregodtgjørelse i kommunale foretak og burde ha en tilsvarende prinsippdiskusjon om styregodtgjørelse i andre selskaper som kommunen eier.

Revisors anbefalinger til Orkland kommune er:

- Vedta en eierskapsmelding i henhold til kommunelovens § 26-1 i inneværende valgperiode.
- Ha en prinsippdiskusjon om godtgjørelse for styreverv i kommunalt eide selskaper.
- Vurdere å vedtektsfeste at morselskapets generalforsamling skal godkjenne endringer i eierskap i konsernet.

Forvaltningsrevisjon av Orkland Energi AS

Revisor konkluderer med at *Orkland kommune sine interesser er ivaretatt i selskapsomdannelser siden 2016 og fram til i dag.*

I 2016 skjedde det en oppsplitting av selskapet, som den gang het Orkdal Energi AS. Bakgrunn for oppsplittingen er endringer i energiloven, som krevde et selskapsmessig og funksjonelt skille for nettvirksomheten. Det ble da dannet et morselskap og flere datterselskap ut av det ene selskapet. Revisor vil bemerke at fisjonen i 2016 har gjort at kommunen nå har et indirekte eierskap til datterselskapene hvor selve virksomheten foregår. God informasjonsflyt og åpenhet har sikret at Orkland kommune som eier har god innsikt i virksomheten, men det er ikke en selvfølge at det fungerer slik i en konsernstruktur.

I 2019 ble det ene datterselskapet Orkland Energinett AS fusjonert inn i Nettselskapet AS, hvor Orkland Energi AS i dag eier 30 prosent.

I 2021 ble datterselskapet Orkland Energi AS solgt til Kraftriket AS og morselskapet som på det tidspunktet het Orkland Energi Holding AS (nå Orkland Energi AS) sitter i dag med 3,5 prosent av aksjene i Yve AS etter flere selskapsomdannelser.

Revisor finner at selskapsomdannelsene er håndtert innenfor reglene om habilitet.

Revisor har ikke funnet at selskapsomdannelsene som har skjedd med fisjonen i 2016, Nettselskapet AS og Kraftriket AS er behandlet i politiske organer og dermed kommer ikke forvaltningslovens regler om habilitet til anvendelse. Aksjelovens bestemmelser om habilitet gjelder i selskapsomdannelser mellom aksjeselskap. Det er ikke avdekket tilfeller hvor det burde vært reist spørsmål om habilitet.

Revisor konkluderer med at transaksjonene mellom kommunen og konsernet skjer på markedsmessige vilkår.

Revisor har undersøkt transaksjonene mellom kommunen og mor- og datterselskap, og finner at transaksjonene som er undersøkt har skjedd på markedsmessige vilkår.

Revisor konkluderer med at det er etablert en hensiktsmessig rapportering mellom mor- og datterselskap, men at det gjenstår å følge opp planen fra høsten 2022.

Konsernet har utarbeidet en instruks for styring og organisering av konsernet, som legger et grunnlag for rapportering. Datterselskapene er administrasjonsstyrt, noe som betyr at daglig leder i morselskapet er styreleder i datterselskapene. Dette er en struktur som underbygger en god informasjonsflyt i konsernet.

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	6
1 Innledning.....	9
1.1 Bestilling.....	9
1.2 Problemstillinger.....	9
1.3 Metode	9
1.4 Rapportens oppbygging	10
2 Orkland Energi AS.....	12
2.1 Historie.....	12
2.2 Konsernmodell og selskapsendringer.....	12
2.3 Orkland Energi AS i dag	13
2.3.1 Eierskap.....	13
2.3.2 Ledelse	14
3 Eierskapskontroll	15
3.1 Problemstilling	15
3.2 Vurderingskriterier	15
3.3 Fakta om eierskapet.....	16
3.3.1 Opplæring til folkevalgte.....	16
3.3.2 Styringsdokumenter	16
3.3.3 Eierrepresentasjon.....	18
3.3.4 Utøvelse av eierstyringen.....	18
3.3.5 Sammensetning og valg av styre	19
3.4 Vurdering.....	21
3.4.1 Opplæring til folkevalgte.....	21
3.4.2 Styringsdokumenter	22
3.4.3 Eierrepresentasjon.....	23
3.4.4 Utøvelse av eierstyringen.....	23
3.4.5 Sammensetning og valg av styre	24
3.5 Konklusjon.....	25
4 Ivaretagelse av kommunens interesser i selskapsomdannelsen.....	26
4.1 Problemstilling	26
4.2 Revisjonskriterier.....	26
4.3 Ivaretagelse av kommunens verdier	26
4.3.1 Bakgrunnen for fisjonen i 2016.....	26
4.3.2 Gjennomføringen av fisjonen i 2016.....	27
4.3.3 Nettselskapet AS	29
4.3.4 Kraftriktet AS.....	31
4.4 Vurdering.....	32
5 Selskapsomdanning og habilitet	33

5.1	Problemstilling	33
5.2	Revisjonskriterier	33
5.3	Habilitet i forbindelse med selskapsomdannelser	33
5.3.1	Habilitet etter kommuneloven	33
5.3.2	Habilitet etter aksjeloven	34
5.4	Vurdering	35
6	Transaksjoner mellom konsernet og kommunen	37
6.1	Problemstilling	37
6.2	Revisjonskriterier	37
6.3	Transaksjoner	37
6.3.1	Lån og utbytte	37
6.3.2	Transaksjoner mellom datterselskapene og kommunen	38
6.4	Vurdering	40
7	Rapportering mellom mor- og datterselskap	41
7.1	Problemstilling	41
7.2	Revisjonskriterier	41
7.3	Rapportering i konsernet	41
7.4	Vurdering	44
8	Høring	45
9	Konklusjoner og anbefalinger	46
9.1	Konklusjon	46
9.2	Anbefalinger	46
	Kilder	47
	Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier	48
	Vedlegg 2 – Høringssvar	57

Tabell

Tabell 1.	Styret og daglig ledelse i Orkland Energi AS	14
Tabell 2.	Bytteforhold i Nettselskapet AS	29
Tabell 3.	Aksjonærer i Nettselskapet AS	31
Tabell 4.	Transaksjoner fra Orkland Energi Holding AS til kommunen.	38
Tabell 5.	Transaksjoner Orkland Energi Eiendom AS	38
Tabell 6.	Transaksjoner Orkland Energi Produksjon AS	39
Tabell 7.	Transaksjoner Orkland Energi Varme AS	39
Tabell 8.	Transaksjoner Orkland Klima- og kuldeteknikk AS	39

Figurer

Figur 1.	Før fisjonen som ble besluttet høsten 2016.....	12
Figur 2.	Etter beslutningen om fisjon høsten 2016.....	12
Figur 3.	Dagens konsernstruktur	14
Figur 4.	Formell og uformell rapporteringsstruktur	42

1 INNLEDNING

I dette kapitlet presenteres bestillingen, problemstillinger og bakgrunn for prosjektet.

1.1 Bestilling

Med bakgrunn i plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024 og plan for eierskapskontroll 2021-2024, bestilte kontrollutvalget i Orkland kommune en forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll av Orkland Energi AS. Kontrollutvalget vedtok prosjektplanen 07.12.2021 i sak 46/21.

1.2 Problemstillinger

Følgende problemstillinger legges til grunn for henholdsvis eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon:

Eierskapskontroll:

1. Utøver Orkland kommune eierskapet i Orkland Energi Holding AS i tråd med prinsipper for god eierstyring?

Forvaltningsrevisjon:

2. Er Orkland kommune sine interesser ivaretatt i selskapsomdannelser siden 2016 og fram til i dag?
3. Er selskapsomdannelsene i Orkland Energi AS håndtert innenfor reglene for habilitet?
4. Skjer transaksjoner mellom kommunen og konsernet til markedsmessige vilkår?
5. Er det etablert en hensiktsmessig rapportering mellom mor- og datterselskap?

Forvaltningsrevisjonen omhandler morselskapet Orkland Energi AS. I problemstilling fire og fem berøres også datterselskapene fordi fokus er på konsernet.

1.3 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs¹ standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Eierskapskontrollen er gjennomført i henhold til standard for eierskapskontroll, RSK 002.

I eierskapskontrollen er det kommunen som eier som undersøkes. Kommunestyret som øverste myndighet i kommunen har en viktig rolle i utøvelsen av eierskapet og spesielt viktig for eierskapet i Orkland Energi AS, ettersom kommunestyret er eierrepresentant. Kommunestyret består av 51 medlemmer og for å innhente informasjon om utøvelsen av eierskapet har

¹ NKRF kontroll og revisjon i kommunene

alle kommunestyremedlemmene fått en spørreundersøkelse. Av de 51 kommunestyremedlemmene er det 28 som har svart på spørreundersøkelsen, noe som gir en svarprosent på 55, etter to purringer. Dette vurderes som en tilfredsstillende svarprosent, men samtidig er den lav med tanke på at spørreundersøkelsen omhandler deres politiske verv. Det presenteres noen resultater fra spørreundersøkelsen, men det er noe usikkerhet forbundet med disse resultatene og må vurderes deretter. Forut for spørreundersøkelsen ble det gjennomført et intervju med ordfører, som en innledning til spørreundersøkelsen og for å få nærmere innsikt i utøvelsen av eierskapet.

Revisor har undersøkt politiske saker i perioden fra 2016 og framover som er knyttet til utøvelsen av eierskapet i Orkland Energi AS. Dette er gjort for å undersøke hvilke saker om eierutøvelsen i Orkland Energi AS som har blitt behandlet politisk. Eierskapet utøves i generalforsamlingen og derfor er protokoller fra generalforsamlingen sentrale dokumenter i en eierskapskontroll.

I forvaltningsrevisjonen av selskapet Orkland Energi AS ble det gjennomført et oppstartsmøte med selskapet hvor revisor fikk en presentasjon av selskapet, og selskapets ledelse ved daglig leder og styreleder ble intervjuet. Intervjuet fulgte en intervjuguide. Det ble skrevet referat fra intervjuet som er godkjent i ettertid. Daglig leder har i etterkant besvart spørsmål på epost. I oppstartsmøtet ble det etterspurt relevante dokumenter for revisjonen og disse har revisor fått tilsendt. Dette omfatter informasjon om selskapsendringer, økonomiske transaksjoner og styringsdokumenter i selskapet og i forhold til datterselskapene. Selskapets ledelse fikk også spørsmål i forhold til kommunens utøvelse av eierskapet.

Revisor vurderer at de samlede dataene gir et godt grunnlag for å gjøre vurderinger og besvare problemstillingene. Det hadde vært ønskelig med en større svarprosent på spørreundersøkelsen, samtidig kan svarprosenten også si noe om kommunestyremedlemmenes forhold til eierskap og selskapet. Data fra flere kilder er med å styrke datagrunnlaget.

1.4 Rapportens oppbygging

For uten dette innledende kapitlet med problemstillinger og metode, er kapittel to en kort presentasjon av selskapet Orkland Energi AS.

Innledningsvis i de påfølgende kapitlene presenteres problemstillingen og revisjonskriterier. Revisjonskriteriene er utledet i vedlegg en. Kapitlene er bygd opp med en presentasjon av innsamlede data, som senere i kapitlene gir grunnlag for å gjøre vurderinger på revisjonskriteriene.

Kapittel tre er eierskapskontroll, med fokus på kommunen som eier.

Kapittel fire til sju er forvaltningsrevisjon av Orkland Energi, hvor hver problemstilling har fått hvert sitt kapittel.

Kapittel åtte er en redegjørelse for eier og selskapets uttalelse til foreløpig rapport.

Kapittel ni er konklusjoner og anbefalinger.

2 ORKLAND ENERGI AS

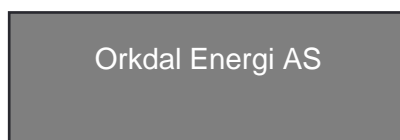
2.1 Historie

Selskapet som i dag heter Orkland Energi AS, med organisasjonsnummer 916 952 538, har historiske røtter tilbake til Leirbekken kraftverk. Dette kraftverket ble satt i drift i 1915 og var starten på Orkdal Elektrisitetsverk. Selskapet har opp gjennom årene vært gjennom mange endringer og ble i 1997 omgjort til et aksjeselskap.

Revisjonen ser på tiden fra omdannelsen til konsernmodell som skjedde i 2016 med virkning fra 2017. Bakgrunnen for overgangen til konsernmodellen var endringer i energiloven som kom og stilte krav om selskapsmessig og funksjonelt skille.

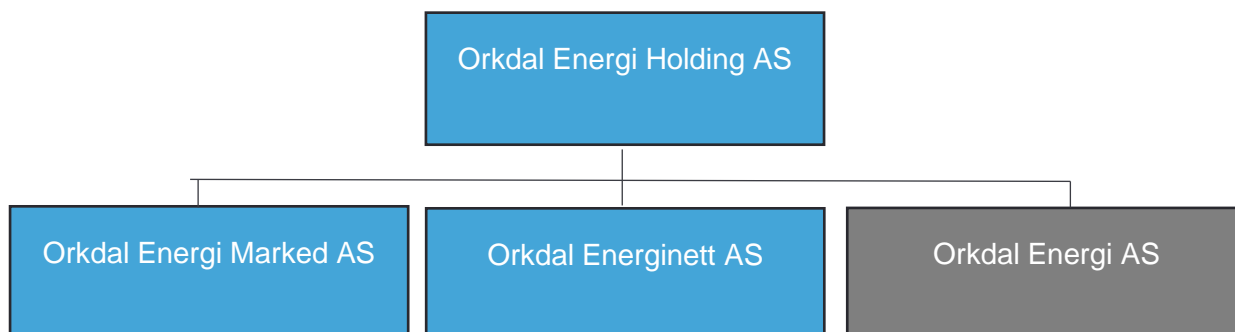
2.2 Konsernmodell og selskapsendringer

Det ble avholdt ekstraordinære generalforsamlinger høsten 2016 som forberedte omdanningen til en konsernmodell. Dette skjedde gjennom en fisjon (oppsplitting) av selskapet, som da het Orkdal Energi AS. Orkdal Energi AS ble delt i Orkdal Energinett AS og Orkdal Energi Marked AS, med Orkdal Energi Holding AS som morselskap. Orkdal Energi AS ble etter fisjonen videreført med den virksomheten som ikke er overført til Orkdal Energinett AS og Orkdal Energi Marked AS. Figurene under illustrerer selskapsstrukturen på ulike tidspunkt. De nye selskapene har blå farge.



Kilde: Fisjonsplan

Figur 1. Før fisjonen som ble besluttet høsten 2016.



Kilde: Fisjonsplan

Figur 2. Etter beslutningen om fisjon høsten 2016.

I 2019 ble Orkdal Energinett AS fusjonert med Sodvin Nett og Fosen Nett, og Nettselskapet AS ble stiftet.

I 2019 kjøpte Orkdal Energi Holding AS selskapet SIKO AS, som etter hvert endret navn til Orkland klima- og kuldeteknikk AS.

I 2021 ble strømsalgsvirksomheten, Orkland Energi AS (979 546 386) fusjonert inn i Kraftriket AS. Kraftriket er i dag en del av konsernet Yve AS.

I 2021 investerte Orkland Energi AS i selskapet Kraftmontasjen AS sammen med Fosenkraft Energi AS, Sodvin Holding SA og Rissa kraftlag SA.

I 2022 investerte Orkland Energi AS i Proff EI & IT AS sammen med Sodvin Holding SA.

I kapittel fire om ivaretagelse av kommunens interesser i selskapsomdanningen blir selskapsendringene i form av fusjoner og fisjoner nærmere omtalt.

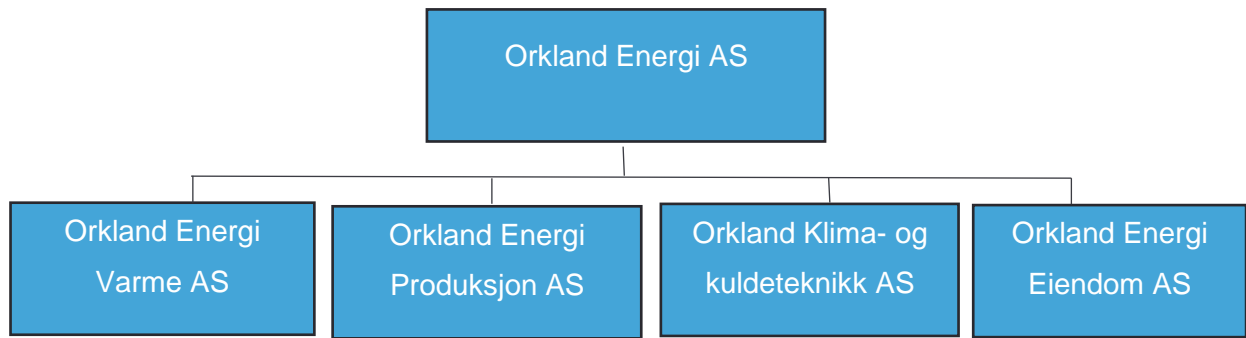
2.3 Orkland Energi AS i dag

2.3.1 Eierskap

Høsten 2022 er Orkland Energi AS (916 952 538) et morselskap heleid av Orkland kommune, og morselskapet Orkland Energi AS eier 100 prosent av:

- Orkland Energi Varme AS, (981 632 826) stiftet i 2000.
- Orkland klima- og kuldeteknikk AS (922 284 032) stiftet i 2019. Kliva kulde AS ble fusjonert inn i selskapet i 2021.
- Orkland Energi Produksjon AS, (917 019 258) stiftet i 2016 (tidligere Orkdal Energi Marked AS, fra 2017 Orkdal Energi Produksjon AS og fra 2020 Orkland Energi Produksjon AS).
- Orkland Energi Eiendom AS, (923 163 867) stiftet i 2019.

I figur 3 under er konsernstrukturen slik den er høsten 2022 vist.



Kilde: www.proff.no

Figur 3. Dagens konsernstruktur

Ut over selskapene i konsernet har Orkland Energi AS eierskap i følgende selskaper:

- Nettselskapet AS, 30 %
- Proff EI & IT AS, 30 %
- Kraftmontasjen AS, 25 %
- Sundlikraft AS, 20 %
- Thams innovasjon AS, 5 %
- Yve AS, 3,5 %

2.3.2 Ledelse

Styret og daglig ledelse i Orkland Energi AS framgår av tabellen under.

Tabell 1. Styret og daglig ledelse i Orkland Energi AS

Funksjon	Orkland Energi AS
Styret	Torbjørn Evjen, styreleder Sidsel Rian, nestleder Hanne Kvernmo Rye, styremedlem Erik Dragset, styremedlem Inger Johanne Flønes, styremedlem Jan Arild Sletvold, styremedlem Eystein Løkken, varamedlem Trude Cathrine Tevik Gulbrandsen, varamedlem Guttorm Sand, varamedlem
Daglig leder	Johan Kusæther Skjølberg

Kilde: www.brreg.no

3 EIERSKAPSKONTROLL

3.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for eierskapskontrollen:

Utøver Orkland kommune eierskapet i Orkland Energi Holding AS i tråd med prinsipper for god eierstyring?

3.2 Vurderingskriterier

Følgende vurderingskriterier er utarbeidet for eierskapskontrollen:

Kommunestyret som eier:

- Kommunestyret bør sørge for at det gjennomføres opplæring om eierstyring til folkevalgte.

Eiernes styringsdokumenter:

- Kommunestyret må behandle eierskapsmelding som inneholder lovens minstekrav minst én gang i løpet av valgperioden.
- Kommunestyret må sørge for at det foreligger stiftelsesdokument og vedtekter som tilfredsstillende aksjelovens krav.
- Kommunestyret skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.
- Kommunestyret bør årlig få en rapport om status i selskapene sine.

Eierrepresentasjon:

- Kommunestyret bør sørge for at sentrale folkevalgte oppnevnes til eierrepresentanter.

Utøvelse av eierstyringen:

- Eierrepresentanten skal utøve eierstyringen i generalforsamlingen.
- Kommunestyret bør sørge for at det gjennomføres jevnlig eiermøter mellom eier og selskapet.

Sammensetning og valg av styre:

- Kommunestyret bør sørge for at generalforsamlingen vedtektsfester en ordning med bruk av valgkomité.

- Kommunestyret bør sørge for at valgkomitéen har retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse.
- Valgkomiteen og generalforsamlingen bør vurdere mulige rollekonflikter ved valg av styremedlemmer.
- Generalforsamlingen skal fastsette styrets godtgjørelse.
- Kommunestyret bør ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv.

Vurderingskriteriene er utledet i vedlegg en.

3.3 Fakta om eierskapet

Orkland Energi AS eies av Orkland kommune. I 2020 ble Orkdal kommune, Meldal kommune, Agdenes kommune og deler av Snillfjord kommune slått sammen til Orkland kommune. Før kommunesammenslåingen eide Orkdal kommune Orkland Energi AS.

3.3.1 Opplæring til folkevalgte

Ordfører forteller at opplæringen til politikerne er den vanlige politikeropplæringen og eiermøtene. Det var en tanke med opplæringen at kommunestyret skulle bli kjent med selskapet og forvaltningen av dette. Kommunen har anslåtte verdier innenfor energisektoren på 2,5 milliarder kroner. Det er viktig at kommunestyrets medlemmer har kjennskap til dette. Ordføreren forteller videre at Orkland kommune er en ny kommune og det er en utfordring at mange medlemmer i kommunestyret ikke kjenner til Orkland Energi AS. Av kommunestyre-representantene som har svart på spørreundersøkelsen oppgir 91 prosent at de kjente til Orkland Energi før denne valgperioden.

Det ble gjennomført politikeropplæring som sak 1/20 den 08.01.2020. Av de vedlagte presentasjonene er kravet om eiermelding i kommuneloven gjennomgått.

I spørreundersøkelsen svarer 57 prosent av kommunestyremedlemmene at de ikke har deltatt i opplæring som politikere. Det er 39 prosent som svarer at de i liten grad har fått tilstrekkelig opplæring i eierskap og 48 prosent svarer at de i noen grad har fått tilstrekkelig opplæring.

3.3.2 Styringsdokumenter

Eierskapsmelding

Revisor finner ikke at Orkland kommune har vedtatt noen eierskapsmelding så langt i denne valgperioden. Dette bekreftes i intervju med styreleder og daglig leder i Orkland Energi AS, som forteller at de har etterlyst en eierskapsmelding.

Ordfører forteller i intervjuet at næringskonsulenten i kommunen jobber med eierskapsmeldingen og at den skal legges fram for kommunestyret våren 2023.

I dokumentet sak 24/22 fra styremøtet 29.09.2022, går det fram at styret i Orkland Energi AS har sendt forslag til eierstrategi til kommunen for deres videre behandling.

Stiftelsesdokument

Orkdal Energi Holding AS ble stiftet 03.03.2016. Stifter er Orkdal Energi AS, org.nr 979 546 386, med adresse Megardsvegen 1, 7320 Fannrem. Selskapet stiftes med 100 aksjer pålydende kroner 750. Aksjeinnskuddet skal gjøres opp kontant ved betaling til selskapets bankkonto innen 21 dager etter datering av stiftelsesdokumentet. To personer oppnevnes til styret og det oppnevnes en revisor.

Vedtekter

Selskapets første vedtekter er vedtatt på stiftelsesmøtet 03.03.2016. Selskapets vedtekter er senere vedtatt i ekstraordinær generalforsamling 24.10.2018 og er gjeldende fra 25.05.2022. I generalforsamlingen 25.05.2022, sak 10, er det en vedtektsendring om navnebytte hvor Orkland Energi Holding AS bytter navn til Orkland Energi AS. I protokollen er det redegjort for at det tidligere strømsalgsselskapet Orkland Energi AS har fusjonert med Kraftriket AS og siden blitt slettet.

Orkland Energi AS sitt formål er:

Selskapets virksomhet er selv, og gjennom hel- og deleide selskaper eller ved å samarbeide med andre selskaper, å forestå investeringsvirksomhet, herunder investering i aksjer, obligasjoner, selskapsandeler, utlånsvirksomhet, fast eiendom og annen virksomhet beslektet med dette.

Selskapets aksjekapital er 50 millioner fordelt på 100 aksjer hver pålydende kroner 500 000.

Vedtektene har ingen bestemmelser om anvendelse av overskudd eller anvendelse av formuen ved oppløsning.

Styringsdokumenter og avtaler

I dokumentet *Instruks for styring og organisering av konsernet* går det fram at eierstrategi, styreinstruks og prinsipper for styring og organisering av konsernet skal revideres minimum hvert fjerde år (første utkast av dette dokumentet forelå 16.12.2021 og er sist revidert 29.09.2022). Daglig leder informerer om at det foreløpig er vedtatt i selskapets styre, men at tanken er at det kan legges ved som grunnlag for kommunens eierstrategi. Selskapets ledelse forteller at de har presset på for at kommunen skal utarbeide en eierskapsstrategi. Kommunen

har varslet at de skal gå gjennom sin eierstrategi i løpet av inneværende periode. Av kommunestyrerepresentantene oppgir 39 prosent at de har deltatt i diskusjoner om Orkland Energi AS sin instruks for styring og organisering av konsernet.

Ordfører forteller at kommunen stiller ganske strenge krav til utbytte fra energiselskapene. Kommunestyret har vedtatt en utbyttepolitikk i sak 33/15, den 27.05.2015, som stiller krav om 50 prosent av resultatet etter skatt. Ifølge utbyttepolitikken skal kommunen ha utbytte på halvparten av årets overskudd, men minimum 4,5 millioner. I tillegg kommer renter på et ansvarlig lån som kommunen yter. Totalt utgjør dette ca. 7 millioner kroner hvert år. Selskapene synes kommunen er en hardhendt eier når det gjelder utbyttepolitikk, forteller ordfører.

Det foreligger en avtale om et ansvarlig lån på kroner 100 millioner fra Orkland kommune til Orkland Energi AS, datert 19.05.2011 med ti års varighet. Det er utarbeidet en tilleggsavtale 22.12.2015 hvor kroner 50 millioner av lånet konverteres i forbindelse med kapitalforhøyelse. Den 16.12.2020, sak 103/20 vedtar kommunestyret en ny avtale om det resterende lånet på kroner 50 millioner.

Årlig rapport

Ordfører forteller at årsmeldingen fra selskapet utgjør den årlige rapporten fra selskapet. I spørreundersøkelsen svarer 35 prosent at de i stor grad har fått tilstrekkelig informasjon om Orkland Energi AS, mens 52 prosent svarer i noen grad. 83 prosent svarer at de i stor grad har fått årlige statusoppdateringer fra Orkland Energi AS.

3.3.3 Eierrepresentasjon

I selskapets vedtekter § 7 går det fram at Orkland kommunestyre utgjør selskapets generalforsamling. Det går også fram av generalforsamlingsprotokollene at hele kommunestyret er generalforsamling. Det er 96 prosent av de som har svart på spørreundersøkelsen, som har deltatt i generalforsamling.

Orkland kommune er en ny kommune og det er en utfordring at mange medlemmer i kommunestyret ikke kjenner til Orkland Energi, forteller ordføreren. Derfor er kommunestyret eierrepresentant slik at kommunestyret skal bli kjent med selskapet og forvaltningen av det. Det er 96 prosent av kommunestyremedlemmene som opplever at generalforsamling og kommunestyret er tilstrekkelig adskilt.

3.3.4 Utøvelse av eierstyringen

Utøvelsen av eierstyringen ligger til eierrepresentanten som er kommunestyret i Orkland kommune. Ordfører forteller at det har skjedd at kommunestyret har behandlet saker først som

kommunestyre, deretter som generalforsamling. Han tror at dette skjedde i forbindelse med overgangen til et holdingselskap. Ordfører er tydelig på at det ikke åpnes for mindretallsforslag i generalforsamlingen.

I spørreundersøkelsen oppgir 52 prosent at de i liten grad har fått mulighet til å utøve eierskapet i kommunestyret, mens 35 prosent svarer i stor grad.

Det gjennomføres to faste eiermøter med selskapet i året, i tillegg til ordinær generalforsamling, forteller ordføreren. I eiermøtene møter formannskapet, i tillegg til gruppeledere som ikke har plass i formannskapet. Det er relativt tette linjer mellom kommunen som eier og selskapene kommunen eier. For eksempel har Orkland Energi AS vært i formannskapet for å presentere strategivurderingene knyttet til fusjonering. Det er meningen at dette skal bli mer formalisert når eierskapsmeldingen er på plass. Kommunen prøver å være en god næringspolitisk eier. Det er viktig for kommunen å ha en lokal nettaktør som kan ta grep når det gjelder lokal næringsetablering. Nettselskapene må skjønne at det er et lokalt konkurransefortrinn for næringsetablering, å ha selskaper som kan levere raskt. Det samme gjelder for fjernvarmeselskapet. Fjernvarmeselskapet var viktig i forhold til etableringen av Norsk Kylling AS. Lokal tilrettelegging er viktig for å tiltrekke seg næringsetableringer.

Kommunen er mest interessert i infrastruktur for fornybar energi, spesielt fjernvarmenettet, forteller selskapets ledelse. Med etablering av kyllingfabrikken ble fjernvarmeleveransene fordoblet. For kommunen er det viktig for næringsetableringer å ha en fungerende infrastruktur knyttet til fjernvarme og øvrig fornybar energi.

Selskapets ledelse forteller at selskapet gjennomfører to eiermøter hvert år, en gang med kommunestyret og en gang med formannskapet. Det varierer om det blir skrevet referat fra eiermøtene. Det er 35 prosent av kommunestyremedlemmene som oppgir at de har deltatt i diskusjoner om hvem som skal representere kommunen i eiermøtet med Orkland Energi AS.

Selskapets ledelse forteller at i forbindelse med eiermøtene, har selskapet begynt å sortere forretningsområdene på to akser: utviklingspotensial og strategisk posisjon, og bruker dette som et verktøy for å prioritere utviklingsområder og sette retning for det strategiske arbeidet.

3.3.5 Sammensetning og valg av styre

Vedtektenes § 5 har bestemmelser om selskapets styre. Styret skal ha sju medlemmer og fire varamedlemmer. Av disse velges seks medlemmer med tre varamedlemmer av generalforsamlingen og et medlem med varamedlem velges av og blant de ansatte i selskaper hvor selskapet eier samtlige aksjer. Blant styrets medlemmer velger generalforsamlingen styrets

leder og styrets nestleder. Videre står det at valgte medlemmer ikke kan ha tillitsverv i et sammenhengende tidsrom lengre enn ti år.

Valgkomite

Valgkomite er omtalt i vedtektenes § 5 fjerde ledd. Valgkomiteen skal bestå av tre politikere valgt av generalforsamlingen. De skal fremme forslag til valg av styremedlemmer, styrets leder og styrets nestleder overfor generalforsamlingen.

I § 5 ellefte ledd står det at valgkomiteen foreslår medlemmer til ny valgkomite og valgkomiteens leder. Valgkomiteens medlemmer velges for to år hvor vekselvis ett og to medlemmer velges hvert år, men generalforsamlingen kan bestemme kortere eller lengre perioder for å sikre kontinuitet.

Retningslinjer for valgkomiteen

På generalforsamlingen den 24.06.2020 etterlyste valgkomiteen en instruks for valgkomiteen. Retningslinjer for valgkomiteen ble vedtatt på generalforsamlingen 23.06.2021, sak 7.

Punkt tre i retningslinjene omtaler valgkomiteens oppgaver. Valgkomiteens oppgaver er å avgi innstilling til generalforsamlingen om valg av styrets aksjonærvalgte medlemmer, valgkomiteens sammensetning og om fastsettelse av godtgjørelse til medlemmer av styret og valgkomiteen. Alt dette i henhold til vedtektenes bestemmelser.

Retningslinjene sier at valgkomiteen skal aktivt be om innspill på styrekandidater fra aksjonæren og kan ellers selv foreta egne undersøkelser om personer den har til vurdering. Valgkomiteen skal gjøre seg kjent med styrets egevaluering og gjennomføre nødvendige samtaler med styrets leder og daglig leder.

Om kompetanse står det at styret skal være profesjonelt sammensatt. Ambisjonen skal være et styre med personer som kompletterer hverandre kompetansemessig og som samlet sett utgjør et styre med høyt nivå, faglig og på andre måter. Godtgjørelse tilbudt styremedlemmene skal være markedsmessige ut fra dette ambisjonsnivået, men bør ikke være resultatavhengig.

Det står avslutningsvis under oppgaver at valgkomiteen skal, ved en begrunnet avgivelse av sin innstilling, blant annet legge vekt på:

- At styret kan handle uavhengig av særinteresser.
- At styret kan fungere godt som et kollegium.
- At styret bør ha en fornuftig kjønns- og alderssammensetning. Kommunelovens krav om representasjon av begge kjønn i styret skal etterleves.

Selskapets ledelse forteller at valgkomiteen er politisk valgt, men har fokus på å velge personer som er til det beste for selskapet. Tidligere bar valgene til styret preg av politisk vinkling. Det er nå kun en person i styret, som også er medlem av kommunestyret og et varamedlem til styret som er politiker. Av generalforsamlingsprotokollen fra 2020 går det fram at et styremedlem møter i generalforsamlingen som en del av eier. Dagens styre ble første gang valgt 23.06.2021. Den 16.12.2020 behandlet kommunestyret en sak om lån til Orkland Energi AS. I denne saken (103/20) er det protokollert at styremedlemmet i Orkland Energi Holding AS fratrådte som inhabil.

Det er 57 prosent av kommunestyremedlemmene som forteller at de har deltatt i diskusjoner om hvem som skal foreslås som styrerepresentanter til Orkland Energi AS. Av kommunestyremedlemmene oppgir 61 prosent (17 prosent vet ikke) at de ikke har deltatt i diskusjoner om rollekonflikter i forbindelse med valg til styret i Orkland Energi AS.

I forbindelse med fisjonen og kravene om funksjonelt skille i energilovens § 4-7 og forskrift om nettregulering og energimarked § 4-17 om personer i ledelsen i et nettselskap gis det blant regler om hvem som er valgbar til styret for nettselskaper. Høsten 2022 eier Orkland Energi AS 30 prosent av aksjene i Nettselskapet AS. Lovbestemmelsen kommer ikke til anvendelse fordi Nettselskapet AS ikke er et integrert foretak.

Godtgjørelse

I spørreundersøkelsen bekrefter 65 prosent av kommunepolitikere at de har deltatt i fastsettelse av retningslinjer for styrehonorar i selskapene som kommunen eier. Revisor finner ikke at nåværende kommunestyre har behandlet en egen sak om godtgjørelse til styremedlemmer i kommunalt eide selskaper. Den 22.06.2022, sak 57/22 vedtok kommunestyret styringsdokument for *kommunale foretak* og der står det at godtgjøringen til styremedlemmer skal ligge på et moderat nivå.

3.4 Vurdering

3.4.1 Opplæring til folkevalgte

Vurderingskriteriet sier at kommunestyret bør sørge for at det gjennomføres opplæring om eierstyring til folkevalgte.

Opplæring i eierskap inngår i politikeropplæringen, men svarene fra spørreundersøkelsen tyder på at denne opplæringen ikke er tilstrekkelig.

Det er gitt opplæring i eierskap gjennom folkevalgtopplæringen, men basert på kommunestyremedlemmenes svar er det mange som ikke opplever den som tilstrekkelig. Kommunen har

store verdier i energisektoren, som kommunestyret skal forvalte. For å ivareta disse verdiene er det viktig at kommunestyret har god kunnskap om sin rolle som eier.

3.4.2 Styringsdokumenter

Vurderingskriteriene sier at:

- Kommunestyret må behandle eierskapsmelding som inneholder lovens minstekrav minst én gang i løpet av valgperioden.
- Kommunestyret må sørge for at det foreligger stiftelsesdokument og vedtekter som tilfredsstillers aksjelovens krav.
- Kommunestyret skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.
- Kommunestyret bør årlig få en rapport om status i selskapene sine.

Orkland kommunestyre har så langt i denne valgperioden ikke behandlet noen eierskapsmelding.

Kommuneloven stiller krav om eierskapsmelding og innholdet i den samt at den skal behandles minst en gang i valgperioden. Kommunen holder på med arbeidet og har muligheten til å få behandlet eierskapsmeldingen før ny valgperiode starter.

Revisor vurderer at stiftelsesdokumentet og vedtektene er i henhold til kravene i aksjeloven.

Selskapet Orkdal Energi Holding AS med organisasjonsnummer 916 952 538 ble stiftet av Orkdal Energi AS med organisasjonsnummer 979 546 386 i 2016. På det tidspunktet var Orkdal Energi AS eid av Orkdal kommune. I forbindelse med fisjonen i 2016 (omtalt i kapittel 4.3.2) blir eierskapet til det nyopprettede selskapet Orkdal Energi Holding AS (916 952 538) overført til Orkdal kommune og holdingselskapet blir etter hvert eier av Orkdal Energi AS (979 546 386). Senere har begge selskapene skiftet navn til det nye kommunenavnet og i 2021 avvikles selskapet Orkland energi AS (979 546 386). I 2022 endres selskapet Orkland Energi Holding AS navn til Orkland Energi AS, som er det selskapet som ble stiftet i 2016 med organisasjonsnummer 979 546 386.

Aksjelovens § 2-2 setter som minstekrav til vedtektene at de skal angi: 1) selskapets foretaksnavn, 2) selskapets virksomhet, 3) aksjekapitalens størrelse og 4) aksjenes pålydende. Disse forholdene er ivaretatt i selskapets vedtekter.

Revisor vurderer at kommunestyret har sørget for oppdatering av vedtekter, som er de eneste styringsdokumentene som er relevante å oppdatere.

Revisor vurderer at kommunestyret får en årlig rapport om status fra Orkland Energi AS.

Selskapet utarbeider en årsmelding og kommunestyret får denne i kraft av at de er generalforsamling.

3.4.3 Eierrepresentasjon

Vurderingskriteriene sier at:

- Kommunestyret må sørge for at sentrale folkevalgte bør oppnevnes til eierrepresentanter.

Revisor vurderer at kommunestyret har oppnevnt sentrale folkevalgte til eierrepresentanter.

Når kommunestyret er eierrepresentant er det ingen tvil om at de er sentrale folkevalgte. Utfordringen med at hele kommunestyret er eierrepresentanten, er at forsamlingen skal opptre med en stemme fordi det er *en* eier. Det betyr i praksis at kommunestyret i forkant av saker i generalforsamlingen bør bli enig om kommunestyrets syn på saken, og at det er dette synet som legges fram i generalforsamlingen.

For kommunestyremedlemmer kan det være vanskelig å forstå skillet mellom eierrollen som kommunepolitiker og deltaker i generalforsamlingen. Skillet mellom generalforsamling og kommunestyret synes å være tydelig for kommunestyrerepresentantene basert på svarene på spørreundersøkelsen.

Revisor finner ikke at kommunestyret har behandlet andre saker om Orkland Energi enn låneavtalen med selskapet (jfr. kapittel 6.3.2) i kommunestyret siden høsten 2019.

3.4.4 Utøvelse av eierstyringen

Vurderingskriteriene sier at:

- Eierrepresentanten skal utøve eierstyringen i generalforsamlingen.
- Kommunestyret bør sørge for at det gjennomføres jevnlig eiermøter mellom eier og selskapet.

Revisor vurderer at eierrepresentanten utøver eierstyringen i generalforsamlingen.

Revisor vurderer at det gjennomføres jevnlige eiermøter mellom eier og Orkland Energi AS.

Et eiermøte gjennomføres med kommunestyret og et med formannskapet. Kommunen bør formalisere hvem som møter i eiermøtene og det kan være nyttig at dette framgår av eierskapsmeldingen. Det er kommunestyret som er eier og som må vurdere om hvordan eierskapet skal utøves. Når deler av kommunestyret deltar i eiermøter, vil ikke hele kommunestyret ha samme kunnskapsgrunnlag for å utøve eierstyringen. Dette er ikke ulovlig, men kommunestyret må være bevisst at situasjonen er slik.

3.4.5 Sammensetning og valg av styre

Vurderingskriteriene sier at:

- Kommunestyret bør sørge for at generalforsamlingen vedtektsfester en ordning med bruk av valgkomité.
- Kommunestyret bør sørge for at valgkomitéen har retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse.
- Valgkomiteen og generalforsamlingen bør vurdere mulige rollekonflikter ved valg av styremedlemmer.
- Generalforsamlingen skal fastsette styrets godtgjørelse.
- Kommunestyret bør ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv.

Revisor vurderer at kommunestyret har sørget for å vedtektsfeste valgkomite i § 5 i vedtektene.

Revisor vurderer at kommunestyret har sørget for at generalforsamlingen har vedtatt retningslinjer for styrets sammensetning og kompetansen.

Valgkomiteens retningslinjer ble vedtatt av generalforsamlingen i 2021. I retningslinjene henvises det til at valgkomiteens jobb med å foreslå godtgjørelse til styret er i henhold til vedtektene. Vedtektene sier ikke noe godtgjørelse.

Revisor vurderer at det ikke er dokumentert vurderinger av styrets habilitet i Orkland Energi AS.

Valgkomiteens retningslinjer sier at valgkomite skal i sin begrunnelse av innstilling til styre vektlegge at styret kan handle uavhengig av særinteresser. I dette ligger det at valgkomiteen må ta hensyn til rollekonflikter. I kommunestyret er rollekonflikter løst med at styremedlemmet fratrer på grunn av inhabilitet.

Revisor vurderer at generalforsamlingen fastsetter godtgjørelsen til styret og valgkomiteen.

Når kommunestyret utgjør generalforsamlingen så er kommunestyremedlemmene kjent med godtgjørelsen til styret. Det er ikke det samme som at kommunestyret har hatt en prinsipp-diskusjon om godtgjørelse for styreverv. Revisor finner at kommunestyret har hatt en slik diskusjon i forhold til det kommunale foretaket. Revisor anbefaler at kommunestyret har en prinsipiell vurdering av godtgjørelse for styreverv i selskaper hvor kommunen er eier og det kan være nyttig at eventuelle føringer framgår av eierskapsmeldingen. Valgkomiteens retningslinjer sier at godtgjørelsen til styret skal være markedsmessig og ikke resultatavhengig.

3.5 Konklusjon

Orkland kommune utøver i stor grad eierskapet i Orkland Energi AS i henhold til prinsippene for god eierstyring.

Det må påpekes at kommunen mangler en eierskapsmelding, men at den er underveis og kan behandles i inneværende valgperiode slik at behandlingen blir i henhold til bestemmelsen i kommuneloven. Mye tyder på opplæringen i eierskap til kommunestyret kunne vært styrket. Valget om at hele kommunestyret er eierrepresentant kan være både hensiktsmessig og utfordrende. Hensiktsmessig på den måten at kommunestyrets medlemmer får delta i generalforsamling og dermed får god informasjon om selskapet. Utfordrende i den forstand at hele kommunestyret skal opptre som en eier og tale med en stemme. Denne utfordringen kan løses med at kommunestyret i forkant av generalforsamlingen behandler eiers innstilling i saker, hvor kommunestyret får en anledning til å diskutere og stemme over forslag. Dette gjøres ikke i kommunestyret i dag. Det må også påpekes at ordinære generalforsamlingssaker ikke er store diskusjonssaker, men at vedtektsendringer er en type saker som eier burde ha muligheten til å diskutere i forkant av en generalforsamling.

4 IVARETAKELSE AV KOMMUNENS INTERESSER I SELSKAPSDANNELSEN

Dette kapitlet handler om hvordan eierinteressene i Orkland kommune ivaretas ved selskapsomdannelser. I tiden fram til kommunesammenslåingen 01.01.2020 er det Orkdal kommune sine interesser som vurderes.

4.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling:

Er Orkland kommune sine interesser ivaretatt i selskapsomdannelser siden 2016 og fram til i dag?

4.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunen skal sørge for at kommunens verdier i sine selskaper ivaretas over tid.

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg en.

4.3 Ivaretagelse av kommunens verdier

I dette kapitlet er selskapsomdannelser avgrenset til fisjonen i 2016, etablering av Nettselskapet AS og Kraftriket AS.

4.3.1 Bakgrunnen for fisjonen i 2016

Bakgrunnen for fisjonen var endringer i reglene for selskapsmessig og funksjonelt skille for nettselskap. Regelverket trådte i kraft 01.01.2021, men ifølge oversendt dokumentasjon har Orkdal Energi AS ønsket å starte tilpasningene til endringene allerede i 2016, med organisatorisk virkning fra årsskiftet 2016/17.

Ifølge Noregs vassdrags- og energidirektorat (NVE) sine hjemmesider er bakgrunnen for lovendringen å skille monopolvirksomhet fra konkurranseutsatt virksomhet i nettselskapene. Dette vil redusere risikoen for kryssubsidiering og forhindre at nettselskapene gir særlige fordeler til enkeltaktører.

Det nye kravet til selskapsmessig skille innebærer at nettselskapene skal skilles ut i egne selskaper som ikke driver med annen virksomhet. Videre stilles det krav til at nettselskap ikke kan ha kontroll over enheter som driver med annen virksomhet. Nettselskap kan heller ikke kontrolleres av enheter som driver med produksjon eller omsetning av elektrisk energi og

fjernvarme. I praksis vil de aller fleste nettselskapene inngå som en selvstendig enhet i et konsern der morselskapet ikke driver med annen virksomhet.

Funksjonelt skille innebærer at nettselskapet skal driftes uavhengig av annen virksomhet. Dette betyr blant annet at personer i ledelsen i nettselskapene ikke kan delta i ledelsen i andre selskap i konsernet som driver annen virksomhet. Morselskap eller kontrollerende eier av nettselskapet har overordnet styring over de økonomiske rammene til nettforetaket, men kan ellers ikke gi instruksjoner i den daglige driften av nettselskapet eller om utbygging eller oppgradering av nettet.

4.3.2 Gjennomføringen av fisjonen i 2016

Fisjonen i 2016 er en oppsplitting av (det tidligere selskapet) Orkdal Energi AS, og selskapene Orkdal Energinett AS og Orkdal Energi Marked AS skilles ut som egne selskaper. (jf. kapittel 2.2) Det etableres et nytt selskap Orkdal Energi Holding AS som blir morselskap i konsernet.

Følgende selskaper er omtalt i fisjonsplanen:

- Overdragende selskap: Orkdal Energi AS
- Overtakende selskap: Orkdal Energinett AS, Orkdal Energi Marked AS
- Morselskap/vederlagsutsteder: Orkdal Energi Holding AS

Aksjene i Orkdal Energi AS og Orkdal Energi Holding AS vil etter gjennomført fisjon være eid 100 prosent av Orkdal kommune, mens aksjene i Orkdal Energinett AS og Orkdal Energi Marked AS vil være eid 100 prosent av Orkdal Energi Holding AS. Konsernfisjonen er første ledd i en omorganiseringsprosess. Etter at omorganiseringsprosessen er fullført skal Orkdal Energi AS sin produksjonsvirksomhet, markedsvirksomhet og nettvirksomhet, videreføres i tre ulike datterselskaper av Orkdal Energi Holding AS. Det betyr at Orkdal Energi AS også blir et datterselskap.

Formålet med fisjonen oppgis å være å oppfylle de krav som stilles til selskapsmessig og funksjonelt skille mellom strømnnettvirksomhet og annen virksomhet for nettselskap, slik disse er utformet i energiloven. Omorganiseringen vil også medføre en spredning av risikoen for de ulike virksomhetene som drives av Orkdal Energi AS, og således en reduksjon av det nye konsernets samlede risiko.

Fisjonsplanen redegjør for gjennomføringen av fisjonen, som er en oppsplitting av et selskap til et konsern med datterselskaper. Det er Orkdal Energi AS som splittes opp og fordeles ut på nyopprettede selskaper. Intensjonen er at fordringene som oppstår ved fisjonen med Orkdal Energi Holding AS som kreditor og Orkdal Energinett AS og Orkdal Energi Marked AS som

debitorer, skal konverteres til aksjekapital og overkurs i henholdsvis Orkdal Energinett AS og Orkdal Energi Marked AS.

Forut for fisjonen er det gjennomført en takst² av selskapets eiendom og eiendeler, rettigheter og forpliktelse i selskapet. Differansen mellom denne taksten på selskapet og bokførte verdier er goodwill som oppstår i forbindelse med fisjonen. Differansen mellom taksten på bygninger og bokførte verdier framkommer som en verdiøkning. Samlet synliggjøres merverdier på kroner 69 399 619 ut over bokførte verdier.

I fisjonen nedsettes aksjekapitalen i Orkdal Energi AS ved innløsning av aksjer. Vederlaget til aksjonæren Orkdal kommune, utgjør økningen av pålydende på aksjonærens eksisterende aksjer i Orkdal Energi Holding AS. Etter fisjonen vil Orkdal kommune være eneksjonær i Orkdal Energi Holding AS på samme måte som de var eneksjonær i Orkdal Energi AS. Orkdal Energi Holding AS vil eie samtlige aksjer i Orkdal Energinett AS og Orkdal Energi Marked AS. En forutsetning for fisjonen er at Orkdal Energi AS beslutter utdeling av samtlige sine aksjer i Orkdal Energi Holding AS, som tilleggsutbytte til sin aksjonær Orkdal Energi Holding AS.

Ifølge fisjonsplanen skal aksjekapitalen i Orkdal Energi Holding AS forhøyes med kroner 42 807 000 gjennom en økning av pålydende per aksje. I tillegg betales kroner 39 664 207 som overskytende beløp. Aksjeinnskuddet ved kapitalforhøyelsen skjer ved tinginnskudd av fordringer mot Orkdal Energinett AS og Orkdal Energi marked AS, på henholdsvis kroner 54 841 297 og kroner 27 629 910. Fisjonsfordringen tilsvarer netto bokført verdi av eiendeler, rettigheter og forpliktelser som er overført fra Orkdal Energi AS til de to selskapene.

Etter gjennomføring av fisjonen vil alle aksjene i Orkdal Energi Holding AS eies av Orkdal kommune, som før fisjonen eide alle aksjene i Orkdal Energi AS.

Fisjonen ble behandlet i ekstraordinær generalforsamling i Orkdal Energi AS 26.10.2016. Fisjonen gjennomføres med regnskapsmessig virkning fra 01.01.2017.

Den 25.01.2017 ble det avholdt ekstraordinær generalforsamling i Orkdal Energi AS hvor Orkdal kommunestyre representerte eneksjonær Orkdal kommune. Til behandling var endring av selskapets vedtekter i forbindelse med fisjonen og at samtlige aksjer i Orkdal Energi AS er planlagt overført til Orkdal Energi Holding AS.

Det ble avholdt generalforsamling i Orkdal Energi Holding AS 31.05.2017. Samme dag ble det avholdt en ekstraordinær generalforsamling med en sak om utdeling av ekstraordinært utbytte på kroner 5 000 000 basert på mellombalansen pr. 28.02.2017. Det oppgis at forslaget om

² Verdsettelsene er basert på forventede framtidige kontantstrømmer neddiskontert til nåverdi.

utbytte er i samsvar med tidligere utbyttepolitikk. I disse generalforsamlingene er det kommunestyret i Orkdal kommune som møter som eierrepresentant.

Revisor har etterspurt om fisjonen ble behandlet i kommunestyret i Orkdal kommune i forkant av generalforsamlingen 26.10.2016, men saken er ikke funnet.

4.3.3 Nettselskapet AS

Det foreligger en fusjonsplan for Nettselskapet AS datert 03.05.2019. Orkdal Energinett AS ble fisjonert ut av konsernet per 01.07.2019.

I forbindelse med denne fusjonen, er det utarbeidet en fusjonsplan mellom følgende selskaper:

- Overtakende selskap: Nettselskapet AS
- Overdragende selskaper: Orkdal Energinett AS, Fosen Nett AS og Sodvin Nett AS.

Ifølge fusjonsplanen er fusjonen begrunnet i ønsket om å etablere en større virksomhet for selskapenes nettvirksomhet, og på den måten skape synergier og reduksjon av kostnader, som vil komme forbrukerne til gode. Fusjonen gjennomføres ved at samtlige eiendeler, rettigheter og forpliktelser i de overdragende selskapene overføres til Nettselskapet AS som det overtakende selskap. De overdragende selskaper oppløses og slettes ved fusjonens ikrafttredelse.

Som vederlag i fusjonen skal aksjonærene i overdragende selskaper motta aksjer i Nettselskapet AS. Fastsettelse av bytteforholdet er basert på fremforhandlet verdi av de fusjonerende selskap. Basert på verdsettelsen av overdragende selskap har partene kommet frem til følgende bytteforhold:

Tabell 2. Bytteforhold i Nettselskapet AS

Aksjonær	Bytteforhold
Sodvin Nett AS	19 %
Orkdal Energinett AS	30 %
Fosen Nett AS	51 %

Kilde: Fusjonsplan mellom Nettselskapet AS, Orkdal Energinett AS, Fosen Nett AS og Sodvin Nett AS

Fusjonsvederlaget utstedes ved kapitalforhøyelse i Nettselskapet AS. Aksjekapitalen nedsettes først til kroner 0. Det foretas deretter kapitalforhøyelse hvor aksjekapitalen forhøyes fra kroner 0 til kroner 1 000 000 ved utstedelse av 1 000 000 nye aksjer pålydende kroner 1. Aksjeinnskuddet utgjør kroner 176 190 562, hvorav kroner 1 000 000 er aksjekapital og kroner

175 190 562 er overkurs³. Basert på bytteforholdet vil dette gi følgende fordeling av aksjene i Nettselskapet AS til aksjonærene i de fusjonerende selskapene:

³ Overkurs er når eierne i et aksjeselskap skyter inn mer penger enn det som tilsvarer hver aksjes pålydende.

Tabell 3. Aksjonærer i Nettselskapet AS

Aksjonær	Antall aksjer
Sodvin SA	190 000
Orkland Energi Holding AS	300 000
Fosenkraft AS	382 500
Rissa Kraftlag SA	127 500

Kilde: Fusjonsplan mellom Nettselskapet AS, Orkdal Energinett AS, Fosen Nett AS og Sodvin Nett AS

Fusjonsplanen inneholder også forslag til nødvendige selskapsrettslige beslutninger som må gjennomføres i selskapenes generalforsamlinger. I beslutningene for Sodvin Nett AS og Fosen Nett AS legges det opp til utbetaling av utbytte på henholdsvis kroner 271 249 og kroner 46 842 361. Det legges ikke opp til tilsvarende utbytteutbetaling for Orkdal Energinett AS. Ifølge daglig leder ble forhandlingene om verdivurdering og bytteforhold gjort på en netto gjeldfri basis, og i stedet for å justere bytteforholdene i forhold til reell balanse ble det bestemt at balansene til selskapene skulle justeres slik at alle tre selskap gikk inn i fusjonen med lik forholdsmessig gjeld og arbeidskapital. Den enkleste måte å gjøre dette på var at de selskapene som hadde for høy egenkapital tok ut et ekstraordinært utbytte i forkant av fusjonen.

Ifølge fusjonsplanen er det en betingelse for fusjonen at fisjon fra Orkdal Energinett AS i henhold til fusjonsplan datert 25.04.2019 er registrert gjennomført i Foretaksregisteret. Daglig leder opplyser at dette gjelder utfisjoneringen av et eget eiendomsselskap (Orkland Energi Eiendom AS) fra Orkdal Energinett AS.

Revisor finner ikke at fusjonen som involverer Nettselskapet AS, er behandlet som sak i generalforsamlingen i morselskapet (Orkdal Energi Holding AS) i konsernet. Fusjonen er behandlet av styret i Orkdal Energi Holding AS 18.12.2018, sak 46/18. I generalforsamlingen 29.05.2019 behandles en vedtektsendring om at behovet for ansattrepresentasjon i styret er redusert vesentlig, fordi Orkland Energinett AS som har de fleste ansatte i konsernet, er fisjonert ut av konsernet.

I Eiermøtet 08.11.2017 blir eier Orkdal kommune ved formannskapet, orientert om utredning av en sammenslåing av nettvirksomheten til Orkdal Energinett med andre.

4.3.4 Kraftriket AS

Den 22.06.2021 behandler styret i Orkland Energi Holding AS sak 21/24 *Fusjonsprosess med Kraftriket*.

Det er inngått en transaksjonsavtale datert 01.07.2021 mellom Krafriket AS og Orkland Energi Holding AS. Transaksjonen skal skje ved at Krafriket AS skal overta alle aksjer i Orkland Energi AS mot vederlag i selgerkreditt. Vederlaget skjer i form av to fordringer mot Krafriket AS, i form av to eksigible gjeldsbrev⁴. Deler av selgerkreditten skal konverteres til nye aksjer som utstedes til Orkland Energi Holding AS.

Formålet med overdragelsen er et felles ønske fra Krafriket AS og Orkland Energi AS om å møte utviklingen i strømsalgsmarkedet, sikre eierverdier og å kunne utvikle partenes strømsalgsselskaper på lang sikt.

En av konklusjonene fra eiermøtet i 2020 er at strømsalgsvirksomheten knyttes til Krafriket AS. Saken er ikke behandlet i generalforsamlingen i Orkland Energi AS, men av styret.

4.4 Vurdering

Revisor vurderer at kommunens interesser i form av eierinteresser og verdier er ivaretatt i forbindelse med selskapsomdannelsene som er undersøkt.

Orkland kommune bør sørge for at kommunens eierinteresser og verdier i sine selskaper ivaretas over tid. Revisjonen har gått gjennom fisjonen i 2016 og selskapsomdannelsene som endte i Nettselskapet AS og Krafriket AS. Formålet med selskapsomdannelsene er enten å ivareta kommende endringer i regelverket for nettselskaper eller for å styrke konsernets markedsmessige stilling.

Revisor stiller spørsmål med om selskapsomdannelser burde vært godkjent av kommunen, som eier av morselskapet Orkland Energi AS. Dette er et krav kommunen som eier kan sette i vedtektene. I forbindelse med konserndannelsen mister kommunen det direkte eierskapet til selskapene hvor selve virksomheten foregår. Mye tyder på stor åpenhet i konsernet og mellom kommunen og konsernet, blant annet gjennom jevnlige eiermøter har bidratt til at kommunen har fått god informasjon om det som skjer. Denne dialogen kan langt på vei redusere behovet for generalforsamlingsbehandling av selskapsomdannelser. Det kan ikke utelukkes at det kan oppstå situasjoner hvor politiske, strategiske interesser og forretningsmessige interesser ikke peker i samme retning, og hvilke styringsmuligheter har eier da? Samtidig bør eier være forsiktig med å legge vedtektsfestede begrensninger på selskapets handlefrihet fordi de fort kan hemme selskapets konkurranseevne.

⁴ Eksigible gjeldsbrev – er et gjeldsbrev som gir grunnlag for kreditor til å kreve inn gjelden.

5 SELSKAPSOMDANNELSE OG HABILITET

5.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling:

Er selskapsomdannelsene i Orkland Energi AS håndtert innenfor reglene for habilitet?

5.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Lovregler om habilitet må overholdes i forbindelse med selskapsomdannelser.

5.3 Habilitet i forbindelse med selskapsomdannelser

Selskapsomdannelsene som er omtalt i kapittel fire legges til grunn for vurderinger av habilitet. Selskapsomdannelsene er behandlet i konsernstyret, med unntak av fisjonen i 2016 som ble besluttet av det opprinnelige selskapet, Orkdal Energi AS. I denne fisjonen var det i utgangspunktet ikke andre selskaper involvert slik at styret ikke hadde noen eierinteresser i andre selskaper som ble dannet.

5.3.1 Habilitet etter kommuneloven

Kommunelovens § 11-10 omhandler inhabilitet for folkevalgte. Første ledd sier at bestemmelsene om inhabilitet i forvaltningslovens kapittel II gjelder ved behandling av saker i folkevalgte organ.

Forvaltningslovens § 6 omhandler inhabilitet for offentlig tjenestemann. I § 10 utdypes det at reglene om habilitet også gjelder tilsvarende for enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan. I Veilederen om habilitet i kommuner og fylkeskommuner utdypes bestemmelsen i § 10 og det går fram at folkevalgte representanter i kommunale kollegiale organer er omfattet av reglene. Videre at privatpersoner omfattes av reglene når de utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan. Med forvaltningsorgan forstås ethvert organ for stat eller kommune, jfr. Forvaltningslovens § 1, og vil inkludere eksempelvis kommunale foretak og vertskommuner.

Forvaltningslovens § 6 første ledd bokstav e sier at en tjenestemann eller folkevalgt er inhabil i saker når vedkommende har en ledende stilling eller er medlem av et selskap som er part i saken.

Ordfører i Orkland kommune prøver å være nøye med habilitetsspørsmål, og kan ikke huske at dette har vært noe problem knyttet til Orkland Energi AS.

I oppstartsmøtet med selskapet forteller daglig leder og styreleder at de ikke kjenner til noen utfordringer knyttet til habilitet. Det har noen ganger skjedd at politikere som har sittet i styret har lurt på egen habilitet i forhold til generalforsamlingen. Det har vært diskusjoner om habilitet knyttet til organisering av datterselskaper og styrene til disse. Det er en person fra kontrollutvalget som sitter i valgkomiteen.

I forbindelse med behandlingen av et ansvarlig lån fra Orkland kommune til Orkland Energi Holding AS i møte 16.12.2020 har et medlem av kommunestyre meldt seg inhabil som en følge av verv som styremedlem i selskapet.

5.3.2 Habilitet etter aksjeloven

I aksjelovens § 5-3 er det habilitetsregler for generalforsamlingen. Inhabilitet i generalforsamlingen oppstår ved avstemming i saker om søksmål mot seg selv eller om eget ansvar overfor selskapet, og heller ikke om søksmål mot andre eller om andres ansvar dersom vedkommende har en vesentlig interesse i saken som kan være stridende mot selskapet.

Revisjonen har gått gjennom protokoller fra generalforsamlinger hvor Orkdal kommunestyre utgjør generalforsamlingen. En gjennomgang av protokollene viser at det i perioden 2016 til 2021 har vært representanter fra kommunestyret som også har sittet i selskapets styre. Ordfører opplyser at det tidligere ofte var slik at politikere var styremedlemmer, men at kommunestyret i den siste tiden har vært mer opptatt av å sikre et profesjonelt styre. Han fremhever at eierstyringen skal skje gjennom generalforsamlingen, ikke gjennom politikerne som sitter i styret. I henhold til protokollene er det ingen kommunestyremedlemmer som har meldt seg inhabil i generalforsamlingene.

Aksjelovens § 6-27 omhandler habilitet i styret og berører forholdet mellom selskapet og styremedlemmets i saker som har særlig betydning for egen del eller for noen nærstående, slik at det må anses for å ha framtreddende personlige og økonomiske særinteresser i saken.

Det er styret i Orkland Energi AS som har behandlet selskapsomdannelsene og styresammensetningene på de ulike tidspunktene er undersøkt. I fusjonen var det ingen styremedlemmer som hadde eierinteresser i de selskapene som ble etablert.

Nettselskapet AS

Fusjonsplanen er datert 03.05.2019. Nettselskapet ble stiftet 31.10.2018. Styrets leder var Fartein Kjørsvik og Anders Bugten var nestleder. Ny styresammensetning er registrert i foretaksregisteret 02.09.2019.

De selskapene som fusjonert var Orkdal Energinett AS, Fosen Nett AS og Sodvin Nett AS.

Orkdal Energinett AS sitt styre besto av styreleder Eirik Jørum, nestleder Johan Kusæther Skjølberg og styremedlem Ildri Ustad fra 2018 og fram til at selskapet ble registrert slettet etter fusjon 17.08.2019.

Fosen Nett AS sitt styre som ble registrert i foretaksregisteret 11.06.2018 besto av styreleder Tordis Birgitte Vitsø Kjørsvik, Ingjerd Astad, Jomar Dyrendalsli, Johan Eilertsen og Rune Otterstad. (varamedlemmer: Elin Merete Harbak, Sonja Rødsjø, Sissel Eide Fremstad, Knut Nesset, Ronny Enebakk og Trond Bjørnerås). Fosen Nett AS ble registrert slettet etter fusjon 17.08.2019.

Sodvin Nett AS ble etablert i 2017 og registrert med Fartein Kjørsvik som styreleder og Anders Bugten som styremedlem. Selskapet ble registrert slettet etter fusjon 17.08.2019.

Kraftriket AS

Avtalen mellom Kraftriket AS og Orkland Energi Holding AS er datert 01.07.2021.

Følgende er registrert som styre i Kraftriket AS 24.11.2020. Styreleder Ole Ingebrigt Sunnset, nestleder Bjørg Brestad og styremedlemmer Jan Harald Kleven, Øyvind Hansen, John Arne Haugerud, Ivar Muller Often og Atle Christian Terum.

Styret i Orkland Energi Holding AS bestod fra registrering i foretaksregisteret 24.06.2019 av styreleder Torbjørn Evjen, nestleder Sidsel Rian, styremedlemmer Jenny Smolan, Hanne Kvernmo Rye, Erik Dragset og Tormod Solem Slupphaug. (varamedlemmer: Anne-Kristin Fjellstad, Eystein Løkken og Jan Arild Sletvold). Dette styret satt til ny registrering av styret 04.11.2021.

5.4 Vurdering

Revisor vurderer at selskapsomdannelsene knyttet til Nettselskapet AS og Kraftriket AS er håndtert innenfor reglene om habilitet i aksjeloven.

Det er et krav at forvaltningslovens regler om habilitet må ivaretas i forbindelse med kommunestyrets behandling av saker. Revisor har ikke funnet at kommunestyret har behandlet disse to selskapsomdannelsene, slik at dette lovverket kommer til anvendelse.

Revisjonen registrerer at det i perioder har vært politikere som har hatt verv i kommunestyret og i styret til selskapet. Informasjon fra daglig leder og styreleder viser at problemstillingen knyttet til habilitet for disse medlemmene har vært reist i styret. I et tilfelle har styremedlemmet meldt seg inhabil i kommunestyrets behandling av en sak om selskapet.

Selskapsomdannelsene som resulterte i Nettselskapet AS og Kraftriket AS, har så langt revisor har undersøkt, ikke avdekket habilitetsutfordringer.

6 TRANSAKSJONER MELLOM KONSERNET OG KOMMUNEN

6.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling:

Skjer transaksjoner mellom kommunen og konsernet til markedsmessige vilkår?

6.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Styret og daglig leder skal ivareta selskapenes interesser i transaksjonene mellom kommunen og selskapene.

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg en.

6.3 Transaksjoner

Ifølge referat fra oppstartsmøte er det veldig få transaksjoner mellom selskapene og kommunen, utover at selskapet leverer fjernvarme til kommunen og at det betales renter og avdrag på ansvarlig lån.

6.3.1 Lån og utbytte

Orkland kommune godkjente 16.12.2020 et ansvarlig lån i størrelsesorden 50 millioner kroner til Orkland Energi Holding AS. Bakgrunnen for saken var at Orkland kommune hadde et ansvarlig lån til Orkland Energi Holding AS som forfalt i sin helhet 31.12.2020. Dette lånet hadde en rente på 5,5 prosent.

Styret i Orkland Energi Holding AS hadde bedt om en forlengelse av lånet. Selskapet har behov for lån til å finansiere fremtidige investeringer, blant annet investeringer i fjernvarmeanlegget og satsninger innen utvikling av andre fornybare energiløsninger.

Låneavtalen for nytt lån innebærer et nytt lån på 50 millioner kroner til Orkland Energi Holding AS. Lånet har en fast rente på 4 prosent og lånet skal tilbakebetales med 1 million kroner pr. år over 25 år. Restlånet på 25 millioner kroner forfaller i sin helhet 15.01.2046. Lånet innebærer en samlet tilbakebetaling til Orkland kommune på 1 960 000 kroner det første året og som gradvis vil reduseres ettersom lånet avdras.

Låneavtalen er meldt til foretaksregisteret 30.11.2020 i henhold til aksjelovens § 3-8 som i tredje ledd sier at styret skal avgi en erklæring om at avtalen er i selskapets interesse, at det er rimelig samsvar mellom verdien av det vederlaget selskapet skal yte og verdien av

det vederlaget selskapet skal motta, og at kravet til forsvarlig egenkapital og likviditet vil være oppfylt.

Styreleder og daglig leder forteller at tidligere år ble det kun betalt rente til kommunen av dette lånet, men i 2021 ble det også betalt avdrag. Bakgrunnen for dette er en vurdering som tilsier at et slikt avdragsfritt lån ikke er markedsmessig riktig. Nå er rentene på lånet mer lik markedsmessige vilkår, i tillegg til at det betales et avdrag på en million per år. Det ansvarlige lånet er for eieren et alternativ til egenkapital for å finansiere et heleid selskap. Et ansvarlig lån gir større forutsigbarhet for eiers avkastning og selskapet får fradragsrett så lenge lånet er gitt til markedsmessige betingelser. Et slikt lån er ikke prioritert, og i forbindelse med skifte av bankforbindelse ble dette lånet vurdert som egenkapital.

Ifølge ordføreren stiller kommunen strenge krav til utbytte, tilsvarende halvparten av årets overskudd, men minimum 4,5 millioner kroner. I tillegg kommer renter på det ansvarlige lånet som kommunen yter. Totalt utgjør dette ca. 7 millioner kroner.

Revisjonen har fått oversendt reskontro-utskrifter mellom kommunen og Orkland Energi AS. I tabellen under er transaksjonene mellom Orkland Energi og kommunen vist for 2021 og 2022.

Tabell 4. Transaksjoner fra Orkland Energi Holding AS til kommunen.

År	2021	2022
Utbytte	4 750 000	3 400 000
Renter	2 750 000	
Renter/avdrag		3 000 000

Kilde: Reskontro fra Orkland Energi AS.

6.3.2 Transaksjoner mellom datterselskapene og kommunen

Revisor har undersøkt transaksjonene mellom datterselskapene i Orkland Energi AS og Orkland kommune. Disse er vist i tabellene fem til åtte. De er oppgitt for 2021 og for 2022 fram til siste registrering.

Tabell 5. Transaksjoner Orkland Energi Eiendom AS

År	2021	Per 21.09.2022
Kommunale eiendomsgebyr	29 224	7 436

Kilde: Reskontro fra Orkland Energi AS.

Transaksjonene mellom Orkland Energi Eiendom AS og Orkland kommune er kommunale eiendomsgebyr. De er ikke undersøkt nærmere.

Tabell 6. Transaksjoner Orkland Energi Produksjon AS

År	2021	Per 02.05.2022
Tilfeldig fakturering	153 285	101 697

Kilde: Reskontro fra Orkland Energi AS.

Transaksjonene mellom Orkland Energi Produksjon AS og Orkland kommune er merket tilfeldig fakturering. Det er her tre fakturaer i 2021 og to i 2022. De to største fakturaene er eiendomsskatt.

Tabell 7. Transaksjoner Orkland Energi Varme AS

År	2021	Per 21.09.2022
Kommunale eiendomsgebyr	9 590	5 040
Kundereskontro	12 731	287 000

Kilde: Reskontro fra Orkland Energi AS.

Transaksjonene mellom Orkland Energi Varme AS og Orkland kommune omhandler kommunale eiendomsgebyr. Disse er ikke undersøkt nærmere. Orkland Energi Varme AS har fakturert Orkland kommune for trekkør i forbindelse med fiber og gatelys. Begge fakturaene er A-kontofakturaer og inngår da i en kontrakt. Revisor har ikke undersøkt grunnlaget nærmere.

Orkland Energi Varme AS har fakturert kommunen for fjernvarme. Dette er månedlige fakturaer til ulike kommunale bygg. Fakturaen består av fjernvarme transport, fjernvarme spot og leie av varmeveksler. I intervjuet forteller daglig leder at fjernvarme er vanskelig å prissette. Kommunen kan pålegge en interessent å koble seg på fjernvarmenettet og det er da et prinsipp på at dette ikke skal være dyrere enn annen oppvarming. Dermed har selskapet satt en pris som tilsvarer strømprisen minus 5 prosent, med mindre abonnenten kan dokumentere en billigere strømvtale.

Tabell 8. Transaksjoner Orkland Klima- og kuldeteknikk AS

År	2021	Per 04.04.2022
Kommunale gebyrer	97 635	52 123

Kilde: Reskontro fra Orkland Energi AS.

Orkland Klima- og kuldeteknikk AS får fakturaer på kommunale gebyrer fra Orkland kommune AS.

6.4 Vurdering

Revisor vurderer at Orkland Energi AS sine interesser er ivaretatt i transaksjoner med kommunen.

Etter fornyingen av lånet fra Orkland kommune til Orkland Energi AS i 2020 er lånet strukturert med ned en nedbetalingsplan og en rente som per utgangen av 2022 er på linje med finansiering i samfunnet ellers. Eier stiller krav om utbytte og det er styret sitt ansvar ikke å innstille på utbytte som ikke er økonomisk forsvarlig for selskapet.

Transaksjonene mellom konsernets selskaper og kommunen er blant annet ordinære kommunale gebyrer og det transaksjoner som revisor antar inngår i større prosjekter ettersom det er A-kontofakturering.

7 RAPPORTERING MELLOM MOR- OG DATTERSELSKAP

7.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling:

Er det etablert en hensiktsmessig rapportering mellom mor- og datterselskap?

7.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet i vedlegg en.

- Styret i datterselskapet plikter å gi styret i morselskapet opplysninger som er nødvendig for å vurdere konsernets stilling og resultat av konsernets virksomhet.
- Morselskapet skal underrette styret i datterselskap om forhold som kan ha betydning for konsernet som helhet.
- Morselskapet skal underrette styret i datterselskapet om beslutninger som kan ha betydning for datterselskapet.

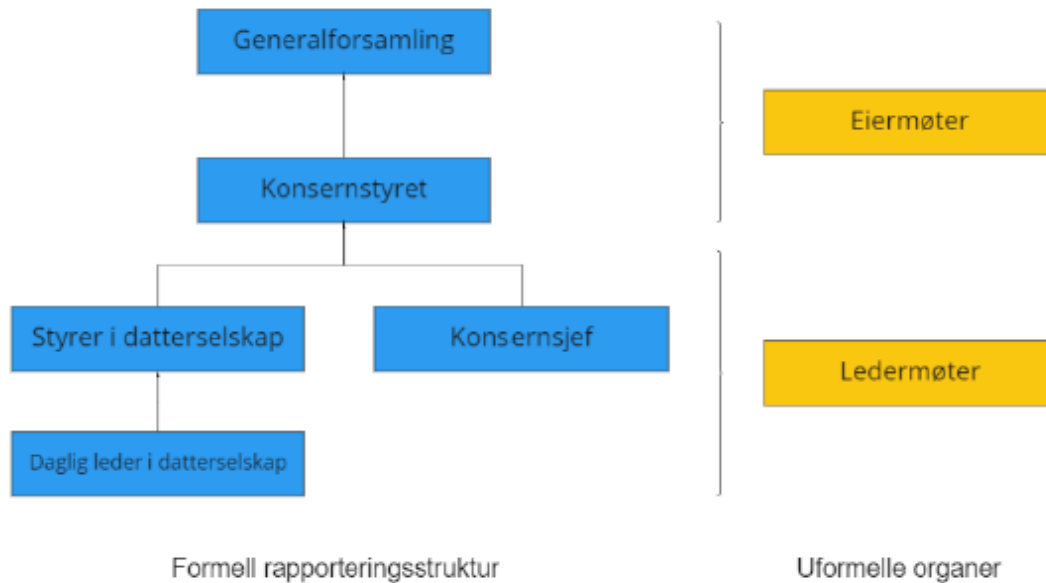
7.3 Rapportering i konsernet

I styremøte 29.09.2022, sak 22/24 vedtok styret følgende styrende dokumenter for selskapet.

- Forslag til eierstrategi sendes til eier Orkland kommune for deres videre behandling
- Instruks for styring og organisering av konsernet
- Etiske retningslinjer for konsernet
- Instruks for daglig leder
- Styreinstruks

I styringen av konsernet, beskrevet i *Instruks for styring og organisering av konsernet*, skilles det mellom datterselskaper som er selskaper hvor Orkland Energi AS eier mer enn 50 prosent av aksjene (Orkland Energi Varme AS, Orkland klima- og kuldeteknikk AS, Orkland Energi Produksjon AS og Orkland Energi Eiendom AS) og tilknyttede selskaper hvor Orkland Energi AS eller datterselskaper eier over 20 prosent av aksjene og ikke har reell kontroll. (Nettselskapet AS, Kraftmontasjen AS, Sundlikraft AS og Proff EI & IT AS).

Instruks for styring og organisering av konsernet beskriver den overordnede rapporteringsstrukturen i konsernet, både den formelle og uformelle vist i figur fire.



Kilde: Instruks for overordnet organisering og styring av Orkland Energi-konsernet.

Figur 4. Formell og uformell rapporteringsstruktur

I dokumentet *Instruks for styring og organisering av konsernet*⁵ beskrives en prosess for styring og kontroll av konsernet gjennom fastsetting av ulike prosesser i et årshjul. Årlige aktiviteter er:

- Strategisk plan for konsernet med et tidsperspektiv på fem år, som rulleres årlig og vedtas av konsernstyret.
- Budsjett for hele konsernet inkludert datterselskap og resultat effekt fra tilknyttede selskap, vedtas årlig.
- Styret skal vedta en årsberetning som rapporterer på de til enhver tid gjeldende målsettinger for konsernet.
- Generalforsamlinger for morselskap og datterselskap.
- Eierstrategi, styreinstruks og prinsipper for styring og organisering av konsernet skal revideres minimum hvert fjerde år.

Månedlig skal det være rapporter som består av en regnskapsrapport med kommentarer som utarbeides for morselskap/konsern og datterselskap. Rapportene skal fortløpende gjøres tilgjengelig for konsernstyret.

⁵ Første utkast av dette dokumentet forelå 16.12.2011 og er sist revidert 29.09.2022.

Videre står det at protokoller fra styremøter i datterselskap signeres umiddelbart etter avholdt møte og tilgjengeliggjøres for gjeldende styre, ledergruppen og konsernstyret (som er generalforsamling i datterselskapene). Protokoller fra ledergruppemøter signeres ikke, men gjøres tilgjengelig for ledergruppen i egen Teams-kanal.

Daglig leder forteller at mellom eiermøtene er det løpende dialog med ordfører. I rapporteringen filtrerer de ikke bort bedriftshemmeligheter. Rapportene til eier skjer i form av konsolidert konsernregnskap på de forskjellige forretningsområdene. Regnskapene fra datterselskapene sendes ikke til eier. Det utarbeides en årsrapport med årsregnskap.

Datterselskaper

I datterselskapene utgjør konsernstyret generalforsamlingen og velger styre til datterselskapene. Styret i heleide selskaper består normalt av administrasjonen i Orkland Energi AS med konsernsjefen som styreleder, eventuelt supplert med medlemmer av ledergruppen.

Daglig leder forteller at datterselskapene er administrasjonsstyrt. I to av datterselskapene er det ifølge Brønnøysundregistrene ikke daglige ledere. Daglig leder i morselskapet er styreleder i datterselskapene. Det rapporteres samlet for alle selskapene i konsernet hver måned.

Konsernstyret behandler alle saker som angår Orkland Energi AS. Dette innebærer også drifts- og økonomirapportering fra samtlige datterselskap.

Tilknyttede selskaper

Målet med disse eierpostene er å oppnå finansiell avkastning og strategisk måloppnåelse for konsernet. Som hovedregel representeres konsernet gjennom at konsernsjef eller noen denne utpeker, sitter i styret.

I instruksjonen står det at konsernstyret behandler alle saker som angår Orkland Energi AS. Dette innebærer også drifts- og økonomirapportering fra samtlige datterselskap, samt konsernets budsjetter, strategi og styringsrutiner.

Konsernstyret skal behandle alle saker i heleide datterselskaper som:

- Er av strategisk betydning
- Innebærer investeringer over 1 million kroner
- Ikke er av ren driftsmessig karakter

For tilknyttede selskaper heter det i instruksjonen at konsernsjefen rapporterer til konsernstyret.

7.4 Vurdering

Revisor vurderer at rapporteringsrutinene legger til rette for at styret i morselskapet får nødvendige opplysninger for å vurdere konsernets stilling og resultatet av konsernets virksomhet.

Rapporteringsrutinene som er utarbeidet vil ivareta informasjonsbehovet til styret i morselskapet. Rutinene kom på plass høsten 2022 og det er opp til daglig leder og styret å sørge for at disse etterleves i praksis. Selv om rutinen er på plass er styret fortsatt ansvarlig for å etterspørre tilstrekkelig informasjon for å ivareta sitt ansvar.

Revisor vurderer at både organiseringen og rapporteringsrutinene legger til rette for at morselskapet underretter styret i datterselskap om forhold som har betydning for konsernet som helhet.

Revisor vurderer at både organisering og rapporteringsrutiner legger til rette for at morselskapet underretter styret i datterselskapet om beslutninger som kan ha betydning for datterselskapet.

Organiseringen med at daglig leder i morselskapet er styreleder i datterselskapene gjør at vedkommende har en sentral plassering i forhold til informasjonsstrømmen mellom mor- og datterselskap. Dette gir et godt utgangspunkt for daglig leders saksforberedelser til styret i morselskapet. Samtidig gir aksjelovens § 6-19 fjerde ledd daglig leder rett og plikt til å delta i styrets behandling av saker og til å uttale seg. Det følger av § 6-21 at daglig leder forbereder saker og legge dem fram slik at styret har et tilfredsstillende beslutningsgrunnlag. I de to datterselskap som ikke har egen daglig leder, står styret i datterselskapet for den daglige ledelsen, jfr. § 6-14 (1).

8 HØRING

En foreløpig rapport ble sendt på høring til Orkland kommune som eierrepresentant, styreleder og daglig leder i Orkland Energi AS 10.01.2023. Revisor mottok hørings svar fra Orkland Energi AS 19.01.2023. Hørings svaret er vedlagt rapporten i vedlegg to. Hørings svaret har ikke medført endringer i rapporten.

9 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

9.1 Konklusjon

Eierskapskontroll

Orkland kommune utøver i stor grad eierskapet i Orkland Energi AS i henhold til prinsippene for god eierstyring.

Forvaltningsrevisjon av Orkland Energi AS

Orkland kommune sine interesser er ivaretatt i selskapsomdannelser siden 2016 og fram til i dag.

Revisor vil bemerke at fisjonen i 2016 har gjort at kommunen nå har et indirekte eierskap til datterselskapene hvor selve virksomheten foregår. God informasjonsflyt og åpenhet har sikret at Orkland kommune som eier har god innsikt i virksomheten, men det er ikke en selvfølge at det fungerer slik.

Revisor finner at selskapsomdannelsene er håndtert innenfor reglene om habilitet.

Revisor konkluderer med at transaksjonene mellom kommunen og konsernet skjer på markedsmessige vilkår.

Revisor konkluderer med at det er etablert en hensiktsmessig rapportering mellom mor- og datterselskap, men at det gjenstår å følge opp planen fra høsten 2022.

9.2 Anbefalinger

Revisor anbefaler Orkland kommune å:

- Vedta en eierskapsmelding i henhold til kommunelovens § 26-1 i inneværende valgperiode.
- Ha en prinsippdiskusjon om godtgjørelse for styreverv i kommunalt eide selskaper.
- Vurdere å vedtektsfeste at morselskapets generalforsamling skal godkjenne endringer i eierskap i konsernet.

KILDER

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (2010). Veileder EØS-avtalens regler om offentlig støtte.

Forskrift om kontrollutvalg og revisjon. FOR-2019-06-17-904. Kommunal- og distriktsdepartementet.

Forskrift om nettregulering og energimarkedet (NEM) FPR 2019-10-24-1413. Olje- og energidepartementet.

Kommunal og regionaldepartementet. Habilitet i kommuner og fylkeskommuner. Om inhabilitetsreglene i forvaltningsloven og kommuneloven. Veileder. H-2266.

KS 2020. KS folkevalgtprogram 2019-2023 – Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll.

Lov om aksjeselskaper (aksjeloven) LOV-1997-06-13-44. Nærings- og fiskeridepartementet.

Lov om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energiloven) LOV-1990-06-29-50. Olje og energidepartementet.

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) LOV-2018-06-22-83. Kommunal- og distriktsdepartementet.

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon (§15) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I eierskapskontrollen benyttes vurderingskriterier.

Eierskapskontroll

Betingelsene for folkevalgt styring og kontroll endres når virksomheter eller tjenester skilles ut og legges i selskaper. Lovfestede bestemmelser og normer for god selskapsstyring setter grenser for hvor mye kommunene som eier disse selskapene kan og bør involvere seg i selskapenes virksomhet. Aktivt eierskap innebærer at de folkevalgte bruker de mulighetene styringssystemene gir til å utøve eierstyring.

Vurderingskriterier for eierskapskontroll er utledet fra aksjeloven og KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll. KS sine anbefalinger er ikke obligatoriske, men er uttrykk for god praksis for kommunal eierstyring og er relevante kriterier å vurdere kommunens praksis mot.

Kommunestyret som eier

KS sin anbefaling nummer tre handler om at kommunestyret må sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap. Det anbefales at kommunestyret får tid til kompetanseutvikling. Dette kan eksempelvis gjøres gjennom å ha eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i valgperioden. Det er viktig at kommunestyret som eier får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og de styringsmuligheter kommunen har for selskapene de har eierandeler i. Det er også viktig at de får innsikt i rollene de har som folkevalgte, som styremedlemmer eller som eierrepresentanter som møter i generalforsamling eller representantskap. Rollen som folkevalgt i kommunestyret er annerledes enn den rollen de har i et selskapsorgan. Kommunestyret må være bevisst på roller, styringslinjer og ansvarsfordeling. Revisor mener det vil være hensiktsmessig at denne opplæringen kommer tidlig i valgperioden for å sikre at kommunestyret/eierrepresentanten har god nok opplæring til å kunne utøve god eierstyring i hele valgperioden.

KS' anbefaling nummer fire handler om at kommunestyret årlig bør få en rapport (eller eierskapsmelding) om status i selskapene. Det betyr at kommunestyret ikke nødvendigvis trenger å behandle hele eierskapsmeldingen med prinsipper og formål, men kan behandle den

delen som omhandler status i selskapene. Eierskapsmeldingen kan også inneholde for eksempel eiers forventninger til selskapenes forhold til etikk, miljø, likestilling, samfunnsansvar og lignende.

Dette gir følgende vurderingskriterie:

- Kommunestyret bør sørge for at det gjennomføres opplæring om eierstyring til folkevalgte.

Eiernes styringsdokumenter

Aksjeloven § 2-1 stiller krav til at stifterne skal opprette et stiftelsesdokument. Stiftelsesdokumentet skal inneholde selskapets vedtekter og de bestemmelser som er nevnt i § 2-3.

§ 2-2 stiller minstekrav til vedtektene. De skal minst angi:

- selskapets foretaksnavn
- selskapets virksomhet
- aksjekapitalens størrelse
- aksjekapitalens pålydende (nominelle beløp)

Dersom selskapet ved sin virksomhet ikke skal ha til å formål å skaffe aksjeeierne økonomisk utbytte, skal vedtektene inneholde bestemmelser om anvendelse av overskudd og av formuen ved oppløsning.

§ 2-3 har videre minstekrav til stiftelsesdokumentet. Det skal angi:

1. Stifternes navn eller foretaksnavn, adresse og fødselsnummer eller organisasjonsnummer
2. antallet aksjer som skal tegnes av hver av stifterne
3. det beløpet som skal betales for hver aksje (aksjeinnskudd)
4. tidspunktet for oppgjør av aksjeinnskudd, jf. § 2-11
5. hvem som skal være medlemmer av selskapets styre
6. hvem som skal være selskapets revisor dersom årsregnskap skal revideres, jf. § 7-6 femte ledd.

Kommuneloven slår fast i § 26-1 at kommunene minst en gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv. Eierskapsmeldingen skal inneholde:

- a) kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring.
- b) en oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i.
- c) kommunens eller fylkeskommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i bokstav b.

KS sin anbefaling nummer fem er at kommunestyret skal utarbeide og revidere styringsdokumenter jevnlig. Selskapsavtalen og eierskapsmeldingen er eksempler på styringsdokumenter.

Dette gir følgende vurderingskriterier:

- Kommunestyret må behandle eierskapsmelding som inneholder lovens minstekrav minst én gang i løpet av valgperioden.
- Kommunestyret må sørge for at det foreligger stiftelsesdokument og vedtekter som tilfredsstillende aksjelovens krav.
- Kommunestyret skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.
- Kommunestyret bør årlig få en rapport om status i selskapene sine.

Eierrepresentasjon

KS sin anbefaling nummer sju anbefaler, avhengig av selskapets formål, som en hovedregel at kommunestyret oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet. Eierstyring skal utøves innenfor rammen av kommunestyrets vedtak. Eierstyringen skal skje gjennom eierorganet til selskapet. Samhandlingen mellom eierorganet og kommunestyret er ikke lovregulert. Anbefaling nummer sju sier at det bør etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierorganet som forankres i eierskapsmeldingen. Dette skal bidra til å sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eierorganets myndighet.

Orkland Energi AS er et selskap som representerer store verdier for kommunen og hvor det har skjedd selskapsmessige endringer. Dette taler for at sentrale folkevalgte bør være eierrepresentanter.

Når kommunen er eier og deltager i et foretak må eierrepresentanten ha en fullmakt til å opptre på vegne av kommunen i eierorganene. Den viktigste oppgaven er å avgi stemme på vegne

av kommunen. I tråd med kommuneloven § 6 må fullmakten gis av kommunestyret, som kommunens øverste organ.

Dette gir følgende vurderingskriterie:

- Kommunestyret bør sørge for at sentrale folkevalgte oppnevnes til eierrepresentanter.

Utøvelse av eierstyringen

Aksjeloven § 5-1 fastsetter at det er gjennom generalforsamlingen aksjeeierne utøver den øverste myndighet i selskapet. Det betyr at aksjeeierne ikke har noen rett til å gi instruksjoner til selskapet utenfor generalforsamlingen.

I et aksjeselskap er eiernes økonomiske risiko begrenset til den innskutte aksjekapitalen. Selskapets øverste myndighet er generalforsamlingen, og det er her eierens myndighet utøves. Eierne kan i generalforsamlingen fastsette vedtekter, instruksjoner og andre vedtak som setter rammer for styret og daglig leder. Styret har det overordnede ansvaret for at selskapet drives i samsvar med eiernes formål, vedtektene og eventuelle andre instruksjoner fra eier, samt innenfor lovverket. Daglig leder skal forholde seg til de pålegg og retningslinjer som styret har gitt.

Eiermøter er ikke lovregulert, og er bare en uformell arena hvor det ikke treffes vedtak. KS sin anbefaling nummer seks er at det jevnlig gjennomføres eiermøter for å bidra til god eierstyring og kommunikasjon med selskapet. Eiermøtet er et møte mellom representanter fra eierne, styret og daglig leder.

Dette gir følgende vurderingskriterier:

- Eierrepresentanten skal utøve eierstyringen i generalforsamlingen.
- Kommunestyret bør sørge for at det gjennomføres jevnlig eiermøter mellom eier og selskapet

Valg, styregodtgjørelse og habilitet

Aksjeloven § 5-5 fastsetter at det skal avholdes ordinær generalforsamling innen seks måneder etter utgangen av hvert regnskapsår. Her skal følgende saker behandles og avgjøres:

1. Godkjenning av årsregnskapet og eventuell årsberetning, herunder utdeling av utbytte.
2. Andre saker som etter loven eller vedtektene hører under generalforsamlingen.

Valg til styret gjennomføres på generalforsamlingen.

KS sin anbefaling nummer ti sier at ved valg av styrer til kommunalt eide selskaper bør det vedtektsfestes bruk av valgkomité. I selskap med flere eierkommuner bør valgkomiteen sammensettes slik at den reflekterer eierandelene. I tillegg anbefales det at det utarbeides retningslinjer for valgkomiteens arbeid, at valgkomiteen har en dialog med styret før forslag fremmes og at valgkomiteen begrunner sine forslag.

KS' anbefaling nummer ni sier at eier bør sørge for god sammensetning og kompetanse i styret. Gjennom selskapets eierorgan bør eier sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset selskapets formål og virksomhet. Spørsmål om habilitet bør også vurderes, og det anbefales at selskapet sikrer opplæring av styremedlemmene. Kompetansebehovet kan ta utgangspunkt i selskapets formålsparagraf, langsiktige strategier for selskapet og situasjonsbestemte forhold de nærmeste årene. Det bør tilstrebes en sammensetning med komplementær kompetanse og erfaring.

Styreverv i selskaper er et personlig verv. De skal ikke ivareta noen av eiernes interesser spesielt, men ivareta selskapets interesser til det beste for alle eierne. Styrerepresentanter representerer derfor ikke et parti, kommunen eller andre særlige interesser. Det er ikke noe i veien for at folkevalgte kan velges til styremedlemmer. Dersom folkevalgte eller ansatte i kommunen skal velges til styremedlemmer kommunen har eierandelen i, bør kommunestyret og valgkomite vurdere hvor ofte vedkommende kan bli inhabil. Dersom dette kan skje ofte, bør det vurderes at dette gjør det uhensiktsmessig å velge denne personen til styremedlem. Dette kan gjelde spesielt sentrale folkevalgte eller ansatte i kommunale lederstillinger. Kommunestyret bør vurdere om ulempene ved å velge slike personer til styremedlemmer overstiger behovet for å ha den aktuelle personen i styret.

KS anbefaling nummer 16 handler om at kommunen bør (gjærne i forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmelding) ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv. Dette bør danne grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar. Godtgjørelsen for vervet bør reflektere

styrets ansvar, kompetanse og forventet tidsbruk, samt virksomhetens kompleksitet. Generelt bør styreleder godtgjøres høyere enn styremedlemmene på grunn av det særlige arbeidet som følger med styreledervervet.

Aksjeloven § 6-10 fastsetter at generalforsamlingen fastsetter godtgjørelse til styremedlemmer, varamedlemmer og observatører. Ved konkurs bortfaller retten til godtgjørelse fra konkursåpningen.

Dette gir følgende vurderingskriterier:

- Kommunestyret bør sørge for at generalforsamlingen vedtektsfester en ordning med bruk av valgkomité.
- Kommunestyret bør sørge for at valgkomitéen har retningslinjer for styrets sammensetning og kompetanse.
- Valgkomiteen og generalforsamlingen bør vurdere mulige rollekonflikter ved valg av styremedlemmer.
- Generalforsamlingen skal fastsette styrets godtgjørelse.
- Kommunestyret bør ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv.

Ivaretagelse av kommunens interesser

I henhold til kommuneloven § 14-1 skal kommunen forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen blir ivare tatt over tid. Videre skal kommunen utarbeide samordnede og realistiske planer for egen virksomhet og økonomi og for lokalsamfunnets eller regionens virkning. Kommunen skal også forvalte finansielle midler og gjeld på en måte som ikke innebærer vesentlig finansiell risiko, blant annet slik at betalingsforpliktelser kan innfris ved forfall.

Dette gir følgende revisjonskriterie:

- Kommunen skal sørge for at kommunens eierinteresser i sine selskaper ivaretas over tid.

Selskapsomdanning og habilitet

Forvaltningsloven gjelder for den virksomhet som drives av forvaltningsorganer når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov, jf. forvaltningsloven § 1. Som forvaltningsorgan regnes et hvert organ for stat eller kommune.

Ifølge forvaltningsloven § 6 er en offentlig tjenestemann inhabil til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe en avgjørelse i en forvaltningssak når:

- a. Når han selv er part i saken
- b. Når han er i slektskap eller svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller sidelinje så nær som søsken.
- c. Når han er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller fosterbarn til en part.
- d. Når han er verge eller fullmektig for en part i saken eller har vært verge eller fullmektig for en part etter at saken begynte.
- e. Når han har leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for
 - 1) Et samvirkeforetak, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken, eller
 - 2) Et selskap som er part i saken. Dette gjelder likevel ikke for person som utfører tjeneste eller arbeid for et selskap som fullt ut offentlig eid og dette selskapet, alene eller sammen med andre tilsvarende selskaper eller det offentlige, fullt ut eier selskapet som er part i saken.

En offentlig tjenestemann er også inhabil når det er andre særegne forhold som foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet, blant annet skal det legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for han selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om innsigelse om inhabilitet er reist av en part. Hvis en overordnet tjenestemann er inhabil, kan avgjørelse i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan. Inhabilitetsreglene får ikke anvendelse dersom det er åpenbart at tjenestemannens tilknytning til saken eller partene ikke vil kunne påvirke hans standpunkt og verken offentlige eller private interesser tilsier at han viker sete.

Dette gir følgende revisjonskriterie:

- Lovregler om habilitet må overholdes i forbindelse med selskapsomdannelser.

Transaksjoner mellom selskapet og kommunen

EØS-avtalens artikkel 61 forbyr som hovedregel offentlig støtte til næringslivet. Forbudet retter seg mot offentlige tiltak som gir økonomiske fordeler til bestemte bedrifter, grupper av bedrifter,

visse sektorer eller geografiske områder. (Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, 2010)

Aksjeloven § 3-9 sier at transaksjoner mellom selskapene i samme konsern skal grunnes på vanlige forretningsmessige vilkår og prinsipper. Vesentlige avtaler mellom konsernselskaper skal foreligge skriftlig.

Ifølge aksjeloven § 6-12 hører forvaltningen av selskapet under styret. Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten. Videre skal styret i nødvendig utstrekning fastsette planer og budsjetter for selskapets virksomhet. Styret kan også fastsette retningslinjer for virksomheten.

Ifølge aksjeloven § 6-14 skal daglig leder stå for den daglige ledelsen av selskapets virksomhet og skal følge de retningslinjer og pålegg styret har gitt. Daglig leder skal sørge for at selskapets regnskap er i samsvar med lov og forskrifter, og at formuesforvaltningen er ordnet på en betryggende måte.

Dette gir følgende revisjonskriterie:

- Styret og daglig leder skal ivareta selskapenes interesser i transaksjonene mellom kommunen og selskapene.

Rapportering mellom mor- og datterselskap

Aksjeloven § 6-16 første ledd sier at styret i et datterselskap plikter å gi styret i morselskapet opplysninger som er nødvendig for å kunne vurdere konsernets stilling og resultatet av konsernets virksomhet.

Andre ledd sier at morselskapet skal underrette styret i et datterselskap om forhold som kan ha betydning for konsernet som helhet. Morselskapet skal også underrette datterselskapets styre om beslutninger som kan ha betydning for datterselskapet, før endelig beslutning treffes.

Dette gir følgende revisjonskriterier:

- Styret i datterselskapet plikter å gi styret i morselskapet opplysninger som er nødvendige for å vurdere konsernets stilling og resultat av konsernets virksomhet.
- Morselskapet skal underrette styret i datterselskap om forhold som kan ha betydning for konsernet som helhet.
- Morselskapet skal underrette styret i datterselskapet om beslutninger som kan ha betydning for datterselskapet.

VEDLEGG 2 – HØRINGSSVAR

Hei Margrete.

Jeg vil på vegne av Orkland Energi AS takke for et godt samarbeid om revisjonen og for konstruktive innspill. Vi har for øvrig ingen andre merknader eller kommentarer til rapport-utkastet.

Med vennlig hilsen
Orkland Energi

Johan Skjølberg
Daglig leder
+47 938 06 828
Johan.Skjolberg@orklandenergi.no
www.orklandenergi.no





Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no

Orkland Kommune
Postboks 83
7301 Orkanger

Vår saksbehandler: Eva J. Bekkavik, tlf. 468 51 950
E-post: eva.bekkavik@konsek.no
Deres ref.:
Vår ref.: 21/272-16
Oppgis ved alle henvendelser
Vår dato: 13.02.2023

Høring i forbindelse med eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av Orkland Energi AS

Jeg viser til vedlagt rapport etter eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av Orkland Energi AS. Rapporten angår ikke kommunedirektørens ansvarsområde direkte, revisjonen er derfor ikke forpliktet til å sende rapporten på høring til kommunedirektøren.

Jeg forbereder nå saken for politisk behandling, først i kontrollutvalget, deretter i kommunestyret. For at saken skal bli best mulig opplyst, inviteres kommunedirektøren til å kommentere forhold i rapporten som tilhører kommunedirektørens ansvarsområde, eksempelvis revisors konklusjoner og anbefalinger. Hvis kommunedirektøren ikke har kommentarer, så er det fint å få en tilbakemelding om det også.

Jeg ber om å få kommunedirektørens tilbakemelding i løpet av fredag 17.02.2023. Jeg beklager den korte fristen.

Med hilsen
Konsek Trøndelag IKS

Eva J. Bekkavik
seniorrådgiver

Dette brevet er elektronisk godkjent og har derfor ikke signatur.

Vedlegg:

Rapport fra forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll av Orkland Energi AS

Kopi til:

Kontrollutvalgets leder

Bestilling av forvaltningsrevisjon

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Orkland kommune

Møtedato

28.02.2023

Saknr

03/23

Saksbehandler Eva J. Bekkavik

Arkivkode FE-217, TI-&58

Arkivsaknr 23/114 - 1

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget viser til plan for forvaltningsrevisjon 2020–2024 og bestiller en forvaltningsrevisjon på eldreomsorg.
2. Prosjektplan med ressursramme og tidspunkt for ferdig rapport oversendes kontrollutvalgets sekretariat innen 25.04.2023 og legges frem på kontrollutvalgets møte 16.05.2023.
3. Kontrollutvalget gir sekretariatet fullmakt til å følge opp prosjektet på vegne av utvalget.

Utrykt vedlegg

[Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024](#)

Saksopplysninger

Kontrollutvalget og kommunestyret har gjennom utarbeidelsen og vedtak av plan for forvaltningsrevisjon 2020 - 2024 for Orkland kommune, lagt premissene for forvaltningsrevisjonsarbeidet til og med 2024.

Kommunestyret satte en prioritering på fire av prosjektene i planen, prosjekt en og to er gjennomført og behandlet i kommunestyret:

1. Byggeprosjekter
2. Vannforsyning og avløp

Prosjekt nummer tre, Internkontroll og kontinuerlig forbedring, ble bestilt på kontrollutvalgets møte 25. oktober 2022, ferdig rapport skal leveres kontrollutvalgets sekretariat innen 01.09.2023

Neste på planen er eldreomsorg, vi gjengir omtalen av prosjektet:

Orkland kommune har fire sykehjem, ulik kultur og retningslinjer kan være krevende i en ny kommune. Er det lik tildeling av tjenester på de fire sykehjemmene i den nye kommunen? Hvordan opplever brukere og pårørende tjenestene som blir gitt ved sykehjemmene? Er det tilstrekkelig medvirkning fra brukere og pårørende ved sykehjemmene? Drives sykehjemmene i tråd med regelverket på utvalgte områder som: internkontroll, avvikssystem, dokumentasjon, kompetanse og legemiddelhåndtering?

Det kan også være aktuelt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon på kjøkkendrift ved sykehjemmene. Her kan det være aktuelt å se på organisering, kvalitet, kundegrnnullag, tilbud, økonomi og logistikk og om dette er i tråd med kommunestyrets vedtak og forutsetninger.

Kontrollutvalget må ta stilling til om de ønsker å se på selve sykehjemmene eller kjøkkendrift ved sykehjemmene.

Forvaltningsrevisor fra Revisjon Midt-Norge SA vil delta under kontrollutvalgets behandling av saken.

Konklusjon

Det legges opp til at kontrollutvalgets møte benyttes til drøfting og fastsetting av problemstillinger som skal legges til grunn for bestillingen.

Prosjektplan med ressursramme og tidspunkt for ferdig rapport oversendes kontrollutvalgets sekretariat innen 25.04.2023 og legges frem for kontrollutvalget på utvalgets møte 16.05.2023.

Kontrollutvalget gir sekretariatet fullmakt til å følge opp prosjektet på vegne av utvalget.

Rapportering av timer til forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Orkland kommune

Møtedato

28.02.2023

Saknr

04/23

Saksbehandler Eva J. Bekkavik**Arkivkode** FE-033**Arkivsaknr** 20/3 - 39**Forslag til vedtak**

Kontrollutvalget tar rapporten til orientering.

Vedlegg

Rapportering av timer til forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2022

Saksopplysninger

Kontrollutvalget har iht. leveranseavtale med Revisjon Midt-Norge (RMN) en årlig timeressurs på 550 timer, dvs. total 2200 timer i perioden 2020-2023. Timeressursen inkluderer risiko- og vesentlighetsvurdering, forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll, reiser og møter mm.

For 2022 rapporterer RMN et totalt timeforbruk på 440,58 timer til:

- Forvaltningsrevisjon - Byggeprosjekter
- Forvaltningsrevisjon - Vann og avløp
- Forvaltningsrevisjon - Internkontroll
- Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll - Orkland Energi AS

Av den totale timeressursen på 2200 timer (2020-2023) er det nå brukt 889,84 timer (92,7 timer i 2020 og 356,56 timer i 2021).

Kontrollutvalget har i oktober 2022 bestilt en forvaltningsrevisjon på internkontroll, her er det anslått bruk av 350 timer. Det vil si at kontrollutvalget har til rådighet 960,16 timer for resten av planperioden (ut 2023).

Vurdering

RMN bekrefter å opprettholde ambisjonen om å levere 2200 timer iht. leveranseavtalen for planperioden.

Det er i kontrollutvalgets årsplan 2023 planlagt en bestilling av en forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll på utvalgets møte i februar og juni. Det vil si at kontrollutvalget vil få satt alle 2200 timer i bestilling i planperioden (2020-2023).

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å ta rapporten til orientering.

Emne: Rapportering til kontrollutvalget i Orkland kommune

Kopi: Post <post@konsek.no>

Til: Eva J Bekkavik <Eva.bekkavik@konsek.no>

Sendt: 26.01.2023 09:56:38

Fra: Tor Arne Stubbe <tor-arne.stubbe@revisjonmidtnorge.no>

Rapportering til kontrollutvalget i Orkland kommune

Kontrollutvalget har ihht leveranseavtale en tilgjengelig timeressurs på 550 timer pr år til risiko- og vesentlighetsvurdering, forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll i perioden 2020-2023. Timerammen inkluderer reiser, møter osv.

I 2021 har RMN blant annet utført følgende:

- FR: Byggeprosjekter
- FR: Vann og avløp
- FR: Internkontroll
- EK: Orkland Energi Holding AS

Timeforbruk 2022: 440,58

Timeforbruk 2021: 356,56

Timeforbruk 2020: 92,70

Revisjon Midt-Norge har som ambisjon at kontrollutvalget skal kunne utnytte sin årlige timeressurs mest mulig fleksibelt i perioden 2020-2023. Det vil si at et eventuelt mer-/mindreforbruk av timer søkes utlignet over 4-årsperioden.

Med vennlig hilsen

Tor Arne Stubbe

Fagleder forvaltningsrevisjon

M +47 98608070 | [Skype for business](#)



Revisjon Midt-Norge SA, Postboks 2565, 7735 Steinkjer

W www.revisjonmidtnorge.no | M +47 907 30 300

Revisjon Midt-Norge SA er sertifisert Miljøfyrtårn. Tenk på miljøet før du eventuelt skriver ut denne e-posten



Tilsynsrapport - Skolemiljø

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Orkland kommune

Møtedato

28.02.2023

Saknr

05/23

Saksbehandler Eva J. Bekkavik

Arkivkode FE-033, TI-&58

Arkivsaknr 21/217 - 10

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar Statsforvalterens rapport etter tilsyn med skolemiljø til orientering.

Vedlegg

Tilsynsrapport - Skolemiljø

Saksopplysninger

Kommunal- og moderniseringsdepartementet ønsker samordning av tilsynsarbeidet mellom blant annet Statsforvalteren og kommunale kontrollutvalg. Som et ledd i dette arbeidet er det naturlig å gjøre bruk av rapportene som de statlige tilsynsmyndighetene utarbeider etter tilsyn i kommunene.

Statsforvalteren har undersøkt plikten til å varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever. Formålet med aktivitetsplikten er å sikre at skolen handler raskt og riktig når en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Reglene om den skjerpede aktivitetsplikten står i opplæringsloven § 9 A-4 og 9 A-5.

Tilsynet ble gjennomført ved Orkanger barneskole 15. og 16. september 2022.

Sikrer rektor at alle som jobber på skolen, varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever, eller at de varsler direkte til skoleeieren dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen?

Statsforvalteren konkluderer med at rektor ikke har sikret at alle som jobber på skolen, varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever, eller at de varsler direkte til skoleeieren dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen.

Sikrer rektor at alle som jobber på skolen varsler rektor eller eventuelt skoleeieren straks?

Statsforvalteren konkluderer med at rektor ikke sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor eller eventuelt skoleeier straks. Dette med bakgrunn i at vi har vurdert at det ikke er sannsynlig at alle «mistanker om» blir varslet rektor eller skoleeier.

Varsler rektor skoleeieren straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever?

Statsforvalteren konkluderer med at rektor varsler skoleeieren straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever.

Sikrer rektor at skolen undersøker saken ved mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever?

Statsforvalteren konkluderer med at rektor sikrer at skolen undersøker saken ved mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever.

Sikrer rektor at skolen undersøker saken straks?

Statsforvalteren konkluderer med at rektor sikrer at skolen undersøker saken straks.

Statsforvalteren har gitt pålegg om retting:

Orkland kommune må sørge for at Orkanger barneskole oppfyller plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever, jf. opplæringsloven § 9 A-5

Orkland kommune må i den forbindelse se til at:

- rektor sikrer at alle som jobber på skolen, varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever, eller at de varsler direkte til skoleeieren dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen
- rektor sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor eller eventuelt skoleeieren straks.

Orkland kommune har fått frist på å rette lovbruddet til 15.02.2023.

Kontrollutvalgets sekretariat viser til vedlagt rapport for utfyllende informasjon om tilsynet.

Konklusjon

Kontrollutvalgets sekretariat anbefaler at kontrollutvalget tar Statsforvalterens tilsynsrapport til orientering, og legger denne til grunn som en del av sin rutinemessige oppfølging av virksomheten i Orkland kommune. Orkland kommunes tilbakemeldingsbrev og Statsforvalterens melding om avslutning av tilsyn legges frem for kontrollutvalget når disse foreligger.



Statsforvalteren i Trøndelag

Trööndelagen Staatehaaltoje

TILSYNSRAPPORT - VEDTAK

Skolemiljø:

Skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø

Orkland kommune - Orkanger barneskole

Sammendrag

Temaet for tilsynet er Skolemiljø: Skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø. Under teamet om skolemiljø, har vi valgt å se nærmere på plikten til å varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever. Formålet med aktivitetsplikten er å sikre at skolen handler raskt og riktig når en elev ikke har det trygt og godt på skolen.

Statsforvalteren besøkte Orkanger barneskole i Orkland kommune den 15. og 16. september 2022, og snakket med ansatte, rektor og skoleeier. I tillegg har skolen gjennomført en egenvurdering i grupper, som de deretter har sendt til oss sammen med tilhørende dokumentasjon.

Med utgangspunkt i den informasjonen vi har mottatt gjennom egenvurderingene, skolens dokumentasjon og intervjuene, har vi konkludert med at skolen har innarbeidet en fremgangsmåte som sikrer at rektor blir varslet ved *kjennskap om* at noen som arbeider på skolen har krenket en eller flere elever. Videre har vi funnet det sannsynlig at rektor varslers skoleeier i slike tilfeller, og at skolen igangsetter undersøkelser på bakgrunn av varselet. Vi finner det sannsynlig at skolen har en fremgangsmåte som sikrer at involverte elever blir hørt, at elevenes opplevelse blir tatt på alvor, og at eleven får mulighet til å medvirke.

Statsforvalteren har likevel avdekket ett lovbrudd gjennom tilsynet, herunder to korreksjonspunkter. Dette omhandler plikten til å varsle rektor ved *mistanke om* at en som arbeider på skolen har krenket en eller flere elever, samt plikten til å varsle rektor *straks* ved slik mistanke, jf. opplæringsloven (oppl.) § 9-A 5. Se mer om våre vurderinger knyttet til dette i rapportens punkt 2.1.3 og 2.2.3.

Kommunen og rektor fikk den foreløpige tilsynsrapporten den 01.11.2022. Statsforvalteren gjennomgikk funnene i et møte med Orkland kommune ved skoleeier og rektor den 22.11.2022. Skolen hadde frist til å uttale seg til den 25.11.2022, men har ikke benyttet seg av denne muligheten. Vi har dermed ikke gjort noen endringer fra den foreløpige rapporten til den ferdige tilsynsrapporten – dette vedtaket.

Rettefrist på bruddene vi har funnet, er satt til den 15.02.2023.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	4
1.1	Informasjon om kommunen	4
1.2	Informasjon om gjennomføringen av tilsynet.....	4
2	Plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever	6
2.1	Plikten til å varsle rektor og skoleeier	6
2.2	Skjerpet plikt til å varsle straks	11
2.3	Rektors plikt til å varsle skoleeier straks	13
2.4	Plikten til å undersøke	14
2.5	Skjerpet plikt til å undersøke straks	17
3	Våre reaksjoner	19
3.1	Pålegg om retting	19
3.2	Oppfølging av påleggene.....	19
4	Dere har rett til å klage	20

1 Innledning

Statsforvalteren fører tilsyn med offentlige skoler, jf. opplæringsloven (oppl.) § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 30.

I tilsyn kontrollerer vi om skolene oppfyller opplæringsloven med forskrifter.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven. I tilsynet behandler vi personopplysninger. Les mer om vår behandling av personopplysninger på www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/.

1.1 Informasjon om kommunen

Orkland kommune ligger sør-vest i Trøndelag, og er den femte største kommunen i fylket, med omtrent 18 500 innbyggere. Kommunen ble etablert 1. januar 2020 ved sammenslåing av de tidligere kommunene Orkdal, Meldal, Agdenes og deler av Snillfjord kommune.

Kommunen har ti skoler, hvorav én er privatskole. Av de ni kommunale grunnskolene, er tre av dem rene barneskoler, én ren ungdomsskole, og fem av skolene er kombinerte skoler med elever på 1. – 10. trinn. Til sammen går det omtrent 2100 elever ved disse skolene.

Statsforvalteren i Trøndelag har tidligere hatt tilsyn med Orkland kommune med temaet «Elevenes rett til gratis grunnskoleopplæring» uten brudd på opplæringsloven, og som ble avsluttet ved [rapport](#) datert 20.05.2022. Vi har videre et pågående dokumenttilsyn med kommunen som barnehagemyndighet, som ble åpnet den 01.04.2022.

Kommunen har hatt en prosess med revidering av skolemiljøplan skoleåret 2021/2022, som har involvert høring av elever/elevråd, ansatte, tillitsvalgte, hovedtillitsvalgt og skolens ledelse/ledergruppe. Gruppene har uttalt seg om ulike områder, og de ble oppfordret til å gi høringssvar på planen i sin helhet. Fristen for høringssvarene var den 20.06.2022, og planen ble revidert etter dette. Planen; «Skolemiljøplan – Elevene skal oppleve å være inkludert i trygge og gode skolemiljøer» (heretter omtalt som *skolemiljøplanen*) ble lagt til grunn for skolenes arbeid med implementering av denne 15.08.2022. Dette vil også være et videre fokus i skoleåret 2022/2023.

1.2 Informasjon om gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Orkland kommunen i brev av 12.01.2022. Kommunen ble pålagt å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjonen for å gjennomføre tilsynet.

Temaet for tilsynet er skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø. Vi har kontrollert følgende undertemaer:

2. Plikten til å varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever, jf. opplæringsloven §§ 9 A-3, 9 A-4 og 9 A-5

Formålet med dette tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket når det gjelder skolens skjerpede aktivitetsplikt når en voksen krenker en elev. Vi har ikke sett på hvordan dere oppfyller andre krav i regelverket. I dette vedtaket presenterer vi våre vurderinger og konklusjoner.

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. oppl. § 13-10. Vi gir derfor pålegg i tilsynet til kommunen, som har ansvaret for at skolen retter opp brudd på regelverket.

2 Plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever

Reglene om den skjerpede aktivitetsplikten står i opplæringsloven § 9 A-4 og 9 A-5.

Rektor har ansvar for at skolen jobber kontinuerlig og systematisk for å fremme helsen, miljøet og tryggheten til elevene, slik at plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever blir oppfylt, jf. oppl. § 9 A-3.

2.1 Plikten til å varsle rektor og skoleeier

Sikrer rektor at alle som jobber på skolen, varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever, eller at de varsler direkte til skoleeieren dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen?

2.1.1 Rettslig krav

Alle som jobber på skolen skal varsle rektor straks, dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever. Rektor skal varsle skoleeieren straks. Dersom det er en ansatt i skoleledelsen som krenker elever, skal skoleeieren få varsel istedenfor rektor. Dere skal dokumentere hvordan dere varsler.

Hva som er å krenke, skal dere tolke vidt. Det kan være direkte krenkelser, men også mer indirekte krenkelser som utestenging, isolering og baksnakking. Hvordan elevene opplevde krenkelsen, er uten betydning for plikten til å varsle. Det er tilstrekkelig med mistanke for at plikten til å varsle inntre. Å ha en mistanke vil si å ha en følelse av eller antagelse om at en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever.

Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen vet at de skal varsle, og følge opp at det blir gjort.

2.1.2 Våre observasjoner

Ansattes plikt til å varsle rektor

Egenvurderingen

I egenvurderingen svarer rektor «ja» på spørsmålet om han har gjort de som jobber på skolen kjent med at de skal varsle han ved mistanke om at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever. Som kommentar skriver rektor at dette ble gjort senest ved oppstart av skoleåret 2021/2022, noe ledergruppa også skriver som kommentar i sin egenvurdering. Den ene ansattgruppa svarer at de har fått felles informasjon på personalmøter og per e-post om at de skal varsle rektor. En annen ansattgruppe mener at det har vært nevnt på fellestid og i møtetiden på et av SFO-møtene, men at det ikke er noe som har blitt tatt opp jevnlig.

Rektor skriver videre i sin egenvurdering at de som jobber på skolen skal varsle han direkte, men at det ikke er sagt noe om dette skal skje muntlig eller skriftlig. Dette bekreftes også av ledergruppa i deres kommentar. Én av ansattgruppene skriver også at hvordan varsling skal skje er tatt opp, mens en annen skriver i kommentar at denne rutinen ikke er tatt opp i fellesskap. En tredje gruppe med ansatte skriver i kommentar at rektor skal varsles personlig, og at de skal bruke avviksskjema på interne sider.

Kommunens og skolens innsendte dokumentasjon

I vedlegg til skolemiljøplanen, varslings-skjemaet, står det at rektor varsles. I varslings-skjemaet er det skissert tre ulike graderinger av alvorlighetsgraden av saken (høy, middels og lav). I samme skjema er det en rubrikk for avkryssing om hvilket forhold varselet gjelder (eleven sitt skolemiljø (§ 9 A-4), krenkelse gjort av voksen på skolen, krenkelse gjort av leder på skolen (§ 9 A-5)).

Informasjon fra intervjuer

I intervjuene fikk vi høre at de ansatte har en vid og felles forståelse for begrepet «krenkelse», og at de er kjent med at de skal varsle når en som arbeider på skolen krenker en eller flere elever. Både fysiske og verbale krenkelser blir nevnt, men også mer indirekte krenkelser.

Når det gjelder begrepet «mistanke om», fremgikk det at de ulike ansatte har ulike oppfatninger av hva en slik mistanke kan være. Flere viste til en slags magefølelse de kan få om at en krenkelse har skjedd, eller at de for eksempel får mistanke ved at de observerer en ugrei situasjon. Vi ble fortalt at innholdet i begrepet «mistanke om» ikke er drøftet i fellesskap, og flere påpekte at det kunne være lurt for skolen å legge til rette for dette, for eksempel gjennom case-jobbing.

Når det gjelder selve fremgangsmåten, gikk det fram av alle intervjuene at de skal varsle rektor. De ansatte fortalte at rektor er svært tilgjengelig for dem, at han har åpen dør, og at han uttalt at «ingen saker er for små». Vi ble fortalt at de, på bakgrunn av rektors tilgjengelighet, varsler rektor muntlig, ved at de går innom kontoret hans. Om rektor ikke er til stede, kan de vente til neste dag, eller varsle en av faglederne.

Vi fikk også høre at noen ville diskutert mistanken sin med andre på teamet sitt, for å sjekke ut sin egen subjektive mistanke, og for å få råd og veiledning. Det ble også nevnt at noen vil snakke med den voksne det gjelder, for å veilede litt, mens andre ville ha snakket med eleven det gjaldt, før eventuelt rektor blir varslet.

Under intervjuene ble det også stilt spørsmål av deltakerne selv om terskelen for å varsle rektor kanskje er for høy sammenlignet med lovkravet. Rektor uttalte at han tror det kan være vanskelig for ansatte å gå til leder om den ansatte kun har en mistanke. Han var imidlertid klar på at dersom de ansatte observerer noe, at de har sett en krenkelse, så ville de ha varslet han.

Ansattes plikt til å varsle skoleeier

Egenvurderingen

I egenvurderingen svarer rektor «ja» på om han har gjort de som jobber på skolen kjent med at de i stedet skal varsle direkte til skoleeier hvis mistanken gjelder en i skoleledelsen. Som kommentar skriver rektor at dette ble gjort senest ved oppstart av skoleåret 2021/2022. Ledergruppen skriver at de «(...) mener at dette er sagt i informasjon omkring delpliktene som det er informert om ved skolestart til personalet». Den ene ansattgruppa svarer også «ja» på spørsmålet om å varsle skoleeier direkte, med kommentaren at «[d]ette ligger som en del av avvikssystemet». En annen ansattgruppe skriver at de ikke er gjort kjent med dette, og at de ville gått til rektor om det gjaldt noen i skoleledelsen, mens til skoleeier kun hvis det gjaldt rektor. En tredje ansattgruppe skriver at de ikke kan huske å ha blitt informert om å varsle skoleeier direkte, men at de tenker det ville vært naturlig å kontakte skoleeier om det gjaldt noen fra skoleledelsen.

Kommunens og skolens innsendte dokumentasjon

I skolemiljøplanen, i et eget underpunkt om den skjerpede aktivitetsplikten knyttet til § 9 A-5 (planens punkt 3.6), står det presisert at «[d]ersom mistanken eller kjennskapen gjelder en i skoleledelsen, skal den som arbeider på skolen, varsle direkte til skoleeier. I Orkland kommune er det kommunalsjef oppvekst som skal varsles».

I varslings skjemaet vedlagt skolemiljøplanen, står det under varslingsplikten at en krenkelse som er gjort av leder på skolen, skal varsles skoleeier (en av de tidligere tre nevnte rubrikkene i varslings skjemaet).

Informasjon fra intervjuer

I intervjuene fikk vi høre at det inntil nå nylig har vært litt uklart hvem som skal varsles når det er mistanke om eller kjennskap til at en i skoleledelsen har krenket en elev. Noen fortalte oss at de ville kontaktet kommunalsjef per telefon og avtalt et møte med henne for å varsle. Andre ville ha varslet rektor om mistanken eller kjennskapen gjaldt noen av faglederne, eller varslet en av faglederne om mistanken eller kjennskapen gjaldt rektor. Vi fikk høre at nå som den nye skolemiljøplanen har blitt gjort kjent for de ansatte, tidligere samme uke som det stedlige tilsynet fant sted, har fokuset vært rettet mot at det er skoleeier som skal varsles når det gjelder noen i skoleledelsen.

Rektors plikt til å varsle skoleeier

Egenvurderingen

I egenvurderingen svarer rektor «ja» på at han varsler skoleeier ved mistanke om at en som jobber på skolen krenker en eller flere elever, og at dette skjer muntlig eller skriftlig. Ledergruppa skriver at de varsler rektor, og at han alltid varsler skoleeier.

Kommunens og skolens innsendte dokumentasjon

I skolemiljøplanen står det at «[r]ektor skal, etter å ha mottatt slikt varsel [mistanke om eller kjennskap til krenkelse utført av en som arbeider på skolen], så raskt som mulig varsle skoleeier om det som har skjedd». I «Rutine for Oppfølging av henvendelser om

krenking av elever av voksne» står det at «[r]ektor sender melding til skoleeier om meldingen».

I eksempler på saker som skolen og skoleeier har sendt til Statsforvalteren, fremkommer det at skoleeier ikke ble varslet om en litt eldre sak, da rektor skriver at han ikke var så bevisst dette tidligere. I nyere eksempler framkommer det imidlertid at rektor har varslet skoleeier.

Informasjon fra intervjuer

Rektor fortalte at når han får informasjon om at det foreligger en mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen har krenket en eller flere elever, så varsler han skoleeier (kommunalsjefen) direkte, ved at han ringer til henne. Rektor kom med eksempler på at terskelen hans for å ta kontakt er lav, og at kunne gjøres også etter arbeidstid.

Skoleeier informerte også om at rektor har en lav terskel for å varsle. Vi fikk høre at de har jobbet grundig med rektors varslingsplikt, både med diskusjoner og spørsmål i rektornettverket. Når kommunen har arbeidet med den nye skolemiljøplanen, har dessuten rektorene fått konkret beskjed om å se på dette med varsling til skoleeier. Skoleeier bekrefter det rektor fortalte med at varsler kan komme på ettermiddagstid, gjerne etter at rektor har gjennomført et møte med partene, samme dag som varselet kom.

Dokumentasjon av varslingsplikten

Egenvurderingen

I egenvurderingen svarer rektor at det ikke er sagt om varslene direkte til han skal gjøres muntlig eller skriftlig. Ledergruppa skriver også at det skal skje muntlig eller skriftlig. På spørsmålet om skolen dokumenterer tilfeller der rektor varsles ved mistanke om at en annen som jobber på skolen har krenket en eller flere elever, svarer rektor «ja». Som kommentar skriver han at «[d]et skrives i møtebok uansett hvilket resultat undersøkelsene medfører». Som nevnt over, skriver den ene ansattgruppa i kommentar til egenvurderingen at de skal bruke avviksskjema på interne sider når rektor varsles.

Kommunens og skolens innsendte dokumentasjon

I skolemiljøplanens vedlegg, ligger det tidligere omtalte varslings skjemaet som, om det brukes, vil dokumentere selve varslingen. I tillegg inneholder skolemiljøplanen en egen del om dokumentasjonsplikten. Det står det at «[p]å skolenivå skal det finnes system for dokumentasjon hvor alle varsler til rektor skal dokumenteres slik at rektor har fullstendig oversikt på egen skole».

Kommunen har videre sendt en beskrivelse av systemet skoleeier opprettet for å følge opp henvendelser og varsler fra skolene knyttet til blant annet skolemiljø, og eksempel på dette gjennom en logg for deler av skoleåret 2021/2022. Skoleeier vurderte at det var behov for et mer omfattende system for å sikre oppfølging av sakene, og har sendt oss tre eksempler på saker som er dokumentert i dette nye systemet i OneNote.

I eksempler på saker som skolen og skoleeier har sendt til Statsforvalteren, fremkommer det at rektor varsler skoleeier muntlig, og skoleeier har sendt notater fra noen varsler som hun har notert noe om.

Informasjon fra intervjuer

Vi fikk høre at rektor skriver ned varslene de ansatte forteller til han muntlig, i «boka si», også omtalt som «blåboka» og «møteboka». Noen fortalte at de i tillegg hadde notert det for seg selv. De ansatte som ville varslet fagleder om mistanken gjaldt rektor, tror også at faglederne i så fall ville notert varselet. Noen forteller også om «avvikssystemet» som ligger på kommunens hjemmesider på Internett, og at dette vil fungere som dokumentasjon på varselet, om de hadde brukt dette. Det var imidlertid ingen fra intervjuene som hadde erfaringer med å bruke avvikssystemet i slike varsler. Vi fikk også høre at varslene, etter de er mottatt av rektor og skrevet i boka hans, blir lagt inn i Visma i Sikker sak (skolens og kommunens saksbehandlingssystem).

Noen fortalte også om skjema for varsler, og viste til Utdanningsforbundet sine sider, men at disse hverken er godt kjent, eller anvendt av de som visste om dette. Andre mente også at skolen hadde et skjema, men at det var litt usikkerhet knyttet til hvor dette er.

2.1.3 Våre vurderinger

Det framgår av den skriftlige dokumentasjonen vi har fått, samt av egenvurderingene i RefLex, at de som arbeider på skolen skal varsle rektor når de har fått en mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen har krenket én eller flere elever. Det er likevel uklart hvorvidt det varsles ved «mistanke om». At de ansattes mistanke diskuteres på teamet før rektor blir varslet, for at den som opprinnelig har mistanken skal «sjekke ut sin subjektive mistanke», minsker sannsynligheten for at *alle* mistanker blir varslet til rektor. Det samme gjelder om de snakker med den det gjelder først, eller med eleven som er involvert, før rektor blir varslet. Dette kan, slik vi vurderer det, føre til at mistanken blir «avkreftet», og at den dermed ikke blir varslet rektor.

Mangel på en omforent forståelse av hva begrepet «mistanke om» innebærer, kan føre med seg en uklarhet rundt *når* plikten til å varsle rektor eller skoleeier egentlig inntre. Det er derfor vanskelig å se at det er sannsynlig at de som arbeider på skolen alltid varsler rektor eller skoleeier, før de har fått «kjennskap til» krenkelsen. Vi underbygger denne vurderingen med at eksemplene fra intervjuene, der den ansattes subjektive mistanke først drøftes med andre kolleger, for eventuelt å komme fram til at det er «kjennskap om» en krenkelse. Videre at ansatte snakker med den voksne det gjelder først for å veilede, noe som vi vurderer at kan føre til at den som først hadde mistanken kanskje ikke varsler rektor eller skoleeier likevel. Vi vurderer at terskelen for å varsle rektor, eller skoleeier, kan være for høy.

Vi vurderer imidlertid at det er sannsynlig at ansatte som har «kjennskap til» at en annen ansatt har krenket en eller flere elever, vil varsle rektor. Utfordringen, slik vi ser det, ligger i nettopp om det ikke er sannsynliggjort i tilstrekkelig grad at de som arbeider på skolen vil varsle ved mistankene også, ikke bare når de har fått bekreftet, eller fått støtte for sin egen mistanke.

Når det gjelder varsling direkte til skoleeier, om krenkelsene gjelder noen fra skolens ledelse, vurderer vi at det på tidspunktet tilsynet fant sted, er sannsynlig at et varsel ville

blitt gitt til skoleeier, fremfor en annen i skoleledelsen, selv om dette har vært uklart for noen tidligere. Vi begrunner dette med at skolemiljøplanen nå har blitt gjort kjent for de ansatte, og at fokus er rettet mot akkurat denne plikten til å varsle direkte til skoleeier. Videre vurderer vi at de ansatte gjennom intervjuene, også ble gjort kjent med dette. Likevel vurderer vi at også her kan terskelen ved «mistanke om» være for høy, og at det dermed er usikkert om slike varsler som gjelder noen i skoleledelsen, alltid vil varsles direkte til skoleeier.

Vi vurderer at det er behov for å skape felles forståelse blant de som arbeider på skolen om *hva* en mistanke er, og *når* en mistanke oppstår, at denne terskelen skal være lav, og at slike mistanker skal varsles rektor eller skoleeier, ikke bare der de faktisk har fått kunnskap om at det har vært en krenkelse. Dette med bakgrunn i at rektor skal sitte med en oversikt over de ulike mistankene om, eller kjennskapet til, at en som arbeider på skolen har krenket en eller flere elever.

Vi vurderer videre at det er sannsynlig at når rektor eller skoleeier først mottar et varsel, at dette blir dokumentert. Vi bemerker imidlertid at det kan være en fordel for skolen, for å ivareta både rettsikkerheten til elevene, men også ansatte, at det innarbeides et system for å sikre at varsler blir dokumentert, for eksempel ved å bruke et skjema som skolen eller skoleeier utarbeider.

2.1.4 Konklusjon

Stasforvalteren konkluderer med at rektor ikke har sikret at alle som jobber på skolen, varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever, eller at de varsler direkte til skoleeieren dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen. Dette med bakgrunn i at vi har vurdert at det ikke er sannsynlig at alle «mistanker om» blir varslet rektor eller skoleeier.

2.2 Skjerpet plikt til å varsle straks

Sikrer rektor at alle som jobber på skolen varsler rektor eller eventuelt skoleeieren straks?

2.2.1 Rettslig krav

Alle som jobber på skolen skal varsle rektor straks, dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever. Rektor skal varsle skoleeieren straks. Dersom det er en ansatt i skoleledelsen som krenker elever, skal skoleeieren få varsel istedenfor rektor.

2.2.2 Våre observasjoner

Egenvurderingen

I egenvurderingen svarer rektor at det nok er et definisjonsspørsmål om hva «straks» er, men at han eller skoleeier skal varsles «innenfor rimelig tid». Ledergruppa skriver at varselet skal gjøres skriftlig eller muntlig, så raskt som mulig. Alle ansattgruppene skriver at de er kjent med at det skal varsles straks.

Kommunens og skolens innsendte dokumentasjon

I skolemiljøplanen står det at hvor raskt varslingen må skje, må vurderes fra sak til sak, og ses opp mot hovedregelen som er at skolemiljø saker er tidssensitive. Det står at i noen saker må rektor varsles straks. I varslingsskjemaet står tre ulike alvorlighetsgrader skissert, og hvor fort det i hver av tilfellene skal varsles rektor. Tidsspennet på de ulike alvorlighetsgradene er «Jeg varsler rektor straks, eller så snart situasjonen gjør det mulig for meg til å varsle», «Jeg varsler rektor samme dag / innen utgangen av skoledagen», og «Jeg varsler rektor (...) i den ukentlige oppsummeringen».

I skolemiljøplanens punkt 3.6 står det videre at «[d]ersom en som arbeider på skolen får mistanke om, eller kjennskap til at en som arbeider på skolen krenker en elev, skal rektor varsles raskt».

Informasjon fra intervjuer

I intervjuene fikk vi høre at «straks», i denne sammenhengen, betyr «umiddelbart», «med en gang», «innfor rimelig kort tid» og «uten ugrunnet opphold». Vi fikk høre at dette kunne være innen skoledagen var over, men at der det var en farlig situasjon, så kunne det bety at rektor ble varslet rett etter hendelsen fant sted. Det kom fram i intervjuene med de ulike ansattgruppene, at de opplever at rektors tilgjengelighet gjør at de kan varsle han med en gang. Om rektor ikke er til stede, ville de ansatte ha varslet en av faglederne.

Skoleeier informerte om at de har diskutert med rektorene hva straks egentlig betyr. De har kommet fram til at varselet helst skal skje samme dag eller ettermiddag, og at rektorene sin oppgave er å sikre at de ansatte vet hva «straks» betyr. Skoleeier viste også til eksemplene som står i skolemiljøplanen, og at de har hatt fokus på dette gjennom prosessen med høring av denne planen.

2.2.3 Våre vurderinger

Vi vurderer at det er lagt til rette for at de som arbeider på skolen har en felles forståelse for hva begrepet «straks» innebærer i denne sammenheng. Vi vurderer at det er sannsynlig at rektor varsles straks, og at dette betyr med en gang noe har skjedd, eller i løpet av dagen. Det samme gjelder dersom en som jobber på skolen får kjennskap til at en som arbeider i skolens ledelse har krenket én eller flere elever.

Når det gjelder spørsmålet om alle som arbeider på skolen varsler rektor straks dersom de får *mistanke om* at en som arbeider på skolen krenker én eller flere elever, finner vi dette mindre sannsynlig. Vi viser i den forbindelse til vurderingen i rapportens punkt 2.1.3. Når vi ikke finner det sannsynlig at alle «mistanker om» blir varslet rektor, kan vi heller ikke komme til at slike mistanker varsles rektor «straks». Dette gjelder også for mistanker ansatte kan få om noen som gjelder for skoleledelsen.

2.2.4 Konklusjon

Statsforvalteren konkluderer med at rektor ikke sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor eller eventuelt skoleeier straks. Dette med bakgrunn i at vi har vurdert at det ikke er sannsynlig at alle «mistanker om» blir varslet rektor eller skoleeier.

2.3 Rektors plikt til å varsle skoleeier straks

Varsler rektor skoleeieren straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever?

2.3.1 Rettslig krav

Rektor skal varsle skoleeieren straks.

2.3.2 Våre observasjoner

Egenvurderingen

I egenvurderingen skriver rektor at når det gjelder hans varsling til skoleeier, «(...) er det også en definisjon av begrepet «straks»».

Kommunens og skolens innsendte dokumentasjon

I skolemiljøplanen står det i punkt 3.6 at «[r]ektor skal, etter å ha mottatt slikt varsel [mistanke om eller kjennskap til krenkelse utført av en som arbeider på skolen], så raskt som mulig varsle skoleeier om det som har skjedd».

I eksemplene fra skoleeiers system, fremgår det i det ene eksempelet at rektor ved Orkanger barneskole varslet skoleeier samme dag som han fikk mistanke om at en ansatt hadde krenket en elev. I et annet eksempel, viser skoleeier at en annen rektor i kommunen varslet skoleeier på den sjuende virkedagen etter at den fikk mistanke gjennom en samtale med foresatt til elev. I et tredje eksempel fremgår det at rektor varslet skoleeier to dager etter at rektor fikk mistanke om at en elev hadde blitt krenket av en som arbeider på skolen gjennom samtale med foresatt.

Informasjon fra intervjuer

Vi fikk høre, fra både rektor og skoleeier, eksempler der skoleeier har blitt varslet utenfor arbeidstid, ved at rektor tilfeldig har møtt på skoleeier, eller at rektor har ringt til skoleeier utenfor arbeidstiden for å varsle. Skoleeier fortalte at det ikke foreligger noe krav om på hvilken måte varslene skal komme, men at det er skoleeier som tar ansvar for at varslene blir dokumentert. Dette blir dokumentert i OneNote med en gang, eller påfølgende dag, om varselet kommer utenfor arbeidstiden.

2.3.3 Våre vurderinger

Vi finner vi det sannsynlig at skoleeier blir varslet straks når rektor først har mottatt et varsel om at en som arbeider på skolen har krenket en eller flere elever. Vi underbygger dette med eksemplene vi fikk høre om i intervjuene, samt dokumentasjonen som skoleeier har sendt inn gjennom utskrift av deres system for å dokumentere varslene i OneNote.

Vi viser igjen til vurderingen under punkt 2.1.3. Når vi har vurdert at ikke alle mistanker blir varslet rektor, vil heller ikke alle mistanker blir varslet til skoleeier gjennom rektors varslingsplikt. Dette påvirker likevel ikke vurderingen av om rektor oppfyller sin selvstendige plikt til å varsle skoleeier, da vi vurderer at dette er sannsynlig der rektor faktisk har mottatt et varsel.

2.3.4 Konklusjon

Statsforvalteren konkluderer med at rektor varsler skoleeieren straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever.

2.4 Plikten til å undersøke

Sikrer rektor at skolen undersøker saken ved mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever?

2.4.1 Rettslig krav

Dere må undersøke hva som har skjedd. Dere skal dokumentere hvordan dere undersøker saken.

Hvis undersøkelsene viser at en som jobber på skolen har krenket elever, må dere undersøke hvordan elevene opplevde dette. Hvis det er elever som ikke har et trygt og godt skolemiljø som følge av krenkelsene, må dere vurdere hvilke tiltak dere skal sette inn.

En elev som krenkelsen direkte retter seg mot, har rett til å uttale seg. Dere skal tilrettelegge og ufarliggjøre samtalen. Eleven kan ha med seg foreldrene eller andre som støtte, eller få dem til å uttale seg på sine vegne. Dersom krenkelsen rettet seg mot en større gruppe elever, for eksempel en klasse, kan det være tilstrekkelig å snakke med klassen samlet eller med en del av elevene. Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen vet at de skal undersøke, og følge opp at det blir gjort.

2.4.2 Våre observasjoner

Egenvurderingen

I egenvurderingen svarer rektor at de alltid tar et møte med den voksne det gjelder når de skal undersøke saken ved mistanke om at en som jobber på skolen har krenket én eller flere elever. I tillegg har skolen møte med eleven og dens foresatte, skriver rektor, og svarer «ja» på spørsmålet om elever alltid blir hørt når de undersøker saker. Han svarer videre «ja» på spørsmålet om undersøkelsene alltid får frem fakta om situasjonen om elevene opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Rektor skriver at de dokumenterer at de har hatt møter om saken, men at de nok kan «(...) bli flinkere på dette punktet i hvor mye som dokumenteres».

Ledergruppa skriver at rektor igangsetter undersøkelser, at det etterstrebes at undersøkelsene alltid skal få fram fakta, men at det ikke alltid er slik at de har sikre fakta. Ledergruppa skriver videre at de involverte blir tatt inn til samtale, og at de vet at rektor dokumenterer, selv om de ikke har vært oppe i slike saker selv.

Kommunens og skolens innsendte dokumentasjon

I skolemiljøplanen står det at «[n]år varsel er gitt, skal saken følges opp ved at rektor straks setter i gang med undersøkelser (forsvarlig prosess), høre elevenes mening og oppfatning av situasjonen, høre den ansattes mening og oppfatning av saken».

I «Rutine for Oppfølging av henvendelser om krenking av elever av voksne» står følgende:

«Ved melding fra elev, foresatte eller ansatte ved skolen om krenking av elev av voksen på skolen, skal saken undersøkes på følgende måte:

1. Det avholdes møte med melder hvor henvendelsen utdypes
2. Rektor sender melding til skoleeier om meldingen
3. Det innhentes uttalelse fra den voksen som det er meldt sak på
4. Rektor samarbeider med skoleeier om videre forløp i saken

Ved melding om at en i ledelsen har krenket elev, skal melding gå direkte til skoleeier».

Rektor har opplyst om at denne rutinen ble gjennomgått med personalet muntlig på informasjonsmøter tidligere i år, og at de fikk den i skriftlig format i år. Rektor har videre informert om at denne rutinen ligger tilgjengelig for de ansatte i deres Teams. Under selve tilsynet, informerte også rektor om at prosedyren ble endret etter tilsynet startet, og sendte oss følgende oppdaterte prosedyre den 17.09.2022:

«Ved melding fra elev, foresatte eller ansatt ved skolen om krenking av elev av voksen på skolen, skal saken undersøkes på følgende måte:

1. Rektor avholder møte med melder hvor henvendelsen utdypes
2. Rektor forbereder og gjennomfører samtale med elev/elever det gjelder for å høre han/hun/hen`s/deres opplevelse
3. Rektor sender melding til skoleeier om meldingen
4. Rektor innhenter uttalelse fra den voksne som det er meldt på
5. Rektor samarbeider med skoleeier om videre forløp i saken
6. Hvis en i skoleledelsen krenker skal skoleeier varsles ved kommunalsjef
7. Det er en skjerpet varslingstid på slike saker. Det skal varsles så raskt som mulig når det gjelder voksne som krenker elever/mistanke om dette.
8. Den voksne som melder om at en voksen har krenket elev må få tilbakemelding på hva som blir gjort i saken.»

I eksemplene sendt fra skolen, går det frem at rektor gjennomfører samtaler med involverte ansatte og elever, og i ett tilfelle gjennomførte kontaktlærer en samtale med eleven.

I eksemplene som er oversendt fra kommunen kommer det også fram at de aktuelle rektorene hadde samtaler med involverte ansatte og elever. Den ene saken ble også drøftet på stabsnivå, hvor de diskuterte hvordan de skulle innhente mer informasjon om saken.

Informasjon fra intervjuer

I intervjuene med ansattegruppene, framkom det at ingen av deltakerne har erfaringer med undersøkelser av slike saker, i nyere tid. Vi fikk høre at noen hadde varslet for flere år siden, og at det var usikkerhet knyttet til hvordan dette varselet ble undersøkt. Det ble løftet fram at de ansatte kunne tenkt seg informasjon om hvordan saker de varsler om vil bli fulgt opp, uten å få informasjon om taushetsbelagte opplysninger om hva selve undersøkelsene avdekte.

Selv om de ansatte vi snakket med ikke hadde erfaringer med saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen har krenket en eller flere elever, var det bred enighet rundt at rektor alltid undersøker varslene han får, gjennom samtaler med de involverte. Ansatte fortalte at rektor undersøker ved samtaler med eleven det gjaldt, dens foresatte, og den involverte voksne. Noen nevnte også at andre voksne som arbeider med den ansatte som varselet gjelder, kan sitte med informasjon som rektor burde etterspørre. De ansatte fortalte om en punktliste, der prosedyren med å undersøke saken er beskrevet, men det var noe usikkerhet knyttet til hvor denne punktlisten er.

Skolens ledergruppe informerte om observasjoner som undersøkelsesmetode, men at samtaler uansett er det første som skjer fra rektors side. Både i intervjuene med ledergruppa og de andre ansatte, kom det fram at rektor alltid undersøker, og at elevene alltid blir hørt i den forbindelse. Vi fikk høre at undersøkelsene blir dokumentert ved at rektor skriver referat etter samtaler i «møteboka si», og at dette videre blir lagt inn i skolens/kommunens saksbehandlersystem.

Rektor fortalte at han alltid har samtaler med de saken gjelder, både voksne, elev(er) og foresatte. Han fortalte at formålet med undersøkelsene er å se om de ulike versjonene sammenfaller, finne fakta om situasjonen, og elevens subjektive opplevelse. Rektor fortalte at observasjoner også kan være aktuelt om han får et varsel, og viste til et eksempel der han hadde observert den voksne han hadde fått varsel om, og dens samspill med elevene i den aktuelle klassen. Han fortalte videre at han noterer det han finner i møteboka si, og at dette stort sett blir skrevet i saksbehandlersystemet etterpå.

Skoleeier fortalte i intervjuet at de har ukentlige stabsmøter der de drøfter sakene de har blitt gjort kjent med, diskuterer om de har den informasjonen som de trenger, og sjekker ut med rektor om det er mer rektor har behov for. Skoleeier kom også med et eksempel der rektor hadde undersøkt en sak gjennom samtaler med både den aktuelle eleven og voksne, og også andre elever som den voksne hadde kontakt med.

2.4.3 Våre vurderinger

Vi vurderer det som positivt at både rutine for undersøkelser og kommunens skolemiljøplan, er dynamiske dokumenter som endres når det er behov for revideringer. Vi vurderer at skolens nye «Rutine for Oppfølging av henvendelser om at en elev er krenket av en voksen», sannsynliggjør at rektor undersøker saker han får varsler om i tråd med det rettslige kravet.

Med bakgrunn i de innsendte dokumentene, og det som kom fram i intervjuene, vurderer vi at det er sannsynlig at rektor gjennomfører samtaler med eleven(e) saken gjelder, slik at eleven(e) får oppfylt sin rett til å uttale seg om saken, og at skolen får tak i eleven(e)s subjektive opplevelse.

Vi vurderer videre at skoleeiers system der slike varsler blir drøftet på stabsmøter ukentlig, og gjerne umiddelbart om saken er spesielt tidssensitiv eller alvorlig, er egnet for å følge opp at rektor sikrer at alle varsler undersøkes tilstrekkelig, samt at skoleeier kan støtte rektor der det er nødvendig. Videre finner vi det positivt at skoleeier er bevisst på både å ivareta eleven(e) saken gjelder, og den ansatte gjennom personansvaret som rektor har.

Når det gjelder andre undersøkelsesmetoder, vurderer vi at observasjoner i tillegg til samtaler, kan bidra til å få fram fakta om situasjonen. Som vi snakket med rektor om

under intervjuet, minner vi om at det også finnes andre undersøkelsesmetoder, som kartlegging av relasjoner mellom elever og lærere, som med fordel kan benyttes systematisk over tid, for å fange opp eventuelle endringer i de ulike relasjonene. Ved at slike undersøkelser/screeninger brukes jevnlig, vil det kunne være enklere å gjennomføre en spesifikk relasjonskartlegging i en klasse der det foreligger en mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen har krenket en eller flere elever.

Vi vurderer at rektors system med å dokumentere undersøkelsene i møteboka si, er egnet for å faktisk få dokumentert. Vi bemerker imidlertid, slik rektor selv gjorde i egenvurderingen og under intervjuet, at det med fordel kan innføres en rutine for at slike notater og referater etter undersøkelser er gjennomført blir skrevet inn i skolens/kommunens saksbehandlingssystem.

2.4.4 Konklusjon

Statsforvalteren konkluderer med at rektor sikrer at skolen undersøker saken ved mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever.

2.5 Skjerpet plikt til å undersøke straks

Sikrer rektor at skolen undersøker saken straks?

2.5.1 Rettslig krav

Rektor skal sikre at skolen undersøker saken straks.

2.5.2 Våre observasjoner

Egenvurderingen

I egenvurderingen skriver rektor at det ikke går mer enn én til to dager etter at de har fått melding fra elev/foresatte før de undersøker saken. Rektor skriver også i sitt svar at undersøkelsene «(...) skjer enten muntlig eller skriftlig. Her er det også en definisjon av begrepet «straks»».

Kommunens og skolens innsendte dokumentasjon

I skolemiljøplanen står det at «[n]år varsel er gitt, skal saken følges opp ved at rektor *straks* setter i gang med undersøkelser (forsvarlig prosess), høre elevenes mening og oppfatning av situasjonen, høre den ansattes mening og oppfatning av saken» (egen utheving).

I eksemplene som er oversendt fra kommunen kommer det fram at den ene saken ble også drøftet på stabsnivå dagen etter skoleeier fikk varsel, om hvordan de skulle innhente mer informasjon om saken. I en annen sak, gjennomførte rektor samtaler med involvert ansatt og elev dagen etter varselet. I den tredje saken kommer det ikke fram *når* undersøkelsene ble gjennomført.

I eksemplene sendt fra skolen, går det ikke fram *når* det ble undersøkt i to av sakene. I den tredje saken, ble saken forsøkt undersøkt dagen etter rektor fikk mistanke gjennom en henvendelse fra en elev.

Informasjon fra intervjuer

I intervjuene med de ansatte framgår det at rektor undersøker saken med en gang. Når vi spør om hva de legger i begrepet straks, viser de ansatte til samme forståelse som gjelder for varslingsplikten i slike saker; altså med en gang. Vi får høre at de tror at rektor har samtaler med de involverte samme eller påfølgende dag, alt ettersom når på dagen rektor mottar varselet.

Rektor fortalte i intervjuet at også han har samme forståelse for begrepet «straks» både når det gjelder varslings- og undersøkelsesplikten i slike saker. Om han får et varsel før skoledagen er over, undersøker rektor saken gjennom samtaler med både den som har kommet med varselet, eleven det gjelder, og den ansatte som varselet gjelder, samme dag. Om han mottar et varsel etter arbeidslagens slutt, vil han ha samtaler med de involverte påfølgende dag, eller eventuelt dagen etter der igjen, om det ikke er mulig påfølgende dag.

2.5.3 Våre vurderinger

I våre vurderingen skal vi legge til grunn den praksis som eksisterer på tidspunktet tilsynet er og rapporten skrives. Selv om det ikke går fram av alle eksemplene som er sendt oss *når* saken har blitt undersøkt, vurderer vi at det er sannsynlig per i dag at undersøkelsene gjennomføres straks. Vi underbygger dette med at tidsaspektet i slike saker er tydeliggjort i skolens nye rutiner, som vi finner sannsynlig at rektor følger, i og med at det er *han* som faktisk gjennomfører undersøkelsene. Videre underbygger vi våre vurderinger med at de som er kjent med slike undersøkelser uttaler det samme om at rektor har samtaler med alle involverte, både elev(er) og ansatte, samt den som kom med varselet, samme eller påfølgende dag.

2.5.4 Konklusjon

Statsforvalteren konkluderer med at rektor sikrer at skolen undersøker saken straks.

3 Våre reaksjoner

3.1 Pålegg om retting

I kapitlene ovenfor har vi konstatert at dere ikke oppfyller regelverket på alle områder. Det er kommunen som er ansvarlig for at skolen blir drevet i samsvar med regelverket, jf. oppl. § 13-10. Vi pålegger dere å rette opp følgende, jf. kommuneloven § 30-4:

Orkland kommune må sørge for at Orkanger barneskole oppfyller plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever, jf. oppl. § 9 A-5

Orkland kommune må i den forbindelse se til at

- a) rektor sikrer at alle som jobber på skolen, varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever, eller at de varsler direkte til skoleeieren dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen
- b) rektor sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor eller eventuelt skoleeieren straks

3.2 Oppfølging av påleggene

Dere skal iverksette tiltak for å rette brudd på regelverket umiddelbart. Når påleggene er rettet, skal dere erklære at retting er gjennomført og redegjøre for hvordan dere har rettet.

Frist for innsending er 15.02.2023. Vi vil ikke avslutte tilsynet før dere gjennom erklæringen og redegjørelsen har vist at påleggene er rettet.

4 Dere har rett til å klage

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Dere kan klage på enkeltvedtaket.

Hvis dere klager, må dere gjøre det innen tre uker. Fristen gjelder fra beskjed om brevet har kommet frem til dere, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Dere sender klagen til oss. Vi har muligheten til å omgjøre vedtaket. Hvis vi ikke er enig med dere, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjør saken.

I forvaltningsloven § 32 kan dere se hvordan dere skal utforme klagen.

Dere kan be om at vi ikke setter i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endelig avgjort av Utdanningsdirektoratet, jf. forvaltningsloven § 42.

Dere er part i saken og har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

Trondheim/Steinkjer 30. november 2022

Gitte Franck Sehm
Tilsynsleder

og

Roar Bjørkli
Tilsynsmedlem

Kontrollutvalgets årsmelding 2022

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Orkland kommune

Møtedato

28.02.2023

Saknr

06/23

Saksbehandler Eva J. Bekkavik

Arkivkode FE-033, TI-&14

Arkivsaknr 21/51 - 7

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget slutter seg til forslag til årsmelding 2022 og legger saken frem for kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret tar kontrollutvalgets årsmelding 2022 til orientering.

Vedlegg

Årsmelding 2022

Saksopplysninger

Kontrollutvalgets sekretariat har utarbeidet forslag til årsmelding for kontrollutvalget i Orkland kommune, der vi har oppsummert aktiviteten i kontrollutvalget i 2022. Kontrollutvalget vedtar sin endelige årsmelding på bakgrunn av utsendt administrativt forslag, samt eventuelle egne innspill i møtet den 28.02.2023.

Kontrollutvalget er kommunestyrets eget kontrollorgan og skal forestå det løpende tilsynet med kommunen og kommunens virksomhet på vegne av kommunestyret. Utvalget rapporterer sine saker til kommunestyret løpende gjennom året, men for å oppsummere foregående års aktivitet og for å gi kommunestyret et innblikk i kontrollutvalgets virksomhet, utarbeider kontrollutvalget sin egen årsmelding som legges frem for kommunestyret til orientering.

Kommunestyret har til enhver tid, men kanskje særlig i tilknytning til behandlingen av årsmeldingen, anledning til å komme med synspunkter knyttet til kontrollarbeidet i kommunen.

Kontrollutvalgets arbeid krever et nært og godt samarbeid med kommunestyret, administrasjonen, revisjonen og sekretariatet, formålet er å bidra til en velfungerende forvaltning og tillit til kommunen.

Konklusjon

Kontrollutvalgets sekretariat anbefaler kontrollutvalget å oversende årsmeldingen til kommunestyret til orientering.



Konsek

TRØNDELAG IKS Kontrollutvalgenes sekretariat

Kontrollutvalgets årsmelding 2022

Orkland kommune



Innholdsfortegnelse

1.	Om kontrollutvalget, mandat og sammensetning	3
1.1	Kontrollutvalgets sammensetning i 2022	3
1.2	Reglement for kontrollutvalget	3
1.3	Rammer for utvalgets arbeid	3
1.4	Kontrollutvalgets ressurser	4
1.4.1	Sekretariat.....	4
1.4.2	Revisjon	4
1.4.3	Økonomi.....	4
2.	Lovpålagte oppgaver	5
2.1	Regnskapsrevisjon	5
2.1.1	Kontrollutvalgets uttalelse om årsregnskap og årsberetning.....	5
2.1.2	Forenklet etterlevelseskontroll.....	5
2.2	Forvaltningsrevisjon	6
2.2.1	Byggeprosjekter	6
2.2.2	Vannforsyning og avløp.....	6
2.2.3	Internkontroll	7
2.3	Eierskapskontroll.....	7
2.3.1	Eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av Orkland Energi AS.....	7
2.4	Påseansvar overfor revisor.....	7
3.	Annet arbeid i utvalget.....	7
3.1	Møter.....	7
3.2	Saker.....	8
3.3	Opplæring og faglig samarbeid	8
4.	Avslutning.....	8

Vedlegg: Oversikt over saker behandlet i kontrollutvalget i 2022

1. Om kontrollutvalget, mandat og sammensetning

Alle kommuner skal ha et kontrollutvalg valgt av kommunestyret¹. Kontrollutvalget er kommunestyrets kontrollorgan, og skal føre løpende kontroll med den kommunale forvaltning.

1.1 Kontrollutvalgets sammensetning i 2022

Medlemmer	
Espen Tørset	Leder
Grethe Gravrokk Sand	Nestleder
Aud Inger Kalseth	Medlem
Finn Hoff	Medlem
Joar Syrstadeng	Medlem

Kommunestyrets representant i kontrollutvalget er Aud Inger Kalseth.

Varamedlemmer
<u>For Tørset:</u> Vigdis Bye Olsen
<u>For Gravrokk Sand:</u> Geir Knutzen
<u>For Kalseth:</u> 1. Ola Halsen 2. Grethe Stolpnes 3. Egil Hoston
<u>For Hoff:</u> 1. Synnøve Hilstad 2. Jann Eirik Evensen 3. Monica Rødsten
<u>For Syrstadeng:</u> Maja Grønningen

Utvalget størrelse, sammensetning og representasjon i kommunestyret er i henhold til kravene i kommuneloven. Kravene i kommuneloven til jevn fordeling mellom kjønnene er ivaretatt.

1.2 Reglement for kontrollutvalget

Reglement for kontrollutvalget er vedtatt av kommunestyret².

Kommunestyret³ har åpnet for at kontrollutvalgets møter også kan gjennomføres som fjernmøter i spesielle tilfeller. Dette avgjøres av kontrollutvalgets leder.

Reglementet er publisert på utvalgets nettside: <http://www.konsek.no/kontrollutvalg/orkland/>

1.3 Rammer for utvalgets arbeid

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

¹ Jf. kommuneloven § 23.1

² Januar 2021

³ Sak 2/21, dato 27.01.2021

Kontrollutvalget skal ifølge kommuneloven sørge for at følgende oppgaver blir utført:

- Regnskapsrevisjon – påse at kommunens regnskaper revideres på en betryggende måte, avgi uttalelse om årsregnskapet og påse at revisors påpekninger til årsregnskapet blir fulgt opp.
- Forvaltningsrevisjon – utarbeide plan for forvaltningsrevisjon, basert på risiko og vesentlighetsvurdering, følge og rapportere resultatet til kommunestyret.
- Eierskapskontroll – utarbeide plan for eierskapskontroll og føre kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper, og rapportere resultatet til kommunestyret.
- Vedtak – Påse at vedtak som kommunestyret treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter blir fulgt opp
- Valg av revisjonsordning – kontrollutvalget avgir innstilling om valg av revisjonsordning til kommunestyret og eventuelt innstiller på valg av revisor.
- Budsjett – utarbeide forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen.

Innenfor disse rammene skal kontrollutvalget utføre kontrollarbeidet på vegne av kommunestyret, for å bidra til god tjenestekvalitet, effektiv ressursutnyttelse og å sikre at politiske vedtak blir fulgt opp.

I tillegg kan kontrollutvalget på eget initiativ, ta opp forhold som kan oppfattes som uønskede eller i strid med mål om en effektiv og forsvarlig forvaltning av kommunens ressurser.

Kommunestyret kan be kontrollutvalget utføre konkrete kontrollopgaver på sine vegne. Kontrollutvalget har ikke mottatt noen slike oppgaver i 2022.

1.4 Kontrollutvalgets ressurser

1.4.1 Sekretariat

Kontrollutvalget har sekretariatsbistand fra Konsek Trøndelag IKS, der kommunene er en av deltagerne/eierne sammen med 30⁴ andre kommuner og fylkeskommunen.

Sekretariatet utreder saker, bistår kontrollutvalget i praktisk tilrettelegging og oppfølging av møter, utarbeider forslag til plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, samt følger opp vedtak.

I det løpende arbeidet er sekretariatet bindeledd mellom kontrollutvalget og revisjonsselskap, og utfører oppgaver på vegne av kontrollutvalget.

1.4.2 Revisjon

Orkland kommune er medeier i og har avtale om levering av revisjonstjenester med Revisjon Midt-Norge SA.

1.4.3 Økonomi

For å kunne utføre sin lovpålagte kontrollfunksjon på en god måte er det viktig at kontrollutvalget er gitt tilstrekkelig med ressurser.

Kontrollutvalget utarbeider årlig forslag til budsjett for kontroll og revisjon. Dette skal følge innstillingen til årsbudsjett til kommunestyret.⁵

⁴ 40 deltagere/eiere fra 1. januar 2023

⁵ Sak 31/21, 21.09.2021

Kontrollutvalgets regnskap

Arts- gruppe	Tekst	Regnskap 2022	Budsjett 2022
000 – 099	Godtgjørelser og sosiale utgifter	101.176	130.000
100 – 499	Driftsutgifter, kurs og reiser	51.389	119.000
SUM DRIFTSUTGIFTER		152.565	249.000

Kjøp av sekretariats- og revisjonstjenester

Art	Tekst	Regnskap 2022	Budsjett 2022
270	Revisjon	1.334.000	1.334.000
380	Sekretariat	359.000	359.000
SUM DRIFTSUTGIFTER		1.693.000	1.693.000

2. Lovpålagte oppgaver

2.1 Regnskapsrevisjon

Kontrollutvalget behandler saker om regnskapsrevisjon på flere møter gjennom året. Det er etablert rutiner for orienteringer fra oppdragsansvarlig revisor i forbindelse med avleggelse av revisjonsberetning, samt informasjon om planlegging og status for finansiell revisjon og eventuelle områder det arbeides spesielt med.

2.1.1 Kontrollutvalgets uttalelse om årsregnskap og årsberetning

Kontrollutvalget skal uttale seg om kommunens og Orkdalbadet KF sitt årsregnskap. Uttalelsene er lagt fram for formannskapet og inngår som beslutningsgrunnlag ved kommunestyrets behandling av regnskapene for 2021.

Kontrollutvalget anbefalte kommunestyret å godkjenne regnskapene for Orkland kommune slik de ble avlagt. Utvalget hadde følgende bemerkninger:

Revisor har i nummerert brev nr. 3 og 4 informert kontrollutvalget om at revisor ikke har vært i stand til å få revidert regnskapet innen fristen for avleggelse av revisors beretning som er satt til 19. april fordi avlevering av årsregnskaper og årsberetning har vært for sen.

Kontrollutvalget sa videre at de forutsetter at kommunedirektøren avleverer årsregnskaper og årsberetning innen lovpålagte frister heretter.

Kontrollutvalget anbefalte kommunestyret å godkjenne regnskapet for 2020 for Orklandbadet KF slik det ble avlagt. Utvalget hadde følgende bemerkninger:

Revisor har i nummerert brev nr. 4 informert kontrollutvalget om at revisor ikke har vært i stand til å få revidert regnskapet innen fristen for avleggelse av revisors beretning som er satt til 19. april fordi avlevering av regnskap og årsberetning har vært for sen.

Kontrollutvalget sa videre at de forutsetter at foretakets styre avleverer årsregnskap og årsberetning innen lovpålagte frister heretter.

2.1.2 Forenklet etterlevelseskontroll

Kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres forenklet etterlevelseskontroll av forvaltningen. I 2021 ble det gjennomført kontroll av etterlevelse av justeringsreglene i merverdiavgiftsloven. Revisor har kontrollert om kommunen har etterlevd bestemmelsene i kapittel 9 Justering i merverdiavgiftsloven med tilhørende forskrift. Valgte kriterier:

1. Har kommunen oppstilling av kapitalvarer i tråd med krav i «Forskrift til merverdiavgiftsloven» § 9-1-2?
2. Har kommunen dokumentasjon på bruken av kapitalvarer i tråd med krav i «Forskrift til merverdiavgiftsloven» § 9-1-3? Ved frivillig registrering av utleie av bygg eller anlegg, også dokumentasjon i tråd med «Forskrift til merverdiavgiftsloven» § 2-3-2

Revisor har gitt en attestasjonsuttalelse med følgende presiseringer:

1. Kommunen har ikke overholdt kravet om oppstilling av kapitalvarer for hele justeringsperioden for de gamle kommunene Meldal og Snillfjord (forskrift til merverdiavgiftsloven § 9-1-2)
2. Kommunen har ikke utarbeidet dokumentasjon i tråd med forskrift til mva-loven §2-3-2.

Kontrollutvalget fikk på sitt møte i juni (sak 11/22) en skriftlig og muntlig orientering fra kommunedirektøren om hvordan kommunen vil oppfylle kravene i forskrift til merverdiavgiftsloven §§ 2-3-2 og 9-1-2.

Kontrollutvalget tok kommunedirektørens redegjørelse til orientering.

2.2 Forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget skal utrede behovet for, planlegge og bestille forvaltningsrevisjoner i kommunen og resultatene fra arbeidet skal rapporteres til kommunestyret.

Kontrollutvalget utarbeidet i 2020 en ny plan for forvaltningsrevisjon, planen bygger på risiko- og vesentlighetsvurderinger. Plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2020-2024 ble vedtatt av kommunestyret 24.06.2020 i sak 37/20.

2.2.1 Byggeprosjekter

Forvaltningsrevisjonsrapporten ble behandlet på kontrollutvalgets møte 8. juni 2021 i sak 19/21, og på kommunestyrets møte 23. juni 2021 i sak 45/21, følgende vedtak ble fattet:

1. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport om byggeprosjekter til orientering.
2. Kommunestyret ber rådmannen følge opp anbefalingene i rapportens pkt. 6.2.
3. Kommunestyret ber rådmannen om å ta kontakt med Skatteetaten om å bli med i tiltak knyttet til fokusområdet «Mobilisering av prioriterte kommuner og fylkeskommuner» (revisjonsrapporten side 64/65).
4. Kommunestyret ber rådmannen gi kontrollutvalget skriftlig tilbakemelding om hvordan anbefalingene er fulgt opp innen 21.11.2021.

Kontrollutvalget behandlet kommunedirektørens oppfølging av kommunestyrets vedtak på sitt møte 7. desember 2021 (sak 44/21), utvalget fattet følgende vedtak:

Kontrollutvalget ber kommunedirektøren om en orientering om prosjektmetodikken, orienteringen gis på utvalgets siste møte før sommeren 2022.

Kontrollutvalget fikk en orientering om prosjektmetodikken på sitt møte 20. september (sak 22/22), utvalget tok kommunedirektørens redegjørelse til orientering. Kontrollutvalget anså kommunestyrets vedtak som fulgt opp og avsluttet forvaltningsrevisjonen.

2.2.2 Vannforsyning og avløp

Forvaltningsrevisjonsrapporten ble behandlet på kontrollutvalgets møte 20. september 2022 i sak 23/22, og på kommunestyrets møte 26. oktober 2022 i sak 75/22, følgende vedtak ble fattet:

1. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport om vann og avløp til orientering
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren om å:
 - Få på plass rutiner og planer på de områdene hvor dette mangler, samt oppdatere de ved behov
 - Gjøre tiltak som reduserer lekkasjer på ledningsnettet
 - Beskrive drifts- og vedlikeholdsbehov for alle anlegg
 - Utarbeide en overordnet plan for vedlikehold og fornying
 - Oppdatere beredskapsplan for vann

- Sikre at utskiftingstakten på ledningene er tilstrekkelig
 - Sikre at avløpsanleggene har tilstrekkelig kapasitet
 - Sikre at rutiner for oppfølging av avløpsanlegg og etterlevelse av tillatelser innen avløp er tilstrekkelig
 - Sikre at kommunen har tilstrekkelig oversikt over private avløpsanlegg i sine system
 - Gjennomføre tilsyn med private avløpsanlegg
 - Sikre at alle anlegg inspiseres jevnlig
3. Kommunestyret ber kommunedirektøren gi kontrollutvalget skriftlig tilbakemelding om hvordan kommunestyrets vedtak er fulgt opp innen 31.03.2023.

Kontrollutvalget skal behandle kommunedirektørens oppfølging av kommunestyrets vedtak på sitt møte 16. mai 2023.

2.2.3 Internkontroll

Forvaltningsrevisjon av internkontroll ble bestilt på kontrollutvalgets møte 25. oktober 2022 i sak 33/22. Ferdig rapport skal leveres kontrollutvalgets sekretariat innen 01.09.2023 og vil være klar til behandling på kontrollutvalgets møte i september.

Rapporten vil deretter bli oversendt kommunestyret for endelig behandling.

2.3 Eierskapskontroll

Kontrollutvalget skal kontrollere at selskapene som kommunen er eier i blir drevet i tråd med politiske vedtak og lovverket. Utvalget skal også føre kontroll med at formålet med eierskapet blir ivaretatt og at eierstyringen er god.

Kontrollutvalget utarbeidet i 2021 en ny plan for eierskapskontroll, planen bygger på risiko- og vesentlighetsvurderinger. Plan for eierskapskontroll for 2021-2024 ble vedtatt av kommunestyret 27.01.2021 i sak 3/21. Det er lagt opp til at plan for eierskapskontroll rulleres 2 ganger i valgperioden, slik at kommunestyret får større muligheter til å gi signaler og dermed påvirke prioriteringer som gjøres.

2.3.1 Eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av Orkland Energi AS

Prosjektet ble bestilt på kontrollutvalgets møte 21. september 2021 i sak 29/21. Ferdig rapport skulle i utgangspunktet behandles på kontrollutvalgets møte i oktober 2022, men på grunn av endringer i selskapets ledelse, så ble revisjonen utsatt.

Rapporten er nå ferdig og skal behandles på kontrollutvalgets møte 28. februar 2022 og den vil deretter bli oversendt kommunestyret for endelig behandling.

2.4 Påseansvar overfor revisor

Kontrollutvalget skal påse at de formelle kravene til revisor blir overholdt, for eksempel krav til utdanning, vandel, uavhengighet og objektivitet. Disse forholdene hviler det et ansvar på revisor å dokumentere, og det er etablert rutiner for at dette skjer. For å følge opp ansvaret slik det går fram av krav i forskriftene, har kontrollutvalget lagt vekt på en god dialog med revisor og løpende informasjon om det løpende revisjonsarbeidet. For regnskapsrevisjon orienterer oppdragsansvarlig revisor rutinemessig i utvalgets møter. Når det gjelder forvaltningsrevisjon er dialogen knyttet til den enkelte undersøkelse.

3. Annet arbeid i utvalget

3.1 Møter

Kontrollutvalget har i 2022 avholdt 5 møter og behandlet 50 saker, 2 av sakene gikk videre til kommunestyret for endelig behandling. Oversikt over saker behandlet i kontrollutvalget i 2022 følger med som vedlegg til årsmeldingen.

3.2 Saker

En stor del av kontrollutvalgets saksbehandling omfatter forhold de er pålagt å arbeide med, gjennom kravene i kommuneloven kapittel 23 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon. Hvilket fokus som velges i de ulike arbeidsoppgavene er det i stor grad opp til utvalget å definere selv.

Kontrollutvalget har selv bedt om, og fått, orienteringer om forvaltningslovens bestemmelser, læringsmiljø, Hamnahaugen omsorgssenter og Lensvik skole.

Som et ledd i en samordning av tilsynsarbeidet mellom blant annet Statsforvalteren og kommunale kontrollutvalg, får kontrollutvalget i Orkland kommune rapporter, som Statsforvalteren utarbeider etter tilsyn i kommunene, fremlagt som orienteringssaker. I 2022 har følgende rapport blitt fremlagt:

- Revisjonsrapport om Nærings- og fiskeridepartementets forvaltning av forurensing fra nedlagte gruver
- Elevenes rett til gratis grunnskoleopplæring

Kontrollutvalget har en rutinemessig gjennomgang av saker som har vært til behandling i styrer/råd/utvalg i Orkland kommune, med sikte på at fattede vedtak blir fulgt opp som forutsatt.

3.3 Opplæring og faglig samarbeid

Alle medlemmer i kontrollutvalget har fått tilbud om å delta i opplæring og faglig samarbeid gjennom Konsek Trøndelag IKS, NKRF og Forum for kontroll og tilsyn. Utvalget har vært representert på disse konferansene/samlingene i 2022:

- NKRFs digitale Kontrollutvalgskonferanse 2022 (2. og 3. februar)
- Samling for kontrollutvalg i Trøndelag, i regi av Konsek Trøndelag IKS (1. november)

4. Avslutning

Årsmeldingen er en oppsummering av årets virksomhet i kontrollutvalget, utvalgets saker ligger åpent på sekretariatets hjemmesider: <http://www.konsek.no/kontrollutvalg/orkland/>

Kontrollutvalgets arbeid skal bidra til å styrke tilliten til lokaldemokratiet. Utvalget mener å ha bidratt til dette og vil takke kommunestyret og administrasjonen for samarbeidet.

Orkanger 28.02.2023

Kontrollutvalget

Saker behandlet i kontrollutvalget i 2022

Møtedato	Saksnr	Sakstittel
01.03.2022	01/22	Forvaltningslovens bestemmelser - orientering til kontrollutvalget
	02/22	Læringsmiljø - orientering til kontrollutvalget
	03/22	Forenklet etterlevelseskontroll - justeringsreglene i merverdiavgiftsloven
	04/22	Rapportering av timer til forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll
	05/22	Kontrollutvalgets årsmelding 2021
	06/22	Orientering om aktuelle saker og henvendelser
	07/22	Oppfølging av politiske vedtak i Orkland kommune
	08/22	Referatsaker
	09/22	Eventuelt
	10/22	Godkjenning av protokoll fra dagens møte
14.06.2022	11/22	Oppfølging av forenklet etterlevelseskontroll 2021
	12/22	Kontrollutvalgets uttalelse om Orklandbadet KF sitt årsregnskap og årsberetning 2021
	13/22	Kontrollutvalgets uttalelse om kommunekassens årsregnskap, konsolidert årsregnskap og årsberetning 2021
	14/22	Forvaltningsrevisjon vannforsyning og avløp - orientering til kontrollutvalget
	15/22	Orientering om aktuelle saker og henvendelser
	16/22	Oppfølging av politiske vedtak i Orkland kommune
	17/22	Referatsaker
	18/22	Eventuelt
	19/22	Godkjenning av protokoll fra dagens møte
20.09.2022	20/22	Hamnahaugen Helse og Omsorgssenter - orientering til kontrollutvalget
	21/22	Lensvik skole - orientering til kontrollutvalget
	22/22	Forvaltningsrevisjonsrapport byggeprosjekter - kommunedirektørens orientering om prosjektmetodikk
	23/22	Forvaltningsrevisjonsrapport vann og avløp
	24/22	Eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av Orkland Energi Holding AS - orientering til kontrollutvalget
	25/22	Budsjettkontroll pr. 31.08.2022
	26/22	Forslag til budsjett 2023 med økonomiplan 2023-2026 for kontrollutvalget
	27/22	Oppfølging av politiske vedtak i Orkland kommune
	28/22	Opplæring til kontrollutvalget
	29/22	Referatsaker
	30/22	Eventuelt
	31/22	Godkjenning av protokoll fra dagens møte
25.10.2022	32/22	Revisjonsstrategi - orientering fra revisor
	33/22	Bestilling av forvaltningsrevisjon - Internkontroll
	34/22	Eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av Orkland Energi AS - ny leveringsdato
	35/22	Tilsynsrapport - Elevenes rett til gratis grunnskoleopplæring
	36/22	Oppfølging av politiske vedtak i Orkland kommune
	37/22	Orientering om aktuelle saker og henvendelser
	38/22	Opplæring til kontrollutvalget
	39/22	Referatsaker
	40/22	Eventuelt
	41/22	Godkjenning av protokoll fra dagens møte
13.12.2022	42/22	Forvaltningsrevisjon internkontroll - prosjektplan
	43/22	Riksrevisjonens rapport om Nærings- og fiskeridepartementets forvaltning av forurensning fra nedlagte gruver
	44/22	Årsplan 2023 for kontrollutvalget
	45/22	Oppfølging av politiske vedtak i Orkland kommune
	46/22	Orientering om aktuelle saker og henvendelser
	47/22	Opplæring til kontrollutvalget
	48/22	Referatsaker
	49/22	Eventuelt
	50/22	Godkjenning av protokoll fra dagens møte

Opplæring til kontrollutvalget

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Orkland kommune

Møtedato

28.02.2023

Saknr

07/23

Saksbehandler Eva J. Bekkavik

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 20/3 - 38

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar vedlagt dokumentasjon til orientering.

Vedlegg

Vesentlige feil i saksutredningen kan gjøre vedtaket ugyldig

Stemmenekt kan medføre straffansvar

Personvern kan være en relevant begrunnelse for møtelukking

Saksopplysninger

Kontrollutvalget har fått følgende dokumenter til orientering:

1. Flere mener saken til kommunestyret var dårlig utredet, betyr det at vedtaket som ble fattet, kan være ugyldig?
2. Politikerne nektet å stemme over budsjettet, selv om de har plikt til å avgi stemme. Kan de straffes?
3. Har offentligheten krav på å få vite om en representant har gyldig forfall?

Vesentlige feil i saksutredningen kan gjøre vedtaket ugyldig

Kommunal Rapport 09.01.2023, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Flere mener saken til kommunestyret var dårlig utredet, betyr det at vedtaket som ble fattet, kan være ugyldig?

SPØRSMÅL: Etter at en sak er behandlet og vedtak truffet i kommunestyret, viser det seg at ikke all relevant informasjon ble forelagt kommunestyret. Flere medlemmer mener at saken ville fått et annet utfall om disse opplysningene var kjent da vedtak ble truffet.

1. Er det lovverk som sier at vedtaket kjennes ugyldig og må igjen tas opp igjen, når det er utelatt viktig/avgjørende informasjon i en sak?
2. Er det eventuelt frister på dette ut fra når vedtaket ble fattet?

SVAR: I forvaltningsloven § 17 er det en regel om at «Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes». Denne bestemmelsen står her i et kapittel om såkalte «enkeltvedtak», det vil si avgjørelser som fastsetter eller fastslår rettigheter eller plikter for enkeltpersoner, men er uttrykk for et generelt krav til alle typer forvaltningsavgjørelser: De skal være basert på et mest mulig korrekt og fullstendig sett opplysninger og faglige vurderinger.

Hva som er godt nok – «mulig» – i den aktuelle sammenheng, vil det i første hånd være opp til forvaltningsorganet å ta stilling til, men viser det seg i ettertid at det er vesentlige feil eller mangler i grunnlaget for en avgjørelse, vil det kunne medføre at denne må anses som ugyldig, med den konsekvens at saken må behandles på nytt og nytt vedtak treffes.

Hvis et vedtak er truffet av et kommunalt organ, kan etter kommuneloven § 27–1 tre eller flere medlemmer av kommunestyret kreve at «departementet» – i praksis Statsforvalteren – kontrollerer om vedtaket er lovlig. Ved slik kontroll må Statsforvalteren ta stilling til blant annet (§ 27–3 første avsnitt) om vedtaket «har blitt til på lovlig måte». I dette inngår en vurdering av om det er basert på et korrekt og tilstrekkelig fullstendig sett premisser.

Hvis det er påvist slike feil, skal Statsforvalteren ta stilling til om dette medfører at vedtaket er ugyldig, og i så fall oppheve det. Vedtaket vil bare kunne være ugyldig hvis det er grunn til å regne med at denne feilen *kan* ha hatt betydning for hva som ble vedtatt.

I tillegg kan det også tenkes at hensynet til noen som vedtaket er til gunst for, vil tilsi at vedtaket blir stående selv det var ulovlig på grunn av en slik svikt, typisk hvis det er inngått en avtale i tillit til dette eller parten på annet grunnlag har innrettet seg i tillit til vedtaket. Krav om lovlighetsprøving må settes fram innen tre uker fra vedtaket ble truffet. Uavhengig av denne fristen, og selv om det ikke er satt fram krav om slik kontroll, kan Statsforvalteren på eget initiativ kontrollere om vedtaket var lovlig – og i så fall ta stilling til om det er ugyldig.

Krav om lovlighetskontroll eller beslutning av Statsforvalteren om å iverksette dette medfører ikke i seg selv at iverksettingen av vedtaket må utsettes. Det skjer bare hvis kommunen selv eller Statsforvalteren treffer særlig vedtak om slik utsettelse. Hvis så ikke skjer, gjelder vedtaket som gyldig inntil det eventuelt må bli opphevd.

Stemmenekt kan medføre straffansvar

Kommunal Rapport 23.01.2023, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Politikerne nektet å stemme over budsjettet, selv om de har plikt til å avgi stemme. Kan de straffes?

SPØRSMÅL: En partigruppe var så misfornøyd med budsjettforslaget at de nektet å stemme over det da kommunestyret hadde det oppe til behandling. De forlot også plassene sine under avstemmingen.

Folkevalgte har jo plikt til å stemme, men det står vel ikke noe i kommuneloven om hva som skjer hvis man nekter å delta i avstemmingen? Hvilke sanksjonsmuligheter har man overfor politikere som nekter å følge spillereglene?

Har kommunen et gyldig budsjettvedtak når disse representantene avsto fra å stemme?

SVAR: I siste avsnitt i [kommuneloven § 11–9](#) er det fastsatt at ved avstemning over forslag til årsbudsjett eller økonomiplan, skal det stemmes over forslaget som helhet. Og i motsetning til det som gjelder for andre typer saker, kan man ikke stemme imot alle fremsatte forslag. Man må stemme for ett av de forslagene som er fremsatt.

Hvis det ikke blir flertall for noen av de forslagene som først er fremsatt, må det foretas en ny – alternativ – avstemning der de folkevalgte må velge mellom de to forslagene som fikk flest stemmer ved første votering. Det er da ikke mulig å stemme mot begge disse.

Begrunnelsen for denne regelen er kommunen har en lovfestet plikt til å treffe slike vedtak, i og med at disse er nødvendig for at man kan drive virksomheten i det neste budsjettåret. Og for at et slikt vedtak skal gi mening som ramme og styringssignal for den kommunale virksomheten, må det stå et flertall bak dette.

Ved den avsluttende voteringen må alle medlemmer av kommunestyret stemme for ett av de to gjenstående forslagene, slik at bak det som til slutt blir vedtatt, står et flertall av disse.

Plikten til å delta i møtet og avgi stemme er fastslått i [kommuneloven § 8–1](#). Det er ingen spesielle straffebestemmelser om dette, men jeg vil mene at brudd på en slik lovfestet plikt vil kunne rammes av bestemmelsen i [straffeloven § 171](#) om straff for den som «grovt bryter sin tjenesteplikt». Denne bestemmelsen gjelder også – sies det i forarbeidene – unnlater.

Terskelen for å reise slik straffesak i en situasjon som denne, vil vel imidlertid være svært høy så lenge dette ikke får konkrete skadevirkninger for tjenesten, i praksis medfører det at man ikke får truffet et gyldig vedtak.

Dette vil bare skje hvis utmarsj eller unnlattelse av å avgi stemme medfører at kommunestyret ikke er vedtaksført etter § 11–9 første avsnitt, fordi mindre enn halvdel av kommunestyret deltar og avgir stemme. Så lenge dette kravet er oppfylt, er det tilstrekkelig at halvdel av de som akkurat da er til stede og avgir stemme, stemmer for et bestemt forslag til budsjett eller økonomiplan.

Personvern kan være en relevant begrunnelse for møtelukking

Kommunal Rapport 30.01.2023, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Har offentligheten krav på å få vite om en representant har gyldig forfall?

SPØRSMÅL: En representant i et politisk utvalg har hatt stort fravær fra utvalgsmøtene. Det har så blitt reist spørsmål om hvorvidt forfallet er gyldig eller ikke. Da ordfører skulle orientere om saken, ble møtet lukket etter bestemmelsene i [kommunelovens § 11–5](#) om hensynet til personvern. Har offentligheten krav på å få vite om en representant har gyldig forfall og hva som er grunnen til forfallet?

SVAR: Personvern kan klart nok være en relevant begrunnelse for slik lukking, typisk fordi forfall skyldes helseproblemer eller personlige private forhold som omsorgsansvar eller rusmiddelmisbruk. Oftest vil det da også være spørsmål om taushetsplikt, slik at kommunestyret har *plikt* til å lukke møtet, se [§ 11–5](#) andre avsnitt, andre setning.

Dette må kommunestyret ta stilling til ved eget vedtak før saken tas under behandling. Hvis tre kommunestyremedlemmer er uenige i denne vurderingen, kan de kreve at statsforvalteren prøver begrunnelsen ved lovlighetskontroll, og hvis særlig hensyn taler for det, kan statsforvalteren foreta slik overprøving av kommunestyrets vedtak av eget tiltak, se [kommuneloven § 27–1](#) hhv. første og andre avsnitt, og [§ 27–2](#) første avsnitt bokstav b.

Selve vedtaket – om man mener det forelå gyldig forfall – vil være offentlig, men hvis det inneholder elementer som avdekker taushetspliktbelagte forhold, skal disse sladdes i den offisielle versjon av møteboken.

Orientering om aktuelle saker og henvendelser

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Orkland kommune

Møtedato

28.02.2023

Saknr

08/23

Saksbehandler Eva J. Bekkavik**Arkivkode** FE-033**Arkivsaknr** 21/107 - 7**Forslag til vedtak**

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Vedlegg

Henvendelse om Løkken kulturhus

Saksopplysninger

Kontrollutvalgets leder har bedt om at det settes opp en fast sak til hvert møte i kontrollutvalget hvor leder og medlemmene i kontrollutvalget kan orientere om henvendelser fra innbyggere, aktuelle saker i media og eventuelt andre saker som kan være av interesse for utvalget.

Kontrollutvalget har fått en henvendelse fra en innbygger om Løkken kulturhus. Innbygger ber kontrollutvalget undersøke om Orkland kommune har fulgt opp denne saken slik den skal. Et sammendrag av henvendelsen er lagt med som vedlegg til kontrollutvalgets sak.

Kontrollutvalget er pålagt å behandle saker det får fra kommunestyret eller revisor. Når det gjelder henvendelser fra andre, må kontrollutvalget selv vurdere om saken hører inn under kontrollutvalgets ansvarsområde og om det kan og vil prioritere saken, og på hvilken måte.

Løkken kulturhus oversvømt og stengt som følge av Gyda-uværet

I januar 2022 ble Løkken kulturhus oversvømt og stengt som følge av Gyda-uværet. Blant følgene uværet fikk var at kloakk ble trengt tilbake fra kloakknettets og inn i lokalene i Idrettsbygget/Løkken kulturhus. KLP skadeforsikring er kommunens forsikringselskap i denne saken.

Det ble anslått at det kunne ta opptil 6 måneder å tørke ut områder i underetasjen og at garderobe/basseng-området måtte være stengt i ca. et halvt år. Videre ble det sagt at gymsal, foaje, kjøkken og kulturscene kunne åpnes tidligere.

I en [pressemelding](#) fra Orkland kommune 29. august 2022 sier avdelingsleder for formålsbygg i Orkland kommune at det har vært et sterkt ønske om rask utbedring av skadene etter ekstremværet, men at arbeidet er mer tidkrevende og komplisert enn først antatt. Opprinnelig var planen at svømmebassenget skulle åpnes igjen ved årsskiftet, men kommunen anslår nå at bassenget kan åpnes igjen i slutten av mars 2023.

Hovedutvalg oppvekst, kultur, idrett og folkehelse og Hovedutvalg teknikk har jevnlig fått orienteringer om saken.

14. september 2022 er Hovedutvalg kultur, idrett og folkehelse på befaring i Løkken kulturhus. Det gis uttrykk for usikkerhet når det gjelder tidsskjemaet for gjenstående arbeid, fordi det er vanskelig å forutse hvor lang tid det vil ta å tørke opp områdene tilstrekkelig.

Orkland kommune fikk 01.12.2022 en e-post fra KLPs skadeforsikring med informasjon om hvilke arbeider som gjenstår og at ferdigstilling av arbeidet og overtakelse av bassengområdet anslås til uke 32 i 2023, dvs. i begynnelsen av august.

Leder for Hovedutvalg teknikk får denne informasjonen 23. desember 2022, to dager etter siste budsjettvedtak i kommunestyret (21. desember). Kommunestyret vedtok bl.a. følgende i sak 96/22 Handlingsplan 2023-2026 med budsjett 2023:

Svømmehallen på Løkken har vært stengt i lengre tid. Dette har ført til redusert svømmetilbud til elevene i denne delen av kommunen. Det avsettes 200' til utvidet åpning fra 01.03.23 – 15.06.23 slik at elevene kan ta igjen det tapte svømmetilbudet

Vedtaket om utvidet åpning ble fattet med bakgrunn i det gamle tidsskjemaet og ikke det skjemaet KLP hadde sendt over til Orkland kommune 1. desember.

I første uke på nyåret (2023) viste det seg at det nye tidsskjemaet var ukjent ikke bare for leder for Hovedutvalg teknikk, leder for Hovedutvalg kultur, idrett og folkehelse, ordfører og varaordfører, men også for kommunedirektøren, kommunalsjef for samfunn og for enhetsleder for kultur og idrett.

Heller ikke de andre berørte, herunder skolene som planla for svømmeundervisning eller kulturutøvere som planla for arrangement i Løkken kulturhus og som kom til å bli berørt av mangel på garderobe/begrensede wc-muligheter, var informert om saken.

Etter forespørsel fra politikerne ble det derfor i møte med kommunens administrasjon enighet om å legge ut en [pressemelding på kommunens hjemmeside 9. januar 2023](#).

Saken om Løkken kulturhus har skapt uro og reaksjoner i lokalbefolkningen, som bl.a. et debattinnlegg i [avisa 13.02.2023](#) gir uttrykk for.

Innsender håper at en undersøkelse fra kontrollutvalgets side kan bidra til å skape ro hos befolkningen i Orkland kommune og ber kontrollutvalget om svar på følgende spørsmål:

- Har kommunen gode rutiner for oppfølging av skadesaker i kommunale bygg?
- Ble disse rutinene fulgt her?
- Fungerer kommunens forsikringsavtaler i skadesaker godt?
- Har man fra kommunens side bidratt til at arbeidet i Løkken kulturhus tar lenger tid enn nødvendig?
- Er det noe man kan gjøre bedre ved senere anledninger?

Oppfølging av politiske vedtak i Orkland kommune

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Orkland kommune

Møtedato

28.02.2023

Saknr

09/23

Saksbehandler Eva J. Bekkavik**Arkivkode** FE-033**Arkivsaknr** 20/306 - 18**Forslag til vedtak**

Kontrollutvalget tar saken til orientering og ber sekretariatet om å oppdatere oversikten "Saker for videre oppfølging" etter eventuelle innspill fremkommet i møtet.

Vedlegg

Saker for videre oppfølging

Kommunestyre 25.01.2023

Kommunestyre 21.12.2022

Formannskap 15.02.2023

Formannskap 18.01.2023

Hovedutvalg helse og mestring 08.02.2023

Hovedutvalg helse og mestring 14.12.2022

Hovedutvalg kultur, idrett og folkehelse 08.02.2023

Hovedutvalg kultur, idrett og folkehelse 14.12.2022

Hovedutvalg oppvekst 08.02.2023

Hovedutvalg oppvekst 11.01.2023

Hovedutvalg oppvekst 14.12.2022

Hovedutvalg teknikk 08.02.2023

Hovedutvalg teknikk 14.12.2022

Hovedutvalg forvaltning 08.02.2023

Hovedutvalg forvaltning 14.12.2022

Saksopplysninger

I henhold til bestemmelsene om kontroll og tilsyn i kommuneloven skal kontrollutvalget føre tilsyn med den kommunale forvaltningen på kommunestyrets vegne. Videre går det i forskrift om kontrollutvalg frem at kontrollutvalget skal påse at kommunestyrets vedtak i tilknytning til behandlingen av regnskapet, revisjonsberetningen eller forvaltningsrevisjonsrapporter blir fulgt opp.

I tråd med kontrollutvalgets vedtak i sak 05/20 Kontrollutvalgets arbeidsform, legger kontrollutvalgets sekretariat frem kopi av sakslistene fra møtene i utvalgene som er avholdt etter utsending av sakspapirer til kontrollutvalget møte 13.12.2022. Kontrollutvalgets sekretariat tar høyde for gjennomgang av disse sakene i møtet.

Formannskapets møte 04.01. og 01.02.2023 er avlyst. Hovedutvalg forvaltning, Hovedutvalg helse og mestring, Hovedutvalg kultur, idrett og folkehelse og Hovedutvalg teknikk sine møter 11.01.2023 er avlyst.

Kontrollutvalget har fordelt oppfølging av utvalgene på følgende måte:

Kommunestyret: Aud Inger, Espen, Grethe

Formannskap: Espen, Grethe

Hovedutvalg forvaltning: Espen

Hovedutvalg helse og mestring: Grethe

Hovedutvalg kultur, idrett og folkehelse: Espen, Aud Inger

Hovedutvalg oppvekst: Grethe

Hovedutvalg teknikk: Finn

Saker til oppfølging i perioden

Saker som krever særskilt oppfølging fra kontrollutvalget er saker av prinsipiell karakter, saker der rådmannen gis særskilte pålegg eller saker som har betydning for kommunens fremtidige tjenestetilbud, stilling eller omdømme.

Konklusjon

Kontrollutvalgets sekretariat viser til gjennomgangen av utvalgenes vedtak.

Saker for videre oppfølging:

På bakgrunn av gjennomgang av aktuelle saker i perioden 07.12.2022 – 21.02.2023, foreslår kontrollutvalgets sekretariat at følgende saker videreføres til oppfølging:

Kontrollutvalget i Orkland kommune – saker til oppfølging pr. 21.02.2023:			
Sak	Tittel	Kommentar	Til oppfølging
KS 75/22	Forvaltningsrevisjonsrapport-vann og avløp	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport om vann og avløp til orientering 2. Kommunestyret ber kommunedirektøren om å: <ul style="list-style-type: none"> • Få på plass rutiner og planer på de områdene hvor dette mangler, samt oppdatere de ved behov • Gjøre tiltak som reduserer lekkasjer på ledningsnettet • Beskrive drifts- og vedlikeholdsbehov for alle anlegg • Utarbeide en overordnet plan for vedlikehold og fornying • Oppdatere beredskapsplan for vann • Sikre at utskiftingstakten på ledningene er tilstrekkelig • Sikre at avløpsanleggene har tilstrekkelig kapasitet • Sikre at rutiner for oppfølging av avløpsanlegg og etterlevelse av tillatelser innen avløp er tilstrekkelig • Sikre at kommunen har tilstrekkelig oversikt over private avløpsanlegg i sine system • Gjennomføre tilsyn med private avløpsanlegg • Sikre at alle anlegg inspiseres jevnlig 3. Kommunestyret ber kommunedirektøren gi kontrollutvalget skriftlig tilbakemelding om hvordan kommunestyrets vedtak er fulgt opp innen 31.03.2023. 	<p>Orientering på utvalgets møte 16. mai 2023</p>



Orkland kommune

Kommunestyre

Dato: 25.01.2023 12:00

Sted: Orkland rådhus, kommunestyresalen

Notat:

Gyldig forfall meldes snarest til Servicekontoret tlf. 72 46 73 50 eller på e-post til postmottak@orkland.kommune.no.

Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

Orkanger, 19.01.2023

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signaturer.

Saksliste

Orienteringssaker

1/23 Ordføreren og kommunedirektøren orienterer om aktiviteter og status.	3
2/23 Oppsummering av året 2022 ved kommunediretøren	4
3/23 Presentasjonsfilm av Eiktyr på Ustmarka	5
4/23 Film fra øvelse - Cyberangrep	6
5/23 Svar på spørsmål fra Knut Even Wormdal i kommunestyremøte 21.12.2022 sak 92/22 - Orklandsbadet KF.	7

Interpellasjon/grunnlagt spørsmål

1/23 Grunnlagt spørsmål fra Knut Even Wormdal SBL - Eiktyr næringspark og ny trasé for E39	8
--	---

Referatsaker

1/23 Oversendelse av kontrollutvalgets møteprotokoll til kommunestyret	9
2/23 Møtereferat Midt-Norge IUA beredskapsstyre 30.11.2022	15
3/23 Oversendelse av Riksrevisjonens rapport til kommunestyret	18
4/23 Dokumenter fra Representantskapsmøte i Midt-Norge 110-sentral IKS 14.12.2022.	71
5/23 Fritak politiske verv fra 01.03.2023	108

Politiske saker

1/23 Fastsettelse av pris for servicepakke for beboere i HDO-boliger i Orkland kommune for 2023	109
2/23 Søknad om kommunalt tilskudd til rekreasjonsløyper for snøskuter	113
3/23 Konstituering av kommunedirektør	133

Eventuelt



Kommunestyre

Dato: 21.12.2022 09:00

Sted: Orkland rådhus, kommunestyresalen

Notat:

Utdeling i møtet:

- Kulturstipend for ungdom
- Kulturpris
- Idrettsstipend

Gyldig forfall meldes snarest til Servicekontoret tlf. 72 46 73 50 eller på e-post til postmottak@orkland.kommune.no.

Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

Orkanger, 15.12.2022

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signaturer.

Saksliste

Orienteringssaker

19/22 Ordføreren og kommunedirektøren orienterer	3
--	---

Referatsaker

33/22 Statens Hus Orkland - resultatoppfølging 2022	4
34/22 Protokoll fra Representantskapsmøte ReMidt IKS07.11.2022 - signert 16.11.2022	9
35/22 Møteprotokoll Årsmøte Revisjon Midt-Norge SA - 25.10.2022	16
36/22 Dokumenter fra Styremøte i Midt-Norge 110-sentral IKS.	23
37/22 Saksprotokoll ER, 28112022, Sak 21/22, Budsjett 2023	54
38/22 Protokoll fra konstituerende representantskapsmøte for Midt-Norge IUA	57

Politiske saker

91/22 Kvartalsrapport 3. kvartal 2022	60
92/22 Rapport 3. kvartal 2022 for Orklandbadet KF	101
93/22 Budsjettjustering investering	111
94/22 Budsjettregulering drift - desember 2022	118
95/22 Endring i budsjett- og regnskapsforskriften for kommunene	135
96/22 Handlingsplan 2023-2026 med budsjett 2023	167
97/22 Kommuneplanens arealdel, ny behandling	352
98/22 Politisk behandling av anmodning om bosetting 2023	495
99/22 Festeavgift Granmoen og Fjellsaunet pelsdyrområder	502
100/22 Finansiering av kostnader før det blir gitt tillatelse til utlegging av sand i Gammelosen	506
101/22 Selskapsavtale for Konsek Trøndelag gjeldende fra 01.01.2023	509
102/22 Forskrift om påslipp av olje- og fettholdig avløpsvann Orkland kommune	529
103/22 Avsetting av midler og igangsetting forprosjekt Orkdalspakken	539
104/22 Turistinformasjon	555
105/22 Høringsuttalelse - tilleggssøknad om utvidelse av Orkdal Trafostasjon	588
106/22 Uttalelse til søknad om utslippstillatelse for Nutrimar AS	673
107/22 Bruk av overskuddsfond - Tekniske tjenester Vegstasjonen	797
108/22 Prioritering av spillemidler til idrettsanlegg og nærmiljøanlegg 2023	801

Eventuelt



Orkland kommune

Formannskap

Dato: 15.02.2023 12:00

Sted: Orkland rådhus, formannskapssalen

Notat:

Gyldig forfall meldes snarest til Servicekontoret tlf. 72 46 73 50 eller på e-post til postmottak@orkland.kommune.no.

Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

Orkanger, 15.02.2023

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signaturer.

Saksliste

Orienteringssaker

- | | |
|---|---|
| 5/23 Ordføreren og kommunedirektøren orienterer om aktiviteter og status. | 3 |
| 6/23 Høringsuttalelse – Forslag til endringer i energiloven og plan- og bygningsloven | 4 |

Referatsaker

- | | |
|--|---|
| 2/23 Vedr. 23-7012-2 - Klage på takstvedtak for fv. 714 Stokkhaugen - Sunde (Lakseveien) | 9 |
|--|---|

Politiske saker

- | | |
|---|-----|
| 5/23 Søknad om tilskudd fra fond idrettsanlegg | 60 |
| 6/23 Orkland kommunes svar på KS Debatthefte 2023 | 76 |
| 7/23 Tomtevalg Meldal brannstasjon | 128 |
| 8/23 Avskjermet@Salg av tilleggsareal | 142 |
| 9/23 Ombygging Meldal kommunehus | 143 |
| 10/23 Kjøp av bolig Jernbanegata 1 | 149 |

Drøftingssaker

- | | |
|---|-----|
| 1/23 Drøftelsessak - Nils Arne Eggens Æresløp | 230 |
|---|-----|

Eventuelt



Orkland kommune

Formannskap

Dato: 18.01.2023 12:00

Sted: Orkland rådhus, formannskapssalen

Notat:

Gyldig forfall meldes snarest til Servicekontoret tlf. 72 46 73 50 eller på e-post til postmottak@orkland.kommune.no.

Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

Orkanger, 13.01.2023

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signaturer.

Saksliste

Orienteringssaker

1/23 Orientering om kommunehuset på Krokstadøra	3
2/23 Orientering - Nutrimar	4
3/23 Ordføreren og kommunedirektøren orienterer om aktiviteter og status	5
4/23 Medarbeiderundersøkelsen - resultater og oppfølging Stabsområdet	6

Referatsaker

1/23 Bompenger FV714	8
----------------------	---

Politiske saker

1/23 Ombygging Lensvik kommunehus	13
2/23 Fastsettelse av pris for servicepakke for beboere i HDO-boliger i Orkland kommune for 2023	20
3/23 Søknad om støtte Norsk Landbruksrådgivning	22
4/23 Søknad om kommunalt tilskudd til rekreasjonsløyper for snøskuter	30

Eventuelt



Orkland kommune

Hovedutvalg helse og mestring

Dato: 08.02.2023 12:00

Sted: Orkland rådhus, kommunestyresalen

Notat:

Gyldig forfall meldes snarest til Servicekontoret tlf. 72 46 73 50 eller på e-post til postmottak@orkland.kommune.no.

Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

Orkanger, 07.02.2023

Hanne Nyhus
Leder i utvalg

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signaturer.

Saksliste

Orienteringssaker

1/23 Hovedutvalgsleder orienterer	3
2/23 Kommunalsjef orienterer	4
3/23 Status for arbeidet med velferdsteknologi	5
4/23 Fysioterapitilbudet på Krokstadøra	6

Referatsaker

1/23 Protokoll Eldreråd 2020 - 2023 19.01.2023	8
2/23 Protokoll Kommunalt råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne 12.01.2023	15

Drøftingssaker

1/23 Ruspolitisk handlingplan	20
-------------------------------	----

Eventuelt



Orkland kommune

Hovedutvalg helse og mestring

Dato: 14.12.2022 12:00

Sted: Orkland rådhus, møterom Modig

Notat:

Møterom Modig ligger i administrasjonsdelen i 3. etasje.

Det blir servert julemat i pausen.

Gyldig forfall meldes snarest til Servicekontoret tlf. 72 46 73 50 eller på e-post til postmottak@orkland.kommune.no.

Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

Orkanger, 15.12.2022

Hanne Nyhus
Leder i utvalg

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signaturer.

Saksliste

Orienteringssaker

36/22 Hovedutvalgsleder orienterer	3
37/22 Kommunalsjef orienterer	4
38/22 Gjennomgang medarbeiderundersøkelse helse- og mestringstjenesten	5
39/22 Driftskostnader byggetrinn 2 Meldal helsetun og hvordan løser vi rehabiliteringsbehovet?	6
40/22 Elvebredden bo- og avlastning - status	7

Referatsaker

15/22 Protokoll Eldreråd 2020 - 2023 28.11.2022	8
16/22 Protokoll Kommunalt råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne 01.12.2022	16

Eventuelt

Politisk sak

8/22 Ekstra støtte til jul til langtidsmottakere av sosialstønad. Endring av sats til barn.	21
9/22 Økonomisk støtte til innkjøp av utstyr til sanserommet på dagsenteret på Klokkarhaugen.	22



Orkland kommune

Hovedutvalg kultur, idrett og folkehelse

Dato: 08.02.2023 12:00

Sted: Orkland rådhus - Dyrlikammen

Notat:

Gyldig forfall meldes snarest til Servicekontoret tlf. 72 46 73 50 eller på e-post til postmottak@orkland.kommune.no.

Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

Orkanger, 03.02.2023

Olga Irmina Ucinska
Leder i utvalg

Inger Marie Meland

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signaturer.

Saksliste

Orienteringssaker

1/23 Leder orienterer	3
2/23 Bergmannsteateret	4
3/23 Orkland kulturskole	5
4/23 Matsentralen	6
5/23 Håkon Hammer (presentasjon av ny avdelingsleder Kultur og kulturformidling)	7
6/23 Skilting Meldal bygdemuseum	8

Referatsaker

1/23 Likebehandling leiepriser Orklandbadet KF	9
--	---

Politiske saker

1/23 Søknad om tilskudd til Sanglag-arrangement	13
2/23 Søknad om arrangementstøtte - NM Fjordhest	18
3/23 Søknad om tilskudd - Lensvikfestivalen 2023	21
4/23 Søknad om tilskudd fra fond idrettsanlegg	27
5/23 18/2, Fandrem, Fond for bevaringsverdige hus - sikring av pilarer til stabbur	42
6/23 429/12, Liahaugen, Fond for bevaringsverdige hus, istandsetting av fjøs	56
7/23 1/433, Nygata 9, Fond for bevaringsverdige hus, ny kledning og vinduer	90

Eventuelt



Orkland kommune

Hovedutvalg kultur, idrett og folkehelse

Dato: 14.12.2022 12:00

Sted: Orkland Rådhus - Dyrlikammen

Notat:

Gyldig forfall meldes snarest til Servicekontoret tlf. 72 46 73 50 eller på e-post til postmottak@orkland.kommune.no.

Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

Orkanger, 14.12.2022

Olga Irmina Ucinska
Leder i utvalg

Inger Marie Meland

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signaturer.

Saksliste

Orienteringssaker

33/22 Frivillighetens år - oppsummering	3
34/22 Julegaveaksjonen og julemat	4
35/22 Leder orienterer om aktiviteter og status	5

Politiske saker

49/22 Søknad om støtte til forestillingen Ørkedalsspelet - oppfølging fra vedtak fra august 2021	6
50/22 Søknad om støtte til kjøp og drift av beltevogn - Meldal Røde kors	11
51/22 Søknad om støtte til festkonsert i Gammelgruva i 2023	15
52/22 Søknad om støtte til MOT kvelder for ungdom i Lensvik	20
53/22 Prioritering av spillemidler til idrettsanlegg og nærmiljøanlegg 2023	23

Drøftingssaker

8/22 Utdeling av kommunale hederspriser i kommunestyremøtet 21. desember	26
--	----

Eventuelt



Orkland kommune

Hovedutvalg Oppvekst

Dato: 08.02.2023 12:00

Sted: Orkland rådhus

Notat:

NB! Oppmøte for befaring på Orkanger barnehage kl 11:00. Møtet starter starter kl 12:00 på Rådhuset

Gyldig forfall meldes snarest til Servicekontoret tlf. 72 46 73 50 eller på e-post til postmottak@orkland.kommune.no.

Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

Orkanger, 02.02.2023

Stig Kalstad
Leder i utvalg

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signaturer.

Saksliste

Orienteringssaker

7/23 Orientering fra Orkanger barnehage	3
8/23 Kommunedirektørens orientering	4
9/23 Foreldreundersøkelse	5
10/23 Elevundersøkelse	6

Referatsaker

3/23 Referat fra møte i samarbeidsutvalget ved Årlivoll barnehage	7
4/23 Referat fra møte i samarbeidsutvalget ved Grøtte barnehage	8

Politiske saker

2/23 Endring av SFO-vedtekter	11
3/23 Forskrift om skolekretsgrenser - høring	16

Eventuelt



Orkland kommune

Hovedutvalg Oppvekst

Dato: 11.01.2023 12:00

Sted: Orkland rådhus, formannskapssalen

Notat:

Møtet starter med befarings på Evjen skole og barnehage kl 11:00

Gyldig forfall meldes snarest til Servicekontoret tlf. 72 46 73 50 eller på e-post til postmottak@orkland.kommune.no.

Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

Orkanger, 12.01.2023

Stig Kalstad
Leder i utvalg

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signaturer.

Saksliste

Orienteringssaker

1/23 Orientering fra Evjen skole	3
2/23 Orientering fra Evjen barnehage	4
3/23 Kommunedirektørens orientering	5
4/23 Budsjett skole og barnehage	6
5/23 Orientering fra Krisesenteret	7
6/23 Barnehagevedtekter	8

Referatsaker

1/23 Referat fra møte i samarbeidsutvalget 5.12.22	9
2/23 Referat fra møte i Samarbeidsutvalget Meldal barne- og ungdomsskole 14.11.22	12

Eventuelt

Politisk sak

1/23 Barnehagevedtekter Orkland kommune	15
---	----



Orkland kommune

Hovedutvalg Oppvekst

Dato: 14.12.2022 12:00

Sted: Rosenvik Storås

Notat:

Møtet starter med befaring ved Løkken barnehage, oppmøte kl 10:30. Videre befaring ved Storås barnehage kl 11:15.

Møtestart ved Rosenvik Storås kl 12:00

Gyldig forfall meldes snarest til Servicekontoret tlf. 72 46 73 50 eller på e-post til postmottak@orkland.kommune.no.

Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

Orkanger, 08.12.2022

Stig Kalstad
Leder i utvalg

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signaturer.

Saksliste

Orienteringssaker

31/22 Løkken barnehage	3
32/22 Storås barnehage	4
33/22 Kommunedirektøren orienterer	5
34/22 Kvartalsrapport 3. kvartal	6
35/22 Medarbeiderundersøkelse Oppvekst	7
36/22 Bruk av midler -praksisrettet opplæring	8
37/22 Utenforskningsprogrammet	9

Referatsaker

28/22 Møtereferat samarbeidsutvalget ved Storås barnehage 14.11.22	10
29/22 Referat samarbeidsutvalgsmøte Meldal barnehage 14.11.22	12
30/22 Referat konstituerende møte Samarbeidsutvalget Lensvik og Lysheim skole	16
31/22 Referat fra møte i SU/SMU 14.11.2022 - Årlivoll skole	19

Politiske saker

14/22 Søknad bruk av overskuddsfond til Orkanger ungdomsskole	25
15/22 Politisk behandling av anmodning om bosetting 2023	26

Eventuelt



Hovedutvalg Teknikk

Dato: 08.02.2023 12:00

Sted: Orkland Rådhus

Notat:

Dagen starter med befaring på Krokstadøra; ny brannstasjon og servicesenter.
Oppmøte utenfor kulturhusinngangen på Orkland rådhus kl 9.30 for samkjøring.
NB! Ta med eget verneutstyr.

Gyldig forfall meldes snarest til Servicekontoret tlf. 72 46 73 50 eller på e-post til postmottak@orkland.kommune.no.

Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

Orkanger, 03.02.2023

Oddvar Kjøren
Leder i utvalg

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signaturer.

Saksliste

Orienteringssaker

- | | |
|---|---|
| 1/23 Statens vegvesen v/Stabursvik; orientering om ulykkesstatistikk og trafiksikkerhet | 3 |
| 2/23 Utvalgsleder og kommunedirektør orienterer om aktiviteter og status | 4 |
| 3/23 Aktivitetsplan bygg og anlegg pr 01.02.2023 | 5 |

Referatsaker

- | | |
|--|----|
| 1/23 Saksprotokoll ER, 19012023, Sak 1/23, Temaplan samferdsel | 9 |
| 2/23 Administrative vedtak desember 2022 og januar 2023 | 12 |

Politiske saker

- | | |
|---|----|
| 1/23 Klage - vedtak om påslipp til offentlig avløpsnett - Isfjord Norway AS | 13 |
|---|----|

Eventuelt



Orkland kommune

Hovedutvalg Teknikk

Dato: 14.12.2022 12:00

Sted: Orkland Rådhus

Notat:

Gyldig forfall meldes snarest til Servicekontoret tlf. 72 46 73 50 eller på e-post til postmottak@orkland.kommune.no.

Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

Orkanger, 08.12.2022

Oddvar Kjøren
Leder i utvalg

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signaturer.

Saksliste

Orienteringssaker

25/22 Aktivitetsplan bygg og anlegg pr 08.12.2022 3

26/22 Utvalgsleder og kommunedirektør orienterer om aktiviteter og status 6

Referatsaker

13/22 Administrative vedtak november 2022 7

Politiske saker

19/22 Veifond - bruk av midler til asfalt 8

20/22 Bruk av fond sentrumsutvikling for økt tilgjengelighet for funksjonsnedsatte personer 10

21/22 Temaplan samferdsel 2022 - 2026 12

22/22 Bruk av overskuddsfond - Tekniske tjenester
Vegstasjonen 414

Eventuelt



Orkland kommune

Hovedutvalg Forvaltning

Dato: 08.02.2023 12:00

Sted: Orkland rådhus

Notat:

Møtet starter med befarings til Thamshavntunet.

Gyldig forfall meldes snarest til Servicekontoret tlf. 72 46 73 50 eller på e-post til postmottak@orkland.kommune.no.

Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

Orkanger, 02.02.2023

Rasmus Skålholt
Leder i utvalg

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signaturer.

Saksliste

Orienteringssaker

1/23 Kommunedirektøren orienterer	3
2/23 Orientering om Vormstad biopark	4

Referatsaker

1/23 Administrative vedtak Plan og byggesak 01.12.22 - 30.01.23	5
2/23 Administrative vedtak landbruk og naturforvaltning 05.12.22 - 29.01.23	11
3/23 19/1048 Klima- og miljødepartementets godkjenning av oppdatert regional plan for vannforvaltning i vannregion Trøndelag for planperioden 2022-2027	19
4/23 Høring av forslag til endring i forskrift om overføring av myndighet til kommunene m.fl.	72
5/23 Vedtak i klagesak - avslag på søknad om gapahuk/naust - Orkland kommune - eiendommen 71/11 - kommunens vedtak stadfestes	91
6/23 Klage på støy fra Allskog flishuggeri.	98

Politiske saker

1/23 601/1 Konesjon på erverv av landbrukseiendom	99
2/23 Høringsuttalelse - ny ekspropriasjonstillatelse og endret teknisk løsning for ny 420 kV kraftledning Åfjord-Snilldal	127
3/23 Orklaparken Sør - andre gangs behandling	164
4/23 1. gangs behandling - Gang- og sykkelveg fv. 6490 Blåsno	273
5/23 Klage på vedtak i byggesak 22/01085, dispensasjon for utvidelse og flytting av flytebrygge på eiendommen gnr. 803 bnr. 90, politisk behandling	340
6/23 1/451, Thamshavntunet, politisk behandling av klage	356
7/23 Forslag til reguleringsplan for høydebasseng Råbygda/Gjølme 257/1 - 1. gangs behandling	412
8/23 Forslag til reguleringsplan for Åsvegen boligområde - 1. gangs behandling	553
9/23 Klage på vedtak i sak HF101/22 om dispensasjon for etablering av hyttetomt på gnr. 155/34 -politisk behandling	628
10/23 Klage på vedtak av 14.09.2022 - Ramnåsveien 5, avslag på søknad om oppføring av naust	666
11/23 Reitliveien 77 - klage på vedtak i byggesak 22/00871, politisk behandling	696
12/23 Værnesveien 617 Klage på avslag om dispensasjon i fra reguleringsplan for Hegg camping	724
13/23 Gammelosveien 2 Klage på avslag om dispensasjon fra reguleringsformål	739
14/23 278/25 Geitastrandvegen 585, klage på administrativt avslag - bygging i strandsonen	756

Eventuelt



Orkland kommune

Hovedutvalg Forvaltning

Dato: 14.12.2022 11:00

Sted: Orkland rådhus, formannskapssalen

Notat:

Starter kl. 11:00 med befaring Harald Grønningensvei 3,5,7 i Lensvik.

Møtestart Orkland rådhus kl. 12:00.

Gyldig forfall meldes snarest til Servicekontoret tlf. 72 46 73 50 eller på e-post til postmottak@orkland.kommune.no.

Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

Orkanger, 08.12.2022

Rasmus Skålholt
Leder i utvalg

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signaturer.

Saksliste

Orienteringssaker

13/22 Kommunedirektøren orienterer	3
14/22 Orientering om Nutrimar AS	4

Referatsaker

44/22 Klagebehandling - avslag på søknad om oppføring av naust Ramnåsveien 5	5
45/22 Administrative vedtak plan og byggesak november 2022	14
46/22 Administrative vedtak landbruk og naturforvaltning 7.11 - 4.12.2022	15

Politiske saker

97/22 Uttalelse til søknad om utslippstillatelse for Nutrimar AS	20
98/22 979/2 og 980/8 Konsesjon for erverv av landbrukseiendom - boplikt	143
99/22 789/37 Harald Grønningens vei 3, 5 og 7 -klage på avslag dispensasjon	179
100/22 936/1 Søknad om dispensasjon for etablering avflytebrygge i Sørvågen, politisk behandling	197
101/22 Søknad om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel for fradeling av tomt og bygging av hytte på gnr. 155 bnr.34	226
102/22 803/90, søknad om dispensasjon for flytebrygge	253
103/22 71/11, politisk behandling av klage på administrativt avslag dispensasjonssøknad naut/gapahuk	300
104/22 Oppstart av planarbeid med planprogram for reguleringsplan for Folloplatået	321
105/22 Kommuneplanens arealdel, ny behandling	344

Eventuelt

Referatsaker

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Orkland kommune

Møtedato

28.02.2023

Saknr

10/23

Saksbehandler Eva J. Bekkavik

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 23/111 - 2

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar referatsakene til orientering.

Vedlegg

Ny veileder for bruk av sosiale medier i kommunen

Undersøkelse av hvordan møteoffentlighet praktiseres og oppleves

Tolkningsuttalelse om revisors deltakelse i kommunestyret og kontrollutvalget

Sivilombudet kritisk til bruken av politikerportal

Rapportering - sekretariatets timeleveranse i 2022

Saksopplysninger

Kontrollutvalget har fått følgende dokumenter som referatsaker:

1. KS fagråd for informasjonssikkerhet og personvern har laget veiledningen for bruk av sosiale medier i kommuner.
2. Resultater fra prosjektet «Undersøkelse av hvordan møteoffentlighet praktiseres og oppleves», undersøkelsen er gjennomført på oppdrag fra Kommunal- og distriktsdepartementet.
3. Kommunal- og distriktsdepartementet tolkningsuttalelse om digital deltagelse for oppdragsansvarlig revisor i kommunestyrets og kontrollutvalgets møter.
4. Sivilombudet mistenker at det foregår saksbehandling i politikerportalen, som egentlig skulle foregått i offentlige møter.
5. Orientering til kontrollutvalget om sekretariatets timeleveranse i 2022.

Ny veileder for bruk av sosiale medier i kommunen

KS 20.12.2022, les, eller last ned veilederen [her](#)

KS fagråd for informasjonssikkerhet og personvern har laget veiledningen for bruk av sosiale medier i kommuner. Veiledningen retter seg mot alle virksomheter i kommunene. Den gir innføring i regelverket som gjelder og hvilke vurderinger som må gjøres.

Offentlige myndigheters tilstedeværelse i sosiale medier er blitt aktualisert og problematisert av både Datatilsynet, Teknologirådet og Personvernkommisjonen det siste året. KS har i den forbindelse fått mange henvendelser fra kommuner som ønsker bistand til å ta forsvarlige valg knyttet til om de kan bruke sosiale medier, og eventuelt hvordan sosiale medier kan brukes på en måte som innebærer minst mulig risiko.

Kommuner må være aktsomme

KS Fagråd for personvern og informasjonssikkerhet har derfor laget en veileder for bruk av sosiale medier som er tilpasset kommuner.

-Når KS velger å gjøre dette, er det fordi vi mener at det er et visst handlingsrom når det gjelder bruk av sosiale medier innenfor rammene av regelverket. Samtidig understreker vi at det legges til grunn at risikoen for de registrertes rettigheter og friheter er høy ved bruken av mange sosiale medier. Dette betyr at kommuner må være aktsomme dersom de velger å være til stede på denne typen plattformer og sette av nødvendige ressurser til å følge opp bruken, sier Suhail Mushtaq, fagsjef for informasjonssikkerhet og personvern i KS.

Fraråder SoMe-bruk for enkelte områder

For visse tjenesteområder i kommunen fraråder KS bruk av sosiale medier. Dette gjelder bruk av sosiale medier på tjenesteområder hvor kommunens tilstedeværelse vil medføre en høy risiko for at det vil kommuniseres svært personlig informasjon om innbyggere. Eksempler på slike tjenesteområder er rusomsorg, barnevern osv. Sosiale medier bør bare vurderes for ren informasjonsvirksomhet, og ikke som et verktøy som kan minne om eller assosieres som «saksbehandling» eller meningsutveksling.

I store plattformer som Facebook, Tik Tok, Twitter med mer vil det kunne være vanskelig for kommunen til å inngå gjensidige avtaler, eller kunne kommunisere med leverandøren av sosiale media-plattformen. Som en tommelfingerregel kan man si at kommunen bør være svært påpasselig med å ta i bruk sosiale media hvis informasjon som skal kommuniseres ikke kan vurderes under kategorien ren informasjonsvirksomhet.

Når KS velger å gjøre dette, er det fordi vi mener at det er et visst handlingsrom når det gjelder bruk av sosiale medier innenfor rammene av regelverket sier Suhail Mushtaq, fagsjef for informasjonssikkerhet og personvern i KS

Hjelp til å gjøre vurderingene

I denne veilederen finner kommuner hjelp til å komme i gang med de vurderingene som må gjøres før sosiale medier tas i bruk og hva disse vurderingene består av.

-Veilederen angir flere relevante momenter som bør inngå i vurderingene, men den er ikke uttømmende. Hvert tilfelle må vurderes konkret, og kommunen må ta i betraktning alle forhold som er relevant og påvirker risikoen i det konkrete tilfellet. Veilederen kan brukes uavhengig av risikonivå, sier Suhail Mushtaq.

Når kommunen har lest denne veilederen, er målet at de enkelt skal kunne:

- lage en prosess for vurdering i egen virksomhet før sosiale medier tas i bruk
- ta stilling til personvernisiko ved bruk av sosiale medier
- identifisere risikoreduserende tiltak knyttet til bruk av sosiale medier
- ta i bruk av sosiale medier på en forsvarlig måte

Undersøkelse av hvordan møteoffentlighet praktiseres og oppleves

Sluttrapport

Knowledge for a better society

Oxford Research utvikler kunnskap for et bedre samfunn, ved å kombinere vår kompetanse innen forskning, strategi og kommunikasjon.

Vi gjennomfører undersøker, analyser og evaluerer på tvers av fagområder og på en rekke tematiske felt, inkludert nærings- og regionalutvikling, velferdsområdet, arbeidsmarkeds- og utdanningsområdet, samt på forsknings- og innovasjonssystemer.

Vi legger til rette for implementerings- og endringsprosesser basert på utfallet av våre utredninger og analyser.

Oxford Research ble etablert i 1995 og er en del av Oxford Group. Vi har kontorer i Danmark, Norge, Sverige, Finland, Latvia og i Belgia (Brussel).

Oxford Research AS

Østre Strandgate 12
4610 Kristiansand
Norway
(+47) 40 00 57 93
post@oxford.no
www.oxford.no

Oppdragsgiver

Kommunal- og distriktsdepartementet

Prosjektperiode

April-desember 2022

Prosjektteam

Prosjektleder: Senioranalytiker ph.d. Frode Bjørge

Prosjektressurser:

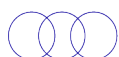
Senioranalytiker Vegard S. Knutsen

Senioranalytiker André Olsen

Analytiker ph.d. Ida Marie Opdal

Professor Jon P. Knudsen

Espen Ingvar Leirset, ph.d.



The venn-diagram is a stylistic representation of Oxford Research's efforts to combine competences in research, strategy and communication, in providing knowledge for a better society.

Forord

Denne rapporten presenterer resultater fra prosjektet «Undersøkelse av hvordan møteoffentlighet praktiseres og oppleves» som Oxford Research har gjennomført på oppdrag fra Kommunal- og distriktsdepartementet.

I rapporten legges det vekt på å beskrive folkevalgte, presse og andre aktørers erfaringer med og meninger om hvordan møteoffentlighet praktiseres og oppleves. Rapporten er altså ingen evaluering av regelverket, men snarere en beskrivelse av praksis.

Undersøkelsen er basert på datamateriale fra spørreundersøkelser til folkevalgte og politisk sekretariat på kommune- og fylkesnivå, og kvalitative intervjuer med folkevalgte, presse, interesseorganisasjoner og jurister hos statsforvaltere.

Vi takker alle som har bidratt med sine perspektiver gjennom intervjuer og ved å svare på spørreundersøkelser. Vi takker også departementet for oppdraget og for et godt samarbeid. Konklusjoner og vurderinger står fullt og helt for Oxford Researchs egen regning.

Kristiansand, 15. desember 2022

Frode Bjørge
Senioranalytiker, ph.d.
Oxford Research AS

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	4
1. Introduksjon og bakgrunn for oppdraget	7
1.1 Juridisk rammeverk for møteoffentlighet og adgang til å lukke møter.....	9
1.2 Avveininger mellom ulike hensyn.....	14
2. Metode	20
2.1 Kvantitativ arbeidspakke	20
2.2 Kvalitative intervjuer	26
3. Statsforvalternes kontroll og veiledning om møteoffentlighet.....	30
3.1 Tilnærming til deskstudie	30
3.2 Funn fra deskstudie og intervjuer med jurister i embetene	31
4. Presentasjon av resultater fra spørreundersøkelsen.....	36
4.1 Deskriptive forhold om praktisering – besvarelser fra politisk sekretariat	36
4.2 Hvordan møteoffentlighet oppleves for folkevalgte	40
5. Resultater fra kvalitative intervjuer	54
5.1 Praktisering av møteoffentlighet.....	54
5.2 Opplevelsen av møteoffentlighet.....	57
5.3 Møteoffentlighetens påvirkning før, under og etter møter i folkevalgte organer.....	59
5.4 Forholdet mellom folkevalgte og administrasjon	72
5.5 Kollegial kultur og konfliktnivå	74
6. Oppsummering og diskusjon av undersøkelsens problemstillinger.....	76
6.1 Oppsummering.....	76
6.2 Avsluttende diskusjon	78
Litteraturliste	84
Vedlegg	88

Sammendrag

Denne rapporten presenterer resultater fra prosjektet «Undersøkelse av hvordan møteoffentlighet praktiseres og oppleves». Formålet med undersøkelsen har vært å få kunnskap om hvordan dagens regelverk praktiseres og hvordan reglene om åpne møter kan påvirke den politiske debatten i folkevalgte organer.

Etter kommuneloven § 11-5 første ledd er hovedregelen at alle har rett til å være til stede i alle møter i folkevalgte organer i kommuner og fylkeskommuner. Hovedregelen om åpne møter i kommuner og fylkeskommuner har vært hjemlet i lovverket siden kommuneloven av 1992. Prinsippet om offentlige møter fremkommer også i Grunnloven § 100 femte ledd. Et viktig unntak er formøtene i parlamentarisk styrte kommuner og fylkeskommuner. Kommuneråd (byråd) og fylkesråd er ikke omfattet av møteoffentlighetsprinsippet og kan holde lukkede møter.

Møteoffentlighet ble drøftet i forbindelse med kommuneloven av 1992 og i forarbeidene til gjeldende kommunelov, vedtatt i 2018. Argumentet for åpne møter var «den mulighet for demokratisk kontroll som åpne møter representerer». I tillegg ble det hevdet at åpenhet kan medføre større innsikt i kommunal forvaltning, samt redusere avstanden mellom velgere og folkevalgte. Argumentene for lukkede møter var på sin side et «ønske om å sikre en mest mulig fri og uavhengig meningsutveksling internt i de enkelte organer» (NOU 1990:13, s. 308). Med innføringen av ny kommunelov ble reglene om møteoffentlighet i all hovedsak videreført etter gjeldende rett. I tillegg var det enkelte endringer i bestemmelsene om folkevalgte organer, noe som i praksis innebar en viss utvidelse av hvilke organer som er omfattet av reglene om møteoffentlighet.¹ Lovpålagte åpne møter i alle utvalg innebærer at norsk regelverk legger mer vekt på demokratisk kontroll sammenlignet med de andre nordiske lands lovgivning på området.

Lovgivningen rundt møteoffentlighet legger rammer for hvordan politiske prosesser foregår, og det er derfor interessant å få innblikk i folkevalgtes opplevelse av møteoffentlighetsprinsippet. I tillegg vet vi at praksis ikke nødvendigvis følger prinsipp. I denne undersøkelsen har vi derfor blant annet stilt spørsmål om hvordan møteoffentlighetsprinsippet praktiseres, om kjennskap til regelverket og om hvordan åpne møter påvirker den politiske debatten.

I rapporten konkluderer vi med at kommune- og fylkespolitikere er samstemte om den demokratiske verdien av åpne møter. Åpenhet betegnes av nær samtlige som et viktig prinsipp, og flere understreker at innbyggerne må kunne holde sine folkevalgte ansvarlig.

¹ NOU 2016:4 Kap. 14

For å kunne gjøre det, må innbyggerne ha innsyn i hvilke beslutninger som fattes og hvordan de begrunnes.

Unntaksbestemmelser som gjør at møter kan lukkes, framstår lite kontroversielle sett både fra pressens og politikernes perspektiv. Samtidig rapporteres det om mye forarbeid før møtene, noe som medfører at mange saker er avgjort på forhånd. Utstrakt bruk av pauser underveis i møtene er også et tydelig funn fra undersøkelsen. Her er det et vidt spenn fra det som må betraktes som naturlige stoppunkt underveis i en lang sakliste, til strategisk bruk av pauser for å diskutere saker i fortrolighet.

Legitimitet, tillit til politiske beslutninger og demokratisk kontroll er begrunnelser som går igjen når intervjudeltakerne blir spurt om hensikten med åpne møter. Det er heller ikke mange som tar til orde for lovendringer på området, og de få som mener regelverket burde gi større anledning til å lukke møter, har liten tro på at det vil være mulig å gjennomføre endringer. Her er det lite uenighet mellom ulike intervjudeltakere i undersøkelsen. Flere folkevalgte ønsker samtidig også veiledning om regelverk og hva som i praksis er tillatt.

Når det kommer til mulige uheldige konsekvenser av åpne møter, er det større forskjeller mellom ulike intervjudeltakere. Mens intervjudeltakere fra media og interesseorganisasjoner i stor grad avviser slike innvendinger som lite relevante, reflekterer folkevalgte oftere over de ulike konsekvensene som møteoffentlighet har. Flere folkevalgte framstiller åpne møter som en balansegang mellom ulike demokratiske hensyn, og enkelte etterlyser også en kritisk offentlighet hvor det er rom for å belyse folkevalgtes behov for fortrolig drøfting.

Folkevalgte framhever gruppemøter som den viktigste arenaen for diskusjon og politikktutvikling. Gruppemøter innebærer at de folkevalgte forlater åpne møter for å ha egne samlinger innad i eget parti eller mellom få partier. Disse møtene kan foregå bak lukkede dører. Felles gruppemøter mellom partier i en styrende koalisjon kan ha avgjørende innvirkning på den videre beslutningsprosessen. I vår avsluttende diskusjon stiller vi spørsmål ved hva hyppige gruppemøter gjør med integriteten til det folkevalgte organet.

Når det gjelder forskjellene i åpenhet mellom formannskapsmodell/fylkesutvalgsmo-
dell på den ene siden og kommunerådsmodell/fylkesrådsmodell på den andre, stiller intervjudeltakere seg uforstående til ulike arbeidsbetingelser mellom de to styreformene. Mens enkelte tar til orde for at også folkevalgte organer under formannskapsmodellen bør ha legitim adgang til fortrolige samtaler tidlig i beslutningsprosessen, betrakter flertallet forskjellen som en svakhet ved parlamentarisme som styreform i norske kommuner og fylkeskommuner.

NKRF – kontroll og revisjon i kommunene
v/ Rune Tokle

Deres ref

Vår ref
22/6961-2

Dato
20. januar 2022

Spørsmål om digital deltakelse for revisor i møter i kommunestyret og kontrollutvalget - kommuneloven § 24-3

Kommunal- og distriktsdepartementet viser til henvendelse 26. oktober 2022, hvor dere ber om en avklaring av om digital deltagelse for oppdragsansvarlig revisor i kommunestyrets møter vil oppfylle kravet om møteplikten i kommuneloven § 24-3 andre ledd. Dere ber også om en avklaring av om digital deltagelse for revisor i kontrollutvalgets møter vil kunne tolkes som at revisor er til stede i møtet og dermed har rett til å få sine uttalelser protokollert etter § 24-3 første ledd.

Departementets vurdering

Vi vil først redegjøre for adgangen til å kombinere fysiske møter og fjernmøter. Kommunal- og distriktsdepartementet vurderte dette i en tolkningsuttalelse 1. september 2020. Departementet uttalte:

Departementet legger til grunn at folkevalgte organer enten må holde fysisk møte eller fjernmøte. Det er ikke adgang til å kombinere de to møteformene.

(...)

Det er riktig at departementet har gitt uttrykk for at enkelte representanter kan delta digitalt, mens resten av organets medlemmer sitter fysisk samlet i et møtelokale. Når kommunen velger denne løsningen er det imidlertid ikke et alminnelig (fysisk) møte i kommunelovens forstand, men et fjernmøte etter lovens § 11-7.

Dette betyr at dersom noen deltakere skal delta digitalt i et møte i et folkevalgt organ, mens andre skal delta fysisk, er møtet å anse som et fjernmøte etter kommuneloven § 11-7, og bestemmelsens krav til fjernmøte må være oppfylt. Det innebærer for det første at kommunestyret må ha åpnet for fjernmøter i folkevalgte organer. Det er kommunestyret selv som beslutter om folkevalgte organer (inkludert kommunestyret og kontrollutvalget) skal ha

adgang til å holde møter som fjernmøte. For det andre må det folkevalgte organet ha innkalt til et fjernmøte. For det tredje må møtedeltakerne via tekniske hjelpemidler kunne se, høre og kommunisere med hverandre. Kravene som ellers gjelder for møter i folkevalgte organer, gjelder også for fjernmøter.

I uttalelsen nevnt over vurderte departementet også forholdet mellom fjernmøter etter § 11-7 og folkevalgtes møteplikt etter § 8-1:

Dersom kommunestyret ikke har åpnet for fjernmøte og det er innkalt til et alminnelig (fysisk) møte, vil møteplikten etter § 8-1 innebære at man må delta fysisk i møtet, så lenge det ikke foreligger en gyldig forfallsgrunn. Dersom det foreligger en gyldig forfallsgrunn, skal varamedlem innkalles til det alminnelige (fysiske) møtet. Det er altså i de tilfellene ikke adgang for faste enkeltrepresentanter til å delta digitalt i kommunestyrets alminnelige (fysiske) møte.

Uttalelsen omhandler møteplikten til medlemmene av et folkevalgt organ. Etter departementets vurdering må det samme gjelde for revisors møteplikt i kommunestyrets møter etter § 24-3 andre ledd.

Det innebærer at dersom kommunestyret ikke har åpnet for fjernmøte eller det er innkalt til et alminnelig (fysisk) kommunestyremøte, medfører møteplikten etter § 24-3 andre ledd at revisor må delta fysisk. Kommunestyret har imidlertid frihet til å bestemme at møter i folkevalgte organer i kommunen kan gjennomføres som fjernmøter. Da kan møteleder innkalle til fjernmøte fra gang til gang, slik at deltakerne kan delta digitalt.

Når det gjelder revisors møte- og talerett i kontrollutvalgets møter etter kommuneloven § 24-3 første ledd, er departementets vurdering at vedkommende vil ha rett til å delta digitalt i disse dersom det er innkalt til et fjernmøte og de andre kravene til fjernmøte i oppfylt.

Med hilsen

Siri Halvorsen (e.f.)
avdelingsdirektør

Ida Bakke Husom
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Sivilombudet kritisk til bruken av politikerportal

Kommunal Rapport 11.01.2023

Sivilombudet mistenker at det foregår saksbehandling i politikerportalen, som egentlig skulle foregått i offentlige møter.

Larvik kommune benytter en nettløsning kalt «politikerportalen» til forberedelse av møter i folkevalgte organer. Denne løsningen har en funksjon, «bobla», der det i forkant av møter sendes inn skriftlige forslag til vedtak.

Østlands-Posten krevde innsyn i «bobla» i politikerportalen, men fikk avslag. Larvik kommune mente at forslagene i «bobla» ikke kan regnes som «ferdigstilte» dokumenter før det eventuelt blir votert over dem i møtet, fordi de folkevalgte fram til da har anledning til å framsette, trekke og endre forslagene.

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark opprettholdt avslaget.

Nå vifter Sivilombudet med pekefingeren. Sivilombudet *mener mye tyder på at det foregår saksbehandling i politikerportalen.*

– Vi har forståelse for at det kan være ønskelig å benytte digitale verktøy i forberedelsen av møtene, og at portalen kan være til stor hjelp. Dersom portalen brukes slik at det også utveksles informasjon mellom medlemmene i organet om behandlingen av saken, vil det være saksbehandling. Behandling av saker i folkevalgte organer skal etter kommuneloven være offentlig og skje i møter, sier sivilombud Hanne Harlem i en pressemelding.

Kan gjøre endringer

Etter det sivilombudet forstår, blir forslagene i «bobla» umiddelbart synlige for de øvrige politikerne i portalen. Ombudet oppfatter at de kan legge inn konkurrerende forslag til vedtak.

Så lenge medlemmenes forslag blir tilgjengelige for de andre medlemmene, er det etter ombudets syn mye som taler for at det foregår møtepliktig saksbehandling i «bobla».

«Etter ombudets syn er det i alle fall ikke tvilsomt at det foregår møtepliktig saksbehandling dersom «bobla» også legger til rette for at medlemmene kan kommentere eller foreslå endringer i andres forslag», står det i Sivilombudets uttalelse som ble publisert tirsdag.

Da må kommunen følge kravene til kunngjøring, saksliste og møteoffentlighet.

Avgjørelse i blinde

Statsforvalteren behandlet klagesaken uten å ha fått innsyn i politikerportalen. Årsaken var at Larvik kommune meldte at det måtte opprettes en egen bruker for å gi tilgang til systemet, og at det ville bli umulig å slette brukertilgangen i etterkant.

Sivilombudet er kritisk til Statsforvalterens klagesaksbehandling, og mener at Statsforvalteren ikke oppfylte kravene til klageinstansens utrednings- og prøvingsplikt.

– Slik vi ser det, har Statsforvalteren ikke oppfylt kravene om at klageinstansen skal sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst og foreta en reell og selvstendig prøving av saken, sier Harlem.

Fikk heller ikke innsyn

Heller ikke Sivilombudet har fått innsyn i innholdet i politikerportalen. Sivilombudets uttalelse er derfor basert på kommunens beskrivelse av innhold og funksjon.

– Vi er kjent med at flere kommuner bruker lignende verktøy i forbindelse med folkevalgte organers forberedelser til møter og har derfor bedt Statsforvalteren i Vestfold og Telemark om å være oppmerksom på at dette kan forekomme også i andre kommuner, sier Harlem.

Sivilombudet har bedt Statsforvalteren i Vestfold og Telemark behandle saken på nytt innen 20. januar.

Rapportering om timeleveransen til kontrollutvalget - 2022

Dette notatet er en orientering til kontrollutvalget om timeleveransen i 2022, og om hva leveransen skal inneholde.

Timebudsjett og -regnskap

Konsek Trøndelag har årlige timebudsjett for timeleveransen til hvert av kontrollutvalgene. Timebudsjettet er et anslag for hvor mange timer vi regner med å levere i et normalt driftsår. Selskapets medarbeidere fører regnskap for hva de bruker arbeidstiden til, dermed er det mulig å holde oversikt over timeleveransen for det enkelte kontrollutvalg. For 2022 ser regnskapet slik ut:

Timebudsjett og leveranse i 2022:

År	Timebudsjett	Timeregnskap	Avvik i timer	Avvik i prosent
2022	352 timer	272 timer	-80 timer	-23 %

Hvorfor er det avvik mellom timebudsjett og -leveranse?

Avvik mellom de budsjetterte timene og den faktiske timeleveransen kan ha mange forklaringer. Timebudsjettet er et anslag for tidsbruken ved ordinær drift. Noen år behandler kontrollutvalget saker som krever at sekretariatet bruker ekstra ressurser, dermed blir leveransen større enn forventet. Hvis utvalget har en erfaren sekretær, så kan det forklare at vi bruker færre timer enn budsjettert, mens nyansatte som regel bruker flere timer enn budsjettert. Kontrollutvalgets aktivitetsnivå spiller også inn på ressursbruken. Høyt aktivitetsnivået krever større innsats fra sekretariatet, mens lavt aktivitetsnivå reduserer vår tidsbruk. Aktivitetsnivået kan variere fra år til år og mellom valgperiodene.

Konsekvenser ved avvik fra budsjett

I leveranseavtalen mellom kommunen og Konsek Trøndelag er det et uttalt mål at timebudsjett og -leveranse skal være tilnærmet like over en fireårsperiode. Ifølge avtalen skal ikke Konsek Trøndelag kreve ekstra honorar hvis leveransen overstiger budsjettet ett år. Vi skal heller ikke redusere kommunens honorar ved for lav leveranse. Hvis avviket varer over et lengre tidsrom, kan det være aktuelt å gjøre justeringer, slik at det blir samsvar mellom budsjett og leveranse.

Leveranseavtalen gir fleksibilitet og forutsigbarhet

Leveranseavtalen sikrer at kontrollutvalget får levert tjenestene det har behov for, selv om behovet noen år er vesentlig høyere enn timebudsjettet. Avtalen gir også Konsek Trøndelag forutsigbare rammer. Som offentlig arbeidsgiver med kun faste ansatte, er selskapet nødt til å ha forutsigbar økonomi, selv i år der etterspørselen etter våre tjenester er lavere eller høyere enn forventet. Selv om noen kommuner får lavere leveranse et år, vil andre få høyere leveranse. Som regel leverer selskapets

medarbeidere flere timer enn det samlede timebudsjettet. 2022 var et unntak i så måte, da vi hadde høyere sykefravær enn vanlig.

Hva kan kontrollutvalgene forvente av oss?

Vi er kontrollutvalgenes administrasjon og utfører alle arbeidsoppgaver som er nødvendig for at utvalgene skal fungere: Vi gjør alt administrativt arbeid i forbindelse med møteplanlegging og møteavvikling. Vi utreder sakene som skal behandles i kontrollutvalget, gir råd om hvordan de skal håndteres og følger opp utvalgets vedtak. Vi driver folkevalgtopplæring og koordinerer kontrollutvalgets arbeid med de statlige tilsynene.

Medarbeiderne i Konsek Trøndelag har bred kompetanse, blant annet innenfor økonomi og administrasjon, jus og samfunnsvitenskap. Vi har oversikt over lov- og regelverk som er viktig for kontrollutvalgene. Selskapet har dessuten to jurister som bistår i saker som krever juridisk kompetanse. Hver medarbeider skal være oppdatert på viktige politiske saker i kommunen, på kommunale planer og retningslinjer og følge kommunen i lokale medier. I sum mener vi at dette gir kontrollutvalgene et godt tjenestetilbud.

Vi orienterer om timeleveransen årlig.

Med hilsen
Konsek Trøndelag IKS

Torbjørn Berglann
daglig leder

Dette brevet er elektronisk godkjent og har derfor ikke signatur.

Kopi til:
Eva J. Bekkavik

Eventuelt

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Orkland kommune

Møtedato

28.02.2023

Saknr

11/23

Saksbehandler Eva J. Bekkavik

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 23/111 - 3

Forslag til vedtak

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Godkjenning av protokoll fra dagens møte

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Orkland kommune

Møtedato

28.02.2023

Saknr

12/23

Saksbehandler Eva J. Bekkavik**Arkivkode** FE-033, TI-&17**Arkivsaknr** 23/111 - 4**Forslag til vedtak**

Møteprotokollen fra dagens møte i kontrollutvalget, 28.02.2023, godkjennes.