

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Oppdal kommune

Arkivsak: 23/222
Møtedato/tid: 06.06.2023 kl. 11:00 – 15:00
Møtested: Møterom Kullsjøen, Oppdal rådhus

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

Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Konsek Trøndelag IKS
v/ Ragnhild Aashaug på telefon 970 40 929, eller e-post: ragnhild.aashaug@konsek.no

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Os, 30.05.2023

Thorvald Storli (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Ragnhild Aashaug
seniorrådgiver
Konsek Trøndelag

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

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
16/23	Klage på kontrollutvalgets vedtak i sak 11/23
17/23	Oppfølging av eierskapskontroll - Kommunens eierstyring
18/23	Oppfølging av kontrollutvalgets evaluering
19/23	Reglement for kontrollutvalget i Oppdal kommune
20/23	Referatsaker
21/23	Eventuelt
22/23	Godkjenning av protokoll fra dagens møte

Klage på kontrollutvalgets vedtak i sak 11/23

Angående henvendelse om mulige mangler i saksutredningen i kommunestyrets vedtak av sak PS 23/2023

Behandles i utvalg	Møtedato	Saknr
Kontrollutvalget i Oppdal kommune	06.06.2023	16/23
Saksbehandler	Ragnhild Aashaug	
Arkivkode	FE-033	
Arkivsaknr	23/18 - 9	

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget opprettholder sitt vedtak i sak 11/23 av den 2.Mai 2023.

Kontrollutvalget finner ikke grunnlag for å sende saken videre til kommunestyret for behandling.

Kontrollutvalget fikk på møtet den 2.mai en skriftlig redegjørelse av kommunedirektøren som lå til grunn for vedtaket sammen med en helhetlig vurdering som fremgår av behandlingen av saken. Kontrollutvalget kan ikke se at det i klagen fremkommer momenter av en karakter som tilsier at tidligere vedtak bør endres.

Saken oversendes kommunestyret for endelig klagebehandling.

Vedlegg

Klage kommunestyret 19.05.2023

Notat fra kommunedirektøren til kontrollutvalgets møte 02.05.2023

Vedlegg til kommunedirektørens notat 02.05.2023

Saksopplysninger

Kontrollutvalget har mottatt klage på kontrollutvalgets vedtak i sak 11/23 av den 2.mai 2023 «Henvendelse til kontrollutvalget om mulige mangler i saksutredningen i kommunestyrets vedtak av sak PS 23/2023». Kontrollutvalget fattet følgende vedtak:

«Kontrollutvalget finner ikke grunnlag for å sende saken videre til kommunestyret for behandling.»

I behandlingen ble disse momentene lagt til grunn for vedtaket:

- Kontrollutvalget konstaterer at det ikke ble fremmet forslag om å sende saken tilbake til kommunedirektøren for ytterligere utredning da saken ble behandlet i kommunestyret.
- Mindretallet påklaget heller ikke saksutredningen overfor Statsforvalteren innen fastsatt frist.
- Disse to forhold taler for at det ikke er saklig grunn til å sende saken tilbake til kommunestyret for ny behandling.
- Kontrollutvalget viser videre til kommunedirektørens redegjørelse i dag, der mulige mangler i saksutredningen tilbakevises.
- Kontrollutvalget forutsetter som opplyst i saksutredningen side 7 at de juridiske konsekvensene i forhold til ekspropriasjonsvedtak gjøres i selve planarbeidet.

Kontrollutvalgets behandling av saken er vedlagt.

Kontrollutvalgets vedtak er et enkeltvedtak ifølge forvaltningsloven § 2 b, andre ledd, og kan dermed påklages.

Klagen er datert den 19.mai, og er sendt av advokatfirmaet Nidaros DA på vegne av 15 grunneiere/rettighetshavere og interessenter.

Klagen er vedlagt sakspapirene, og oppsummert så klages det på følgende forhold:

- begrunnelsen for vedtaket
- saksfremlegget fra kontrollutvalgets sekretariat
- at kommuneadvokatens vurderinger ikke er i samsvar med utredningsplikten til kommunedirektøren
- det er en demokratisk rett for innbyggerne å kreve kontroll, og at kontrollutvalget har avvist en sak på grunn av utenforliggende hensyn

Sakspapirene tilknyttet sak 11/23 den 2.mai 2023 kan leses her:

<https://www.konsek.no/kontrollutvalg/oppdal-kommune/>

Saksvurdering

Det er bare kommunestyret som kan pålegge kontrollutvalget oppgaver ut fra kommunelovens § 23-1, første ledd. Når det gjelder henvendelser fra andre parter, er det kontrollutvalget selv som må vurdere om utvalget vil behandle saken, og fokuset bør helst være på systemkontroll. Kontrollutvalget vurderer behandling av saker ut fra en helhetlig vurdering. For klager på enkeltvedtak med rettslige partsvurderinger er det gjerne Statsforvalter eller Sivilombudet som er rette instans.

Sekretariatet legger kontrollutvalgets vedtak til grunn for saksvurderingen, og punktene i klagen vurderes punktvis.

Klagens punkt 1

Det klages på begrunnelsen av avvisningsvedtaket, og følgende moment trekkes frem:

- Kontrollutvalget konstaterer at det ikke ble fremmet forslag om å sende saken tilbake til kommunedirektøren for ytterligere utredning da saken ble behandlet i kommunestyret.
- Mindretallet påklaget heller ikke saksutredningen overfor Statsforvalteren innen fastsatt frist. Disse to forhold taler for at det ikke er saklig grunn til å sende saken tilbake til kommunestyret for ny behandling.

Klager anfører videre at innbyggerne har en rettighet til fremme henvendelse til kontrollutvalget dersom de mener det er svikt, mangler eller kritikkverdige forhold ved kommunestyrets vedtak.

Sekretariatets vurdering:

Kontrollutvalget la de punktene til grunn for sitt vedtak, men klager legger bare en del av begrunnelsen til grunn. Den andre delen av kontrollutvalgets begrunnelse lød slik: *«Kontrollutvalget viser videre til kommunedirektørens redegjørelse i dag, der mulige mangler i saksutredningen tilbakevises. Kontrollutvalget forutsetter som opplyst i saksutredningen side 7 at de juridiske konsekvensene i forhold til ekspropriasjonsvedtak gjøres i selve planarbeidet.»*

Kontrollutvalget gjorde en helhetlig vurdering som baserte seg på flere forhold som kunne sees opp mot om saken var forsvarlig utredet, og om den derfor var av en slik karakter at den burde behandles av kontrollutvalget.

Klagens punkt 2

Det klages på at en ikke kan se at kontrollutvalget har fulgt opp sekretariatets vurderinger om kommunedirektørens saksutredning er fyllestgjørende. Klager viser til følgende konklusjon i saksfremlegget:

«Sekretariatet mener det er flere forhold som taler for en behandling av saken enn mot, og anbefaler at kontrollutvalget behandler saken.»

Sekretariatets vurdering:

Når saken ble sendt ut var ikke kommunedirektørens redegjørelse klar. Denne måtte fremlegges på møtet siden kontrollutvalget skulle ta stilling til om saken skulle behandles. I denne saken hadde kommunedirektøren kommet med en grundig juridisk vurdering, og kontrollutvalget hadde dermed et bredere grunnlag å vurdere saken på. Siden sekretariatet ikke hadde lagt frem et forslag til vedtak, så baserte utvalgets behandling seg på at kontrollutvalget gjorde en helhetlig vurdering ut fra det som ble lagt frem i saken.

Klagens punkt 3

Klager mener at kommuneadvokatens vurderinger ikke er i samsvar med utredningsplikten til kommunedirektøren.

Sekretariatets vurdering

Sekretariatet har lagt kontrollutvalgets vedtak og vurdering til grunn. Kontrollutvalget mener at kommunedirektørens utredningsplikt er overholdt.

Klagens punkt 4

Klager mener at kontrollutvalgets vedtak er i strid med innbyggerens demokratiske rett til å kunne kreve kontroll, og kontrollutvalget har avvist en sak på utenforliggende hensyn.

Sekretariatets vurdering

Det er bare kommunestyret som kan pålegge kontrollutvalget oppgaver ut fra kommunelovens § 23-1, første ledd. Når det gjelder henvendelser fra andre parter, er det kontrollutvalget selv som må vurdere om utvalget vil behandle saken eller ikke.

Konklusjon

Kontrollutvalget gjorde et enstemmig vedtak om at de ikke ønsket å behandle henvendelsen. I sin vurdering av saken la utvalget flere momenter til grunn som fremgår av behandlingen av saken. Sekretariatet legger kontrollutvalgets vedtak til grunn for klagebehandlingen siden kontrollutvalget på et selvstendig grunnlag må avgjøre om de ønsker å behandle henvendelser fra innbyggere og andre aktører. Det er bare kommunestyret som kan pålegge kontrollutvalget oppgaver ut fra kommunelovens § 23-1, første ledd.

I en klagebehandling må saken oversendes til kommunestyret for endelig behandling i henhold til forvaltningslovens §28, andre ledd, første punktum. Dersom kommunestyret kommer til en annen konklusjon enn kontrollutvalget, så bes det om at kommunestyret tar stilling til om og ev. hvordan kontrollutvalget er rette instans for en vurdering av om utredningsplikten er dekket.

Advokatfirmaet Nidaros DA

MNA



Kontrollutvalget i Oppdal

Pr.mail post@konsek.no

Deres ref.

Vår ref.

Dato 19.05.2023

«PLANPROGRAM - OMRÅDEREGULERINGSPLAN SKILØYPER I GJEVILVASSDALEN - OPPDAL KOMMUNE

KOMMUNESTYRETS VEDTAK AV 16.03.2023 - sak: PS23/2023

KLAGE OVER KONTROLLUTVALGETS VEDTAK SAK 11/23

Det vises til kontrollutvalgets vedtak i sak 11/23, hvor kontrollutvalget fattet følgende vedtak:

Kontrollutvalget finner ikke grunnlag for å sende saken videre til kommunestyrets for behandling.

På vegne av følgende grunneiere/rettighetshavere og interessenter i Gjevilvassdalen:

- Arnstein Dørum
- Audun Vognild
- Per Henrik Vognild
- Geir Jakobsen
- Haldor Toftaker
- Ingebrigt Skarsem
- Bent Inge Hoel
- Kari Toftaker
- Merete Tollin
- Toril Fløystad Dørum
- Snorre Haugland
- Peder Haugset
- Elin Hammern Vognild
- Ola K Gorseth
- Olav Kvam

påklages herved kontrollutvalgets vedtak.

Kontrollutvalgets vedtak er et avvisningsvedtak, og således et enkeltvedtak som kan påklages.

ADVOKATER:

Ivar Chr. Andersskog (H)
Bjørn Morten Brauti
Hasse Benberg (MBA)
Sigve Seime Stokka
Torgeir Haslestad
Robin Brauti
Snorre Kristiansen

Andreas B Thorgaard

Steffen Solberg flm.
Miriam Crane flm.

(H) – møterett for høyesterett

Admitted to the Supreme Court

I SAMARBEID MED:

Tyskland:
ANWALTSKANZLEI BUNZEL
Vaihinger Markt 4
70563 Stuttgart (Vaihingen)

Spania:
ADDICO ABOGADOS
Plza. San Antonio n° 28, 1°
07002 Palma de Mallorca



Kontrollutvalget hadde begrunnet sitt avvisningsvedtak med følgende begrunnelse

Planprogram-områderegeringsplan for skiløyper i Gjevillvassdalen.

- *Kontrollutvalget konstaterer at det ikke ble fremmet forslag om å sende saken tilbake til kommunedirektøren for ytterligere utredning da saken ble behandlet i kommunestyret.*
- *Mindretallet påklaget heller ikke saksutredningen overfor Statsforvalteren innen fastsatt frist.*

Disse to forhold taler for at det ikke er saklig grunn til å sende saken tilbake til kommunestyret for ny behandling.

I henhold til Kontrollutvalgets mandat og oppgaver har alle innbyggere en anledning til å henvende seg til utvalget i saker hvor de mener at det er svikt, mangler eller kritikkverdige forhold ved kommunestyrets vedtak.

Dette er en selvstendig rett for alle kommunens innbyggere, og er helt uavhengig av om noen i kommunestyret har fremmet forslag om å sende saken til kommunedirektøren for ytterligere utredninger. Innbyggernes rett til å henvende seg i en slik sak er også uavhengig av om mindretallet påklager kommunestyrets flertall.

Dette er en rettighet innbyggerne har, og det er derfor merkelig at kontrollutvalget ikke følger opp en slik demokratisk rettighet, men avviser innbyggernes muligheter ved å argumenter for at mindretallet i kommunestyret ikke benytter seg av sine rettigheter.

Det vises også til saksutredningen fra sekretariatet i Konsek, hvor det i saksutredningen bl.a påpekes:

- *Spørsmål om det er gjort en grundig nok saksbehandling, og om kommunestyret hadde tilstrekkelig informasjon når de gjorde sitt vedtak.*
- *Det kan være risiko knyttet til om vedtaket er fattet på sviktende grunnlag.*

Vi har anført at Kommunedirektørens saksfremstilling er mangelfull i henhold til Kommunelovens § 13-1, 3 ledd, ved at Kommunedirektøren har utelatt sentrale og relevante rettsavgjørelser som foreligger, og som kunne ha hatt betydning for vurderingen og avgjørelsen av planprogrammet. Det vises til anførslene i brev av 10.04.2023.

Saksbehandlingen i Konsek konkluderer med:

Sekretariatet mener det er flere forhold som taler for en behandling av saken enn mot, og anbefaler at kontrollutvalget behandler saken.

En kan ikke se at kontrollutvalget har fulgt opp sekretariatets vurderinger m.h.t om kommunedirektørens saksutredning er fyllestgjørende. Kommuneadvokaten har fremlagt en juridisk vurdering, datert 28.04.2023, og hvor man forsøker å argumentere for at det ansees unødvendig med å vurdere bl.a høyesteretts premisser i forhold til planprogrammet.

Vi mener at kommuneadvokatens vurderinger ikke er i samsvar med utredningsplikten til kommunedirektøren.



De rettsavgjørelser som foreligger i Gjevilvassaken er av sentral betydning for spørsmålet om omfanget av planprogrammet.

Kommunedirektøren burde her ha foretatt en juridisk vurdering av om veialternativet er relevant ut fra de tidligere rettsavgjørelser. Her burde man også ha vurdert dette opp mot de nyeste rettsavgjørelser fra Høyesterett, bl.a rettighetenes negative utstrekning, jfr Gondolbanedommen, og rettighetenes rettsvern, jfr Høyesteretts vurderinger i Storheiadommen. Begge disse avgjørelser setter et kraftig vern av rettigheter, både mht rettighetenes negative utstrekning, men også rettighetenes vern i henhold til vedtatte konvensjoner. En tenker da spesielt det vern slike rettigheter har etter EMK art 1-1. Det er her ikke tilstrekkelig at kommunedirektøren på side 27 er av den oppfatning at EMK P1-1 ikke vil være til hinder for ekspropriasjon. Dette er kun en «oppfatning» og ingen juridisk vurdering. Kommuneadvokaten anfører at de rettslige konsekvenser av angjeldende rettsavgjørelser ikke er til «hinder» for å fremme et planprogrammet, men vi anfører at de rettslige avgjørelser vil kunne legge føringer for innholdet i planprogrammet. Dette er en vesentlig forskjell

Det må være klart at en juridisk utredning av dette burde ha vært fremlagt av kommunedirektøren.

Videre burde kommunedirektøren ha foretatt et anslag over kostandene ved regulering av veialternativet allerede i planprogrammet. Det er ingen økonomisk analyse over veialternativet, selv om kommunedirektøren burde være klar over at et slikt alternativ kan koste kommunen flere ti-talls millioner.

Pr.idag foreligger flere alternative skiløyper som er opparbeidet, og hvor det kun mangler avtale med noen få grunneiere. Planprogrammet burde ha vært sentrert rundt disse løyper og burde her også ha hatt utredningsansvar relatert opp mot Friluftslovens § 35.

Kontrollutvalgets vedtak er etter vår oppfatning i strid med innbyggernes demokratiske rett til å kunne kreve kontroll, og kontrollutvalget har avvist en behandling på utenforliggende hensyn.

En anmoder kontrollutvalget om å ta saken opp til behandling. Hvis kontrollutvalget ikke tar saken opp til behandling, skal klagen gå til kommunestyret, og en anmoder da kommunestyret om å oppheve kontrollutvalgets avvisningsvedtak og sende saken tilbake til behandling kontrollutvalget.

Med vennlig hilsen

ADVOKATFIRMAET NIDAROS DA

Ivar Chr. Andersskog
Advokat/Partner

Til: Oppdal kommune v/ kommunedirektør Moen
Fra: Advokat Kristian Nordheim

Ansvarlig advokat:
Kristian Nordheim

Vår ref.:
63559 673 KNO/RLB

Trondheim
28. april 2023

Kontrollutvalgets kontroll med Kommunedirektørens utredning ifm. kommunestyrets sak 23/23

1 Innledning

Oppdal kommunestyre vedtok den 16. mars 2023 planprogram for detaljreguleringsplan Skiløyper i Gjevillvassdalen (K-sak 23/23).

Advokat Ivar Chr. Andersskog har på vegne av flere grunneiere/rettighetshavere i Gjevillvassdalen henvendt seg til kommunens kontrollutvalg med anmodning om kontroll med om kommunedirektørens saksutredning var tilstrekkelig før vedtak ble fattet.

Kontrollutvalget vil i møte den 2. mai 2023 ta stilling til om anmodningen skal etterkommes. Vi er tilsendt kopi av saksframlegget som er utarbeidet av utvalgets sekretariat, Konsek. I saksframlegget er Andersskogs anførsler sammenfattet i fem punkter, slik:

«Det stilles spørsmålstegn ved om:

- 1. Høyesteretts premisser er av en slik art at planprogrammet ikke kan omfatte veialternativet.*
- 2. fortrengsel av helårsvei til fordel for skiløype kan være et brudd på den europeiske menneskerettighetserklæringens tillegg 1-1.*
- 3. det er grunnlag for å vurdere veien som et eget alternativ ut fra vurderingene som jordskifteretten, Høyesterett og Frostating lagmannsrett legger til grunn.*
- 4. det et kunne blitt et annet vedtak dersom Høyesteretts avgjørelse opp mot gjennomføring av planprogrammet var utredet/vurdert?*
- 5. den summariske vurderingen av innspillene er tilstrekkelig når de juridiske konsekvensene ikke er med i kommunedirektørens vurdering.»*

I saksframlegget etterspørres Kommunedirektørens vurdering av om saken for kommunestyret var tilstrekkelig utredet hva gjelder ovennevnte punkter.

Vi er av Kommunedirektøren bedt om å vurdere saken. De enkelte spørsmål vil besvares i punkt 3 nedenfor. Før dette vil vi i punkt 2 knytte noen bemerkninger til hvilke krav som kan settes til utredningen i forkant av et vedtak av den type vi har å gjøre med i nærværende sak – vedtakelsen av et planprogram.

Kontrollutvalgets kontroll med kommunens regeletterlevelse skal i første rekke skje ved *systemkontroll*, jf. kommuneloven § 23-3. Kontrollutvalget skal etter vanlig forståelse ikke fungere som en appellinstans i enkeltsaker. Vi ønsker innledningsvis å påpeke dette helt generelt, ettersom kontrollutvalget nå er bedt om å undersøke håndteringen av ett konkret høringsinnspill, i én konkret sak – og det på anmodning fra dem som fremmet det aktuelle høringsinnspillet.

2 Utredningskravet

Kommunedirektørens utredningsplikt følger i fremste rekke av kommuneloven § 13-1 tredje ledd, og forvaltningsloven § 17 første punktum.

Andersskog har også anført at saksframstillingen er mangelfull iht. forvaltningsloven § 11, dog uten å gjøre gjeldende hvordan bestemmelsen kommer til anvendelse. Etter vår vurdering har denne bestemmelsen ingen betydning for Kommunedirektørens utredningsplikt i nærværende sak.

Kommuneloven § 13-1 tredje ledd har slik ordlyd:

"Kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak."

Forvaltningsloven § 17 første punktum lyder:

"Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes."

Forvaltningsloven § 17 første punktum står i lovens kapittel IV *Om saksforberedelse av enkeltvedtak*. Kommunestyrets avgjørelse var intet enkeltvedtak, men bestemmelsen må anses for å gi uttrykk for et allment forvaltningsrettslig prinsipp, og kommer til anvendelse ved forvaltningens beslutninger generelt.

Utredningskravet som følger av de ovennevnte bestemmelsene må imidlertid stå i forhold til den sak som skal vedtas.¹ I dette tilfelle var det tale om å vedta et planprogram. Forhold som er av liten relevans for den saken som skal besluttet, behøver ingen utredning – dette fremgår også motsetningsvis av sitatet fra kommunelovens forarbeider som Andersskog har tatt inn i sitt brev.

En *reguleringsplan* er bestemmende for framtidig bruk av de eiendommer som omfattes av planen, jf. plan- og bygningsloven (pbl) § 12-4. Den kan også danne rettslig grunnlag for et senere ekspropriasjonsvedtak, jf. pbl. § 16-2. Dette er betydelige inngrep i den private borgers rettssfære, og utredningskravet er da strengt.

Det vil stille seg annerledes ved vedtakelse av et planprogram. *Planprogrammet* beskriver prosessen som skal lede fram til vedtakelsen av en reguleringsplan. Vedtakelsen av planprogrammet utgjør i seg selv intet inngrep i den private rettssfære, i motsetning til hva Andersskog forsøker å skape inntrykk av. Utredningskravet må ses i lys av dette.

Oppdal kommune mottok et svært høyt antall høringsinnspill. Ikke alle innspillene var av sentral betydning for vedtakelsen av planprogrammet. De forhold planprogrammet skal omhandle, og som derfor er relevante, følger av pbl. § 4-2.

Bestemmelsen har slik ordlyd:

"Planprogrammet skal gjøre rede for formålet med planarbeidet, planprosessen med frister og deltakere, opplegget for medvirkning, spesielt i forhold til grupper som antas å bli særlig berørt, hvilke alternativer som vil bli vurdert og behovet for utredninger. Forslag til planprogram sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn normalt samtidig med varsling av planoppstart. Planprogrammet fastsettes ordinært av planmyndigheten."

Konsekvensutredningsforskriften (KU-forskriften) § 14 angir planprogrammets formål og innhold slik:

"Et planprogram og en melding med forslag til utredningsprogram skal inneholde en beskrivelse av:

¹ Gyldendal rettsdata (Jan Fritjof Bernt), note 476 til forvaltningsloven.

- a. *planen eller tiltaket, det berørte området og de problemstillingene som i den konkrete saken anses viktige for miljø og samfunn*
- b. *forholdene som etter kapittel 5 skal utredes, og hvilke metoder som er tenkt benyttet for å skaffe nødvendig kunnskap*
- c. *relevante og realistiske alternativer og hvordan disse skal vurderes i konsekvensutredningen*
- d. *plan- eller søknadsprosessen, med frister i prosessen, deltakere og plan for medvirkning fra særlig berørte grupper og andre.*

Planprogrammet eller meldingen skal også inneholde kart over det berørte området."

De fem nummererte problemstillingene som Konsek har trukket ut av Andersskogs henvendelse, ligger etter vår oppfatning noe på siden av de forhold som vedtakelsen av et planprogram tar sikte på å avklare, jf. pbl. § 4-2 og KU-forskriften § 14. Også dette har etter vår oppfatning betydning for hvilke krav som kan settes til utredningsplikten.

Ved vurderingen av hvilke krav som skal stilles til forvaltningens utredning i denne saken, bør en dessuten merke seg at et sentralt formål med planprogrammet er nettopp å angi "behovet for utredninger", jf. sitatet fra pbl. § 4-2 ovenfor. Andersskogs henvendelse peker på forhold som skulle vært utredet allerede før kommunestyrets vedtak. Det vil imidlertid passe dårlig med lovens system hvis den type utredninger som etterspørres skulle måtte gjøres *før* det (i planprogrammet) vedtas hvilke utredninger som skal gjøres.

3 De konkrete problemstillingene

3.1 «Høyesteretts premisser er av en slik art at planprogrammet ikke kan omfatte veialternativet»

Andersskogs anførsler synes på dette punkt ikke å knytte seg til selve *planprogrammets vedtakelse*, men snarere til utsiktene for at planprogrammet skal kunne lede fram til et senere vedtak om *ekspropriasjon* for å få lagt skiløype på vei – hvilket ikke var tema i kommunestyremøtet den 16. mars 2023. Dette er også påpekt av Kommunedirektøren i merknaden på side 26-27 i saksframlegget, hvor det gis en vurdering.

Anførselen knytter seg til Høyesteretts dom Rt-2018-1004. Dommen gjaldt spørsmålet om forståelsen av et privat veglags kompetanse til å beslutte at Gjevillvassveien skulle forbli ubrøytet om vinteren, mot et mindretalls vilje. Høyesterett kom etter en konkret vurdering av lagets vedtekter, holdt opp mot sameigelovas bestemmelser, til at så ikke var tilfelle: Mindretallet hadde et privatrettslig krav på å få benytte veien til bilkjøring om vinteren – dette fulgte av deres veirett. Noe annet kunne ikke besluttes av flertallet.

Det er likevel ikke tvilsomt at pbl. § 16-2 gir hjemmel til å ekspropriere vekk private rettigheter knyttet til grunn, herunder veiretter. Dette krever naturligvis at vilkårene for ekspropriasjon er oppfylt. Det ligger imidlertid utenfor et planprograms tema å vurdere vilkårene for ekspropriasjon – dette blir som nevnt vurderingstema først ifm. et eventuelt senere ekspropriasjonsvedtak.

At vegretter eller deler av vegretter kan eksproprieres vekk, er for øvrig uomtvistet. At det privatrettslige innholdet i den veirett det her er tale om ble fastslått av Høyesterett, gjør den ikke annerledes enn andre veiretter mht. ekspropriasjonsadgangen. Dette er omfattet av Kommunedirektørens vurdering på side 26-27 i saksframlegget. Utredningsplikten er klart oppfylt.

3.2 **"fortrengsel av helårsvei til fordel for skiløype kan være et brudd på den europeiske menneskerettighetserklæringens tillegg 1-1."**

EMK P1-1 oppstiller et vern om eiendomsretten. Vedtakelsen av planprogrammet medfører intet inngrep i eiendomsretten – de private rettigheter knyttet til veien er som før. Vernet om eiendomsretten blir en relevant problemstilling først hvis kommunen senere beslutter ekspropriasjon. Denne innvendingen synes dermed snarere å knytte seg til forberedelsen av et ekspropriasjonsvedtak, på samme måte som problemstillingen som kommenteres overfor.

Innspillet er uansett kvittert ut i saksframlegget på side 27, hvor det klart fremgår at Kommunedirektørens oppfatning er at EMK P1-1 ikke vil være til hinder for ekspropriasjon. Kommunestyret er dermed gjort kjent både med innspillet, og med Kommunedirektørens materielle vurdering av det. Kommunedirektøren har dermed gått vesentlig lenger i å utrede spørsmålet enn det som kan kreves.

3.3 **"det er grunnlag for å vurdere veien som et eget alternativ ut fra vurderingene som jordskifteretten, Høyesterett og Frostating lagmannsrett legger til grunn."**

Jordskifterettens og Høyesteretts avgjørelser er nevnt i saksframlegget på side 26-27. På samme måte som innspillene som er kommentert i punkt 3.1 og 3.2, kan dette imidlertid ikke sies å ha relevans for planprogrammet, men vil kunne ha betydning ved en senere beslutning om ekspropriasjon. Det ligger utenfor Kommunedirektørens utredningsplikt å vurdere forhold som er uten relevans for den sak kommunestyret skal ta stilling til.

Det er uansett helt på det rene at rettigheter fastsatt av jordskifteretten gjennom bruksordning kan eksproprieres vekk, såfremt vilkårene for ekspropriasjon er oppfylt.

Frostating lagmannsretts vurderinger er ikke eksplisitt nevnt i saksframlegget, ettersom de åpenbart ikke stenger for vedtakelse av ny reguleringsplan – langt mindre planprogrammet. Det skal for øvrig også påpekes at lagmannsrettens vurderinger heller ikke er til hinder for et eventuelt ekspropriasjonsvedtak. Når lagmannsretten i overskjønnet kom til at skjønnet skulle nektes fremmet, skyldtes dette at kommunen etter rettens syn ikke i tilstrekkelig grad hadde vurdert *alternativer til veien* som skiløypetrasé. Den tidligere reguleringsplanen ble derfor kjent ugyldig. At bruk av veien var et alternativ, hadde lagmannsretten ingen problemer med. Nå er det tale om å utarbeide ny reguleringsplan, og hvor planprogrammet nettopp legger opp til at alternativer til bruk av veien skal utredes. Det planprogram som nå er vedtatt angir flere alternativer til veien som mulige traseer for skiløype, og er således et svar på lagmannsrettens vurderinger.

3.4 **"det et kunne blitt et annet vedtak dersom Høyesteretts avgjørelse opp mot gjennomføring av planprogrammet var utredet/vurdert?"**

Det vises til redegjørelsen i punkt 3.1 ovenfor.

Protokollen fra kommunestyremøtet viser for øvrig at kommunestyret voterte over et alternativt forslag til vedtak fremsatt av representantene Arne Braut og John Bjørndal Volden (SP), hvor punkt 2 hadde slik ordlyd:

"En ny reguleringsprosess som inkluderer veien vil føre til nye rettsrunder, - jfr. høringsinnspill i forbindelse med planprogrammet- og stor risiko for å påføre kommunen store kostnader og liten sjanse for å nå fram med ekspropriasjon, så lenge det finnes alternativ til veien. Jfr. Lagmannsrettsdom av 29.10.20.20 og Høyesterettsdom av 31.05.2018 vedr. rettighetsforholdene til vegen."

Sitatet viser at kommunestyret ved vedtakelsen av planprogrammet var kjent med prosessrisikoen knyttet til et eventuelt senere skjønn – altså at det alltid vil være en risiko for at reguleringsplanen eller ekspropriasjonsvedtaket kjennes ugyldig. Sitatet knytter denne risikoen opp mot nettopp de avgjørelser som Andersskog fremhever i sitt brev.

Som det fremgår av redegjørelsen under de foregående punkter, er vår vurdering at ingen av de rettsavgjørelser Andersskog viser til er til hinder for vedtakelse av ny reguleringsplan. Dette ville også blitt konklusjonen dersom Kommunedirektøren hadde utredet spørsmålet mer utførlig i forkant av kommunestyrets vedtak 16. mars 2023. Om kommunestyret hadde fått seg forelagt en slik utredning før sakens behandling, ville dette således ikke ha ledet til et annet resultat ved kommunestyrets behandling.

3.5 "den summariske vurderingen av innspillene er tilstrekkelig når de juridiske konsekvensene ikke er med i kommunedirektørens vurdering"

Denne problemstillingen anses besvart i punktene over. Hvorvidt de påberopte rettsavgjørelsene har betydning for gjennomføringen av planprogrammet i form av bruk av veien som skiløypetrasé (om dette blir utfallet), blir et spørsmål dersom kommunestyret eventuelt senere skulle beslutte ekspropriasjon til reguleringsplanens gjennomføring.

Vi er av den klare oppfatning at ingen av rettsavgjørelsene stenger for ekspropriasjon. Vi er derfor enig i Kommunedirektørens merknader om dette på side 26 og 27 i saksframlegget. Etter vår oppfatning ville dette derfor også blitt konklusjonen i en eventuell utredning om dette før kommunestyremøtet den 16. mars 2023.

4 Avsluttende merknader

Vi ønsker å påpeke at en behandling i kontrollutvalget av denne saken synes å ligge ved siden av de oppgaver et kontrollutvalg normalt befatter seg med.

Utredningsplikten som følger av kommuneloven § 13-1 og forvaltningsloven § 17 er i alle tilfelle oppfylt for de forhold Andersskog påpeker.

F21.06.2017 nr 854

Forskrift om konsekvensutredninger

§ 14. *Krav til innholdet i planprogram og melding med forslag til utredningsprogram*

Et planprogram og en melding med forslag til utredningsprogram skal inneholde en beskrivelse av:

- a) planen eller tiltaket, det berørte området og de problemstillingene som i den konkrete saken anses viktige for miljø og samfunn
- b) forholdene som etter kapittel 5 skal utredes, og hvilke metoder som er tenkt benyttet for å skaffe nødvendig kunnskap
- c) relevante og realistiske alternativer og hvordan disse skal vurderes i konsekvensutredningen
- d) plan- eller søknadsprosessen, med frister i prosessen, deltakere og plan for medvirkning fra særlig berørte grupper og andre.

Planprogrammet eller meldingen skal også inneholde kart over det berørte området.

§ 15. *Høring av forslag til planprogram eller melding med forslag til utredningsprogram*

Forslag til planprogram eller melding med forslag til utredningsprogram skal sendes på høring til berørte myndigheter og interesseorganisasjoner. For planer etter plan- og bygningsloven skal forslag til planprogram også legges ut til offentlig ettersyn. Dette skal normalt skje samtidig med varsling av planoppstart. For tiltak etter andre lover, skal meldingen med forslaget til utredningsprogram sendes på høring tidligst mulig under planleggingen av tiltaket. Det skal settes en rimelig frist for å uttale seg. Fristen skal være minst seks uker.

Hvis berørte regionale eller statlige myndigheter på grunnlag av et forslag til planprogram eller en melding med forslag til utredningsprogram, mener at planen eller tiltaket kan komme i konflikt med nasjonale eller viktige regionale hensyn innenfor deres ansvarsområde, skal dette fremgå av høringsuttalelsen.

Ansvarlig myndighet skal i forbindelse med høring av forslag til planprogram eller melding med utredningsprogram vurdere behovet for, og gjennomføre et offentlig møte om saken hvis det er nødvendig.

For tiltak etter andre lover kan ansvarlig myndighet unnlate å sende melding med forslag til utredningsprogram på høring hvis den videre behandlingen av saken stanses i samsvar med reglene i loven saken behandles etter.

§ 16. *Fastsetting av plan- eller utredningsprogram*

Ansvarlig myndighet fastsetter plan- eller utredningsprogrammet med utgangspunkt i forslaget utarbeidet av forslagsstilleren og kravene til konsekvensutredningen i kapittel 5. I saksfremlegget til plan- eller utredningsprogrammet skal det redegjøres for høringsuttalelsene i saken og hvordan disse er vurdert og ivare tatt i programmet.

Plan- eller utredningsprogrammet skal normalt fastsettes innen ti uker etter fristen for å avgi høringsuttalelser. De som har avgitt høringsuttalelser skal gjøres kjent med det fastsatte programmet. Ansvarlig myndighet skal gi nødvendige føringer for plan- eller utredningsarbeidet. For planer etter plan- og bygningsloven kan Kommunal- og moderniseringsdepartementet fastsette planprogrammet hvis ansvarlig myndighet ikke har fastsatt planprogrammet innen fristen. Ansvarlig myndighet skal få mulighet til å uttale seg før en slik fastsettelse.

Ansvarlig myndighet kan etter høring stanse videre behandling av saken ved å unnlate å fastsette plan- eller utredningsprogram. Avgjørelsen skal begrunnes.

Konsekvenser for Næringsliv TTs virksomhet på Gjevilvasshytta. Mer korrekt å vurdere Gjevilvasshytta som næring mer enn frivillig virksomhet. Bruk av landbrukseiendommer ut over tradisjonelt landbruk, slik som utleie av husvære. Planprosessen - planbehandling og medvirkning Viktig med tilstrekkelig lengde på høring av planen, det vil være en fordel med lenger frist enn de lovfestede seks uker.	Ivaretas under pkt. 2.3. med foreslåtte endring. Kommunedirektøren foreslår å endre overskriften i pkt. 2.5 i planprogrammet til "Landbruksressurser", og det foreslås inntatt et nytt kulepunkt; "Gården som ressurs". Vil forsøkes ivaretatt avhengig av om det passer med de politiske møtene.
---	--

Ytre Klettstølen hytteforening og veglag og Klettstølen hytteforening, 16.05.22 Foreslår at følgende tekst innlemmes i plan-programmet som eget punkt: <i>"For å sikre tilgang til skiløyper til Gjevilvasshytta bade fra Grøtsætra og fra Osen i perioden planprosessen foregår, prepareres løype på veien på strekningene Osen- Gjevilvasshytta og Grøtsætra - Resskryset (nr 1 og 6 i planprogrammet) i denne perioden. Det legges til rette for skiløyper på disse veitraseene i tidsrommet fra 1. desember til 20. april frem til en endelig reguleringsplan er implementert og rettskraftig."</i>	Kommunedirektørens vurdering Forslaget om midlertidige løsninger for skiløypetraseer til Gjevilvasshytta ligger utenfor kommunestyrets vedtak om igangsatt regulering. Forslaget forutsetter en annen oppfølging enn regulering.
---	---

Advokatfirmaet Nidaros DA, 23.04.22 På vegne av grunneiere/rettighetshavere og andre interessenter (til sammen 32 personer) i Gjevilvassdalen: Det vises til avgjørelse i Jordskifteretten fra 2014 og til Høyesteretts avgjørelse i 2018. Høyesteretts rettsavklaring og forståelse av rettsutviklingen vil ha stor konsekvens utover denne konkrete sak, og vil derfor også ha svært stor betydning ved kommunens gjennomføring av planprogrammet og områdereguleringsplanen.	Kommunedirektørens vurdering Kommunedirektøren har vanskelig for å se hvordan dette har betydning for utformingen av planprogrammet. Merknaden har imidlertid en side til spørsmålet om gjennomføringen av en eventuell senere reguleringsplan, dersom dette skjer ved ekspropriasjon. Det er uomtvistet at en eventuell skiløype på vei vil utgjøre et inngrep ovenfor de som har veirett, og at en eventuell tvangsavståelse av deler av vegretten krever ekspropriasjonshjemmel. Sitatet fra høyesterettsdommen har likevel
--	---

	etter Kommunedirektørens oppfatning begrenset overføringsverdi til spørsmålet om ekspropriasjon kan gjennomføres. Det er ingen tvil om at en ekspropriasjon av brøyteretten på Gjevillvassvegen vil være et betydelig inngrep i selve <u>veiretten</u> , slik sitatet gir uttrykk for. Som ekspropriasjonsinngrep betraktet kan likevel ikke en eventuell ekspropriasjon av brøyterett anses om spesielt inngripende, målt opp mot eksempelvis ekspropriasjon av grunn og bolighus.
Høyesteretts rettsavklaring er av en slik art at fortrenghet av helårsvei til fordel for skiløype kan være et brudd på menneskerettighetserklæringen tillegg 1-1 (EMK P1-1).	For inngrep i eiendomsretten (herunder bruksretter) krever bestemmelsen det vises til at inngrepet gjøres for å fremme en offentlig interesse, at det har tilstrekkelig hjemmel i nasjonal rett, og at det ikke virker på en uforholdsmessig måte. Disse kravene vil etter kommunedirektørens oppfatning være oppfylt ved en eventuell ekspropriasjon av brøyteretten, og EMK P1-1 er derfor ikke til hinder for dette.
Sentrale momenter som må utredes ved et vei-alternativ: • Konsekvensene knyttet til utleie av setrer • Konsekvensene knyttet til fremtidig skogbruk • Konsekvensene knyttet til brann og redning • Konsekvensene knyttet til «grønn omstilling», herunder el-biler og dets lademuligheter	Anses ivaretatt under forslag til nytt kulepunkt i pkt. 2.5. Anses ivaretatt i planprogrammet pkt. 2.5 Anses ivaretatt i planprogrammet pkt. 2.3 Anses ivaretatt i planprogrammet pkt. 2.8. Elbiler og deres lademuligheter omfattes ikke av en konsekvensutredning. Det legges da også vekt på at det ikke kan legges til grunn at skiløype i terrenget betyr åpen bilveg for allmenn ferdsel.
Planprogrammet bør også vurdere hvilke traseer som kan etableres med avtaler, og/eller ved bruk av Friluftslovens § 35, og hvilke traseer som må reguleres.	Bruk av Friluftsloven § 35 og inngåelse av frivillige avtaler ligger utenfor det oppdraget kommunestyret nå har gitt. Saken

«Øvre trasé» kan etableres uten nødvendigheten av å gå veien om reguleringsplan, men hvor etablering kan skje ved bruk av frivillige avtaler og bruk av Friluftsløven § 35. Det finnes en god del tilleggstraseer som ikke er medtatt i planprogrammet, og som vil medføre et økt tilbud innover dalen. I planprogrammet, vil det således være svært viktig at man får inkludert et totaltilbud utenfor vei, og vurdert dette opp mot selve veialternativet. I en konsekvensutredning vil det også være et behov å få avklart tidsaspektet. Kostnadsaspektet bør også være av interesse i en konsekvensanalyse. Hvis kommunens politiske flertall skulle ende på å gå for veien som skiløypealternativ, må man forvente at rettighetshaverne på nytt vil prøve de forskjellige rettslige problemstillinger, herunder spørsmålet om en ekspropriasjon vil være i strid med EMK. En slik problemstilling som kan ende opp i EMD kan fort strekke seg over mange år. Kostnadsaspektet bør også være av interesse i en konsekvensanalyse. I Tingretten ble erstatninger for «innpåkjøp» satt til 10 mill. I en ny ekspropriasjonsrettssak, kan man ikke forvente at beløpet blir mindre –snarere tvert imot. Praksis ved vinterbrøyting har også vist at utleie av hytter og setrer har hatt en eksplosiv vekst. Bortfall av helårsvei, vil ha som konsekvens at det vil bli et betydelig bortfall av utleieinntekter, og dette vil også bli et reelt erstatningskrav (høyst sannsynlig i 10.mill-klassen). I tillegg kommer de omfattende saksomkostninger som vil påløpe kommunen. Oppdal kommune bør prinsipalt ta ut veien som alternativ og akseptere de vurderinger som jordskifteretten og Høyesterett har lagt til grunn.	dreier seg om regulering av skiløypestrase. Kommunestyrets vedtak angir de alternativer som skal utredes, og er lagt til grunn for utformingen av planprogrammet. Dersom planprosessen leder til at bruk av veien blir aktuelt, vil det være mulig å søke statsforvalteren om samtykke til forhåndstiltredelse, og dermed tiltre bruken av vegen før de rettslige prosessene er avsluttet. Det samme vil være tilfelle dersom det reguleres en annen trase hvor man ikke lykkes med å inngå frivillige avtaler. Kostnader ved gjennomføring av en reguleringsplan vil ikke være gjenstand for en konsekvensutredning.
---	---

Anette og Hans Edvard Thyve 18.05.22	Kommunedirektørens vurdering
Det går en høyspentlinje gjennom store deler av dalen fram til Gjevilvasshytta. Det er en trase som i all hovedsak har samme topografi som veiløypa, men går på en terskel litt høyere opp i lia. Den vil med små grep kunne bli en løype som går fra Osen til Gjevilvasshytta som et supplement til øvre og nedre trase.	Kommunedirektøren viser til høringsinnspill fra NVE som fraråder skiløyper i nærheten av høyspentlinjer. Innspillet imøtekommes ikke.

Oppfølging av eierskapskontroll - Kommunens eierstyring

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Oppdal kommune

Møtedato

06.06.2023

Saknr

17/23

Saksbehandler Ragnhild Aashaug

Arkivkode FE-037, TI-&58

Arkivsaknr 23/192 - 3

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar saken til orientering, og anser oppfølgingspunktene for eierskapskontroll av kommunes eierstyring som oppfulgt.

Vedlegg

Oppfølging av kommunestyrets vedtak i sak 119/2022

Eierskapsmelding del 1 - 2023

Saksprotokoll Eierskapskontroll - oppfølging av vedtak del 1

Saksprotokoll Valg av medlemmer til valgkomité for styreutnevnelser

Saksopplysninger

Kommunestyret behandlet i sak 119/2022 den 15. desember 2022 en eierskapskontroll for kommunens eierstyring. Kontrollutvalgets innstilling ble enstemmig vedtatt, og kommunestyrets vedtak var slik:

Kontrollutvalget tar rapporten om kommunens eierstyring til orientering, og legger frem følgende innstilling for kommunestyret:

1. *Kommunestyret tar rapporten om kommunens eierstyring til orientering.*
2. *Kommunestyret ber kommunedirektøren om å legge til rette for at:*
 - a. *Bruken av valgkomite i de selskapene som praktiserer valgkomite vedtektsfestes, og at formannskapets rolle avklares.*
 - b. *Det utarbeides retningslinjer for kommunens egen valgkomite, og at rollen avklares.*
 - c. *Formuleringen om delegering til eierrepresentant gjennomgås, og at eierskapsmeldingen med henvisning til det gjeldende delegeringsreglement oppdateres.*
 - d. *Eierrepresentantens myndighet avklares nærmere.*
 - e. *Kommunestyret gis opplæring i eierskap.*
 - f. *Kommunedirektørens sekretærfunksjon knyttet til utarbeidelse og oppfølging av kommunens eierskapsmelding legitimeres.*
 - g. *Det avklares hva som ligger i kravet om eierberetning og oppfølgingen av dette.*
 - h. *Det bør avklares hvem som har ansvar for at styremedlemmer i kommunale selskap registreres i styrevervregisteret*

Kommunestyret ber kommunedirektøren oversende en redegjørelse til kontrollutvalget for hvordan anbefalingene er fulgt opp innen 1.mai 2023.

Kontrollutvalget har mottatt en redegjørelse fra administrasjonen i Oppdal kommune. Redegjørelsen gir en detaljert og oversiktlig beskrivelse av hvordan hvert punkt er oppfulgt, og det henvises til vedlegg "Oppfølging av kommunestyrets vedtak i sak 119/2022" for ytterligere informasjon.

Sekretariat mener at punktene er fulgt opp slik intensjonen var, og anbefaler at saken avsluttes.



KONSEK TRØNDELAGE IKS

Postboks 2564
7735 STEINKJER

Eierskapskontroll - oppfølging av vedtak i kontrollutvalget 2022

Vi viser til vedtak 38/2022 i Kontrollutvalget i Oppdal kommune om kommunens eierstyring. Saken ble fremlagt for kommunestyret til behandling i møte 15. desember 2022 og med oppfølging i møte 2. februar 2023. Saksprotokoller vedlegges.

Vi vil gjerne svare ut de punkter som kontrollutvalget har lagt frem:

- a. Bruken av valgkomite i de selskapene som praktiserer valgkomite vedtektsfestes, og at formannskapets rolle avklares.

De selskap som har valgkomite ble tilskrevet 18. januar med anbefalingen fra Revisjon Midt-Norge og Kontrollutvalget slik at dette kunne bli tatt opp som sak på førstkommende generalforsamling.

Formannskapets endelige vedtak om styresammensetning binder eierrepresentant (ordfører) i de selskapene som ikke har egen valgkomité. For selskaper som har egne valgkomiteer er formannskapets vedtak å anse som innspill til det enkelte selskaps valgkomité. Eierrepresentant fra Oppdal kommune må stemme for formannskapets forslag der selskapets egen valgkomite innstiller samsvarende til styreverv eller valgkomiteverv.

- b. Det utarbeides retningslinjer for kommunens egen valgkomite, og at rollen avklares.

Mandatet til valgkomiteen er:

a) Sammensetningen av valgkomité bør være to politikere. To representanter fra næringslivet. Kommunedirektøren/én fra kommunedirektørens stab tiltrer som sekretær for valgkomiteen.

b) Formannskapet velger leder av valgkomiteen. Det velges ikke varamedlemmer.

c) Medlemmer av valgkomiteen bør ikke sitte i styret eller ha ledende stilling til de selskap som valgkomiteen skal avgi innstilling om.

d) Valgkomité skal følge retningslinjer, anbefalinger og eierskapsmelding for kommunale selskap og foretak.

e) Valgkomite skal gå i dialog med de ulike selskap og foretak som har styremedlemmer på valg, for å skaffe innsikt i hvilken kompetanse styrene har behov for.

f) Valgkomité har myndighet til å foreslå styrehonorarer for de forskjellige selskaper.

g) Valgkomiteens innstilling skal avklare at styrets sammensetning er lovlig.

h) Valgkomiteen skal forvisse seg om at de kandidater som det er fremmet forslag på, er valgbare og at de forespørres om de er villig til å påta seg tillitsverv. En kandidat kan sette

krav til godtgjørelsen for å påta seg ett styreverv. Dette må eventuelt fremkomme i innstillingen til formannskapet.

i) Valgkomite legger frem sine forslag, med begrunnelse for sin innstilling.

j) Innstilling skal som hovedregel være klar til formannskapets møte i februar/mars.

k) Ved stemmelikhet i valgkomiteen har leder dobbeltstemme. Valgkomiteens leder kan gis anledning til å redegjøre for innstillingen og svare på spørsmål fra formannskapet om begrunnelsen for forslaget. Dette for å gi formannskapet mulighet til å stille spørsmål om de kandidater som valgkomiteen har innstilt til styret.

- c. Formuleringen om delegering til eierrepresentant gjennomgås, og at eierskapsmeldingen med henvisning til det gjeldende delegeringsreglement oppdateres.
Henvisning til gjeldende delegeringsreglement er utarbeidet. Kapittel 5.2 i eierskapsmeldingen del 1 oppdateres etter vedtak i kommunestyret 2.juni.
Delegeringsreglementet er endret 14.april, se kapittelet om Formannskapet [Delegeringsreglement | Oppdal \(kf.no\)](#).
- d. Eierrepresentantens myndighet avklares nærmere.
Kapittel 5.2 i eierskapsmeldingen del 1 er oppdatert.
- e. Kommunestyret gis opplæring i eierskap.
Dette foreslås tatt inn som del av politikeropplæring ved nytt kommunestyre. Ansvar for innholdet i opplæringen tilligger ordfører. Kapittel 5.1 i eierskapsmeldingen del 1 er oppdatert.
- f. Kommunedirektørens sekretærfunksjon knyttet til utarbeidelse og oppfølging av kommunens eierskapsmelding legitimeres.
Kommunedirektørens sekretærfunksjon knyttet til utarbeidelse og oppfølging av kommunens eierskapsmelding er allerede tilstrekkelig legitimert i eierskapsmeldings kapittel 5.5 Kommunedirektøren.
- g. Det avklares hva som ligger i kravet om eierberetning og oppfølgingen av dette.
Kravet om eierberetning og oppfølging er tatt inn i eierskapsmeldingens kapittel 5.1 Kommune- styret slik: Årsmeldingen for hvert av selskapene, som det ikke legges frem egen sak om, forelegges kommunestyret som referatsak.
- h. Det bør avklares hvem som har ansvar for at styremedlemmer i kommunale selskap registreres i styrevervregisteret
Avklaring om hvem som har ansvar for at styremedlemmer i kommunale selskap registreres i styrevervregisteret er allerede avklart i eierskapsmeldingens kapittel 4.2.1.6 Godtgjøring til styret.

Vi håper dette er tilfredsstillende svar på de punkter som Kontrollutvalget i Oppdal kommune tok opp i sin sak til kommunestyret 15.desember 2022.

Revidert utgave av eierskapsmeldingen del 1 vedlegges. Denne skal vedtas i kommunestyret 2.juni.

Med hilsen

Richard Sandnes

controller økonomikontoret

Dokumentet er elektronisk og sendes derfor uten signatur.

Du kan svare direkte fra din digitale postkasse.

Vedlegg

- 1 Eierskapsmelding del 1 - 2023
- 2 Saksprotokoll Eierskapskontroll - oppfølging av vedtak del 1
- 3 Saksprotokoll Valg av medlemmer til valgkomité for styreutnevnelser

Kopi til:

Ole Bjørn Moen



OPPDAL KOMMUNES EIERSKAPSPOLITIKK



EIERSKAPSMELDING,
DEL 1 – 2023

Vedtatt i Kommunestyret 1.juni 2023 – sak 23/??



Innhold

1. Innledning	3
2. Omfanget av eierskapet	4
3. Selskapsformer	4
3.1 Kommunale foretak (KF)	5
3.2 Vertskommunesamarbeid	6
3.3 Interkommunalt samarbeid (§ 19-selskap)	6
3.4 Interkommunale selskaper (IKS)	7
3.5 Aksjeselskap (AS)	7
4. Eierskapspolitikk	8
4.1 Formålet med kommunal eierskapspolitikk	8
4.1.1 Finansielt motivert	8
4.1.2 Politisk motivert	8
4.1.3 Effektivisering av tjenesteproduksjon	9
4.1.4 Samfunnsøkonomisk motivert	9
4.1.5 Regionalpolitisk posisjon	9
4.2 Oppdal kommunes eierskapspolitikk	9
4.2.1 Prinsipper for eierstyring	9
4.2.1.1 Aktiv eierstyring	10
4.2.1.2 Effektiv virksomhetsstyring og internkontroll	11
4.2.1.3 Styre	12
4.2.1.4 Valg av styre	13
4.2.1.5 Valg til representantskap	13
4.2.1.6 Godtgjøring til styret	13
4.2.1.7 Kommunen skal medvirke til å hindre kryssubsidiering mellom skjermet virksomhet og konkurranseutsatt virksomhet i kommunalt regi	14
4.2.1.8 Samfunnsansvar	14
4.2.2 Skille mellom kommunen som eier og som bestiller av tjenester	15
5. Eierskapsforvaltningen	16
5.1 Kommunestyret	16
5.2 Eierorganet	17
5.3 Eiermøter	17
5.4 Møter med selskapene utenom årsmøter/generalforsamling og eiermøter	18
5.5 Kommunedirektøren	18
5.6 Kontrollutvalget	18



1. Innledning

Oppdal kommunes eiermelding er et redskap for kommunestyret for utøvelse av en målrettet, forutsigbar og langsiktig eierskapspolitikk. Eiermeldingen skal bidra til god politisk styring og kontroll samt gi rammene for hvordan kommunen skal utøve sitt eierskap.

Eierskapsmelding del 1 er overordnet og prinsipiell, og tydeliggjør kommunens eierskapspolitikk generelt. Eierkapsmelding del 2 inneholder eierstrategier for selskap kommunen har eierinteresser i spesielt. Eierstrategier skal blant annet etablere mål med eierskapet, utbytte og avkastningsforventninger, føringer for strategisk utvikling, og er således et viktig politisk verktøy. Videre etableres og utarbeides årlig eierberetning for kontroll og oppfølging.

Forventningene gitt i eierskapsmelding del 1 gjelder for alle selskaper Oppdal kommune har eierinteresser i. Dette omfatter heleide og deleide aksjeselskaper, kommunale foretak og interkommunale selskaper.

Gjennom eierskapsmeldingen etablerer kommunestyret eierskapsstyringen, herunder de overordnede prinsipper for kommunens forvaltning av sine eierposisjoner. Eiermeldingen legger videre rammeverket for oppfølging av selskapene fra kommunestyrets side.



2. Omfanget av eierskapet

Oppdal kommune har direkte eierskap i til sammen 19 aksjeselskap (AS), interkommunale selskap (IKS) og §19-selskaper (kommunalt oppgavefellesskap).

Kommunen har ett kommunale foretak (KF). Oppdal kommune har videre egenkapitalinnskudd i KLP. Kommunen har ikke eierskap gjennom aksjefond eller stiftelser.

Tabell 1: Omfang av Oppdal kommunes eierskap. Tall per 31.12.2022

Navn	Eierandel 2022	Bokført verdi 31.12.22	Eiermålsettinger						
			Politisk verktøy	Tjeneste- yting	Arbeids- plasser	Finansielt	Samfunns- økonomisk	Regional- politisk	Annet
AL Biblioteksentralen	0,20 %	1 500							x
Vekst Oppdal Holding AS	100,00 %	12 125 193			x		x		
TrønderEnergi AS	4,02 %	111 171 566	x			x			
Rosenvik Holding AS	31,21 %	400 500					x		
Midtnorsk fly-luftsportssenter AS	10,85 %	20 000						x	x
Kommunekraft AS	0,31 %	1 000							x
Trøndelag Reiseliv AS	0,94 %	15 000	x						x
Oppdal næringshus AS	100,00 %	7 858 000						x	
Nasjonalparken næringshage AS	15,27 %	110 000		x					
Norsk bane AS	0,49 %	55 000	x						
ReMidt næring AS	0,12 %	120				x			
		131 757 879							
Revisjon Midt-Norge SA	1,75 %	60 000		x					
Kontrollutvalg Fjell IKS	25,85 %	51 708		x					
Trøndelag brann- og redningstjeneste IKS	3,06 %			x					
ReMidt IKS	11,00 %	351 330		x					
Interkommunalt arkiv Trøndelag IKS	2,31 %								x
Midt-Norge 110-sentral IKS	2,18 %			x					
Plankontoret	33,30 %			x					
Oppdal kulturhus KF	100,00 %			x					
Egenkapitalinnskudd KLP									x
Anker STI (Yrkesskolens hybelhus)		25 000							x
		488 038							

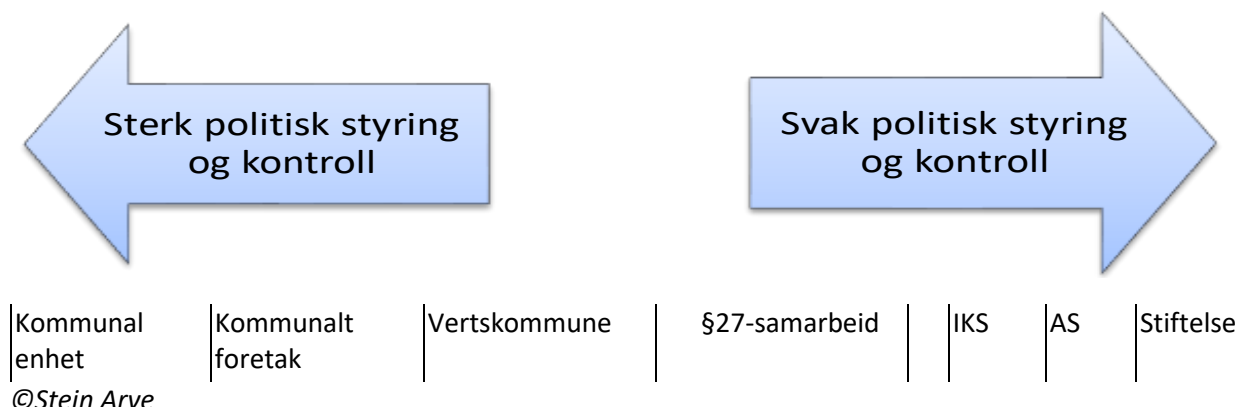
3. Selskapsformer

I de tilfeller selskapsdannelse er aktuelt, står kommunen i prinsippet fritt til selv å velge selskapsform. Ved vurderingen av hvilken selskapsform som er mest formålstjenlig, vil flere tema være aktuelle. Som et minimum bør følgende vurderes:

- Muligheten for politisk styring
- Økonomisk ansvar og risiko for kommunen
- Selskapets frihet og fleksibilitet
- Juridisk status (forvaltningslov, offentlighetslov, anskaffelsesregler, MVA- og skattelov)



Muligheten for styring og kontroll kan illustreres slik:



3.1 Kommunale foretak (KF)

Kommunale foretak er en del av kommunen som rettssubjekt, og er underlagt kommunestyret som øverste myndighet. Gjennom vedtektenes formålsbestemmelser fastsetter kommunestyret den virksomheten som foretaket skal drive og den ytre rammen for styrets myndighet. Kommunestyret kan gjennom vedtektene, eller andre typer vedtak, gi bindende pålegg for foretaket. Kommunedirektøren har begrenset tilsynsmyndighet over for foretakene.

Reglene om kommunale foretak tar særlig sikte på å gi et alternativ for mer selvstendig organisering av kommunale oppgaver. Organisasjonsformen benyttes som regel når både forretningsmessige og samfunnsmessige hensyn skal ivaretas. Det er imidlertid ikke begrensninger i selve loven med hensyn til hvilke oppgaver kommunen kan legge inn i et kommunalt foretak.

Foretaket skal ha vedtekter som angir foretakets formål. I vedtektene kan det fastsettes at styrets vedtak i nærmere angitte saker må være godkjent av kommunestyret selv for å være bindende for kommunen.

Foretaket skal ledes av et styre med alminnelig myndighet til å treffe avgjørelser i foretakets saker. Dersom ikke annet er bestemt, er det kommunestyret selv som velger styremedlemmer. [Etter kommunelovens § 9-8](#) kan styrets selvstendige myndighet begrenses ved vedtektsbestemmelser som fastsetter at nærmere angitte saker må være godkjent av kommunestyret for å være bindende for kommunen.

Styret i foretaket ansetter daglig leder. Daglig leder står i et direkte underordnings- og ansvarsforhold til styret, og har ansvaret for foretakets daglige drift.

Et kommunalt foretak er underlagt kommunestyrets budsjettmyndighet. Dette betyr at kommunens budsjett setter rammer for foretakets virksomhet, og styret er bundet av kommunens budsjett. Foretakets forpliktelser er kommunens forpliktelser, og kommunen er kontraktsmotpart i de avtaler som foretaket inngår.

Kommunestyrets styrings- og kontrollmuligheter er mer omfattende enn i selvstendige selskaper. Forskriften til Kommuneloven gir regler om årsbudsjett og økonomiplan og krav til årsregnskap og årsberetning. Kontrollutvalget skal behandle regnskap og årsberetning før disse går til kommunestyret. Kommunale foretak har en selvstendig stilling i forhold til kommunens administrasjon. Kommunedirektøren har ikke instruksjonsmyndighet overfor daglig leder, men derimot en kontrollfunksjon. Som en del av dette kan kommunedirektøren instruere daglig leder om



Eierskapsmelding for Oppdal kommune – del 1

å utsette iverksettingen av en sak til den har blitt behandlet av kommunestyret. Kommunedirektøren skal i slike saker legge frem sin vurdering og innstilling til kommunestyret.

3.2 Vertskommunesamarbeid

Vertskommuneløsninger er hjemlet i [kommunelovens § 20](#). Modellen er utviklet for samarbeid mellom kommuner på områder av forvaltningsmessig karakter, og har som mål å legge til rette for samarbeid om kommunens lovpålagte kjerneområder. Organiseringen har to varianter:

- Administrativt vertskommunesamarbeid (§ 28b)
- Vertskommune med en felles folkevalgt nemnd (§ 28c)

På områder hvor beslutninger er av prinsipiell betydning med stor grad av skjønnsutøvelse skal modellen med felles folkevalgt nemnd benyttes. Denne nemnda har da ansvaret for at oppgavene blir løst innenfor rammen av delegasjon fra deltakerkommunene, som blir regulert gjennom en avtale. Kommunestyrene skal delegere samme type kompetanse til nemnda. Nemnda kan igjen delegere myndighet til vertskommunens administrasjon til å treffe vedtak i enkeltsaker eller type saker som ikke er av prinsipiell betydning. Folkevalgte organ i vertskommunen har ikke instruksjons- eller omgjørelsesmyndighet på avtalens virkeområde, men en samarbeidskommune kan gi vertskommunen instruks om utøvelsen av den delegerte myndigheten i saker som gjelder alene for samarbeidskommunen eller berørte innbyggere.

Tilsvarende skal den administrative modellen benyttes på områder der det vurderes at løpende beslutninger ikke er av prinsipiell betydning. Her delegeres ansvar for oppgavene direkte fra administrasjonen i deltakerkommunen til administrasjonen i vertskommunen.

I et vertskommunesamarbeid skal det opprettes en samarbeidsavtale. Avtalen skal vedtas av kommunestyret selv. Avtalen skal som minimum inneholde følgende:

- Deltakere og hvilken kommune som er vertskommune
- Hvilke oppgaver og avgjørelsesmyndighet som legges til vertskommunen
- Tidspunktet for overføring av oppgaver og avgjørelsesmyndighet
- Underretning til deltakerne om vedtak som treffes i vertskommunen
- Det økonomiske oppgjøret mellom deltakerkommunene og vertskommunen
- Nærmere regler om uttreden og avvikling av samarbeidet

I avtale om vertskommunesamarbeid med felles nemnd skal avtalen også inneholde bestemmelser om antall representanter i nemnda fra den enkelte deltaker.

Det er vertskommunen som er arbeidsgiver for oppgavene som er lagt til vertskommunen både for modellen med og uten nemnd. Et samarbeid vil som oftest medføre at vertskommunen får økt behov for arbeidskraft. Som oftest vil arbeidsmiljølovens bestemmelser om virksomhetsoverdragelse komme til anvendelse, slik at vertskommunen har plikt til å ansette personale fra deltakerkommunene.

3.3 Interkommunalt samarbeid (§ 19-selskap)

[§ 19 i kommuneloven](#) har regler om samarbeidsavtaler mellom kommuner og/eller fylkeskommuner når samarbeidet er organisert med eget styre. Gjennom vedtektene kan et interkommunalt samarbeid gis ansvar og myndighet slik at det er et eget rettssubjekt, men dette er ikke noe krav.



Eierskapsmelding for Oppdal kommune – del 1

Samarbeidsformen er utformet med tanke på driftsmessig og administrativ samarbeid, og offentlig myndighetsutøvelse kan ikke være omfattet.

Styret for interkommunalt samarbeid må tildeles en viss selvstendig avgjørelsesmyndighet, men den må være begrenset til avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering. Styrets rolle i forhold til samarbeidskommunene må utformes i vedtektene. Et interkommunalt samarbeid er underlagt forvaltningslovens regler om saksbehandling, inhabilitet, taushetsplikt osv.

Kommunestyret gjør selv vedtak om opprettelse av styre. Det interkommunale styret kan bare kunne handle på vegne av deltakerne i medhold av fullmakter fra kommunestyret.

Vedtektene skal inneholde bestemmelser om formål, hvor vidt deltakerkommunene skal gjøre innskudd, og hvor vidt styret har myndighet til å ta opp lån eller på annen måte pådra deltakerne økonomiske forpliktelser. Bestemmelser om eierstyring kan innarbeides i vedtektene, for eksempel om at enkelte typer saker skal legges frem for deltakerkommunene før styret fattet vedtak i saken.

3.4 Interkommunale selskaper (IKS)

Kommunesamarbeid kan organiseres etter [loven om interkommunale selskaper](#). Et IKS er et eget rettssubjekt, som både rettslig og økonomisk er skilt fra deltakerkommunene. Selskapet har følgelig sin egen formue og sine egne inntekter, og svarer selv for sine forpliktelser. Det er selskapet selv som inngår og er part i avtaler.

Det er bare kommuner og fylkeskommuner som kan være deltakere i et IKS. Det skal opprettes en selskapsavtale, som blant annet angir selskapets formål, deltakere, den enkelte deltakers eierandel i selskapet, antall styremedlemmer og antall medlemmer i representantskapet.

Selskapet skal ha et representantskap hvor samtlige deltakere er representert med minst en deltaker. Representantskapet oppnevnes av deltakernes kommunestyre, og er selskapets øverste organ. Kommunestyret har instruksjonsmyndighet over for egne representanter. Representantskapet vedtar selskapets budsjett, men dersom budsjettet forutsetter tilskudd fra deltakerne, er ikke vedtaket endelig før budsjettet er behandlet etter kommunelovens regler.

Styret velges av representantskapet. Styret har ansvaret for at selskapet drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, årsbudsjettet og andre rammer som blir fastsatt av representantskapet. Styret ansetter daglig leder, med mindre selskapsavtalen sier at dette skal gjøres av representantskapet. Lederen står i direkte linje under styret, som over seg har representantskapet, der medlemmene er ansvarlig over for de kommunestyrene som har valgt dem. Den enkelte deltaker- kommune kan dermed ikke utøve eiermyndighet direkte overfor selskapets styre eller administrasjon.

Hver av deltakerne har et ubegrenset ansvar for en brøkdel av selskapets økonomiske forpliktelser. Gjennom selskapsavtalen kan ansvaret begrenses, men samlet skal deltakernes ansvarsandeler summere seg til selskapets samlede forpliktelser.

3.5 Aksjeselskap (AS)

Et AS er regulert av [aksjeloven](#). Selskapet er et eget rettssubjekt, hvor ingen av deltakerne har personlig ansvar for selskapets forpliktelser, men bare den innskutte kapitalen. Loven er utformet med tanke på virksomhet som har egne inntekter og som driver næringsvirksomhet. Et aksjeselskap som ikke er i stand til å oppfylle sine forpliktelser skal tas under konkursbehandling. Et motstykke til ansvarsbegrensningen er at selskapets eiere ikke rår fritt over selskapets inntekter og formue.



Eierskapsmelding for Oppdal kommune – del 1

Loven setter ingen grenser for hvem som kan være aksjeeiere. Selskapsformen kan derfor være tjenlig når man ønsker å ha ulike grupper av eiere, og når kommunen ønsker å ha et helt avklart begrenset ansvar. De kommunalrettslige reglene om hvilke kommunale oppgaver som kan overlates til andre kan sette grenser for hva slags virksomhet et aksjeselskap med kommunal deltakelse kan utøve.

Generalforsamlingen er selskapets øverste myndighet, og kan treffe vedtak i alle selskapssaker med mindre loven forbeholder avgjørelsesmyndigheten til andre organer. I generalforsamlinger møter kommunen normalt med én person. Kommunestyret kan før generalforsamlingen avholdes treffe vedtak som binder opp representantens stemmegivning på generalforsamlingen. I selskap hvor kommunen eier samtlige aksjer, kan kommunestyret beslutte at et samlet kommunestyre skal utgjøre generalforsamlingen.

Kommunestyret eller andre kommunale organ har gjennom aksjeloven ingen direkte innflytelse på hvordan et kommunalt aksjeselskap skal forvaltes. Det kan imidlertid vedtektsfestes at visse saker skal behandles av generalforsamlingen. En kommune kan imidlertid øve innflytelse på selskapets drift også på andre måter:

- Dersom selskapet mottar kommunalt tilskudd, kan det settes vilkår for støtten.
- Kommunen kan øve innflytelse gjennom i egenskap av sin rolle som offentlig myndighet ved ulike kommunale tillatelser og reguleringer etter alminnelige offentligrettslige regler.
- Aksjeloven er ikke til hinder for uformell kontakt mellom politisk nivå og selskapet styre.

Gjennom eierskapsmelding kan kommunen signalisere over for styre og daglig leder hvilke forventninger kommunestyret har til selskapet. Styret har det overordnede ansvaret for forvaltningen av selskapet, ansetter daglig leder, og er daglig leders overordnede.

4. Eierskapspolitikk

4.1 Formålet med kommunal eierskapspolitikk

Styringsmessing innebærer selskapsorganisering en endring fra direkte til indirekte politisk styring. Lovfestede bestemmelser og vanlige normer om god eierstyring setter grenser for hvor mye kommunene som eier disse selskapene kan og bør involvere seg i selskapenes virksomhet. Det vil si at slik disse selskapene er organisert, skal selskapets ledende organer ha betydelig grad av frihet til å drive virksomheten. Eierskapspolitikk er derfor til for å sikre at kommunestyret har overordnet politisk styring og kontroll, samtidig som selskap og foretak kan drive på en forretningsmessig effektiv måte.

Det er ulike motiver for eierskap :

4.1.1 Finansielt motivert

Selskap hvor motiv og hovedbegrunnelse for eierskapet er muligheten for økonomisk utbytte av innskutt kapital og avgrensing av kommunen sin økonomiske risiko. Formålet er naturlig for selskap som er forretningsmessig orientert og hvor bedriftsøkonomiske kriterier for lønnsomhet ligger til grunn for selskapet sitt arbeid.

4.1.2 Politisk motivert

Selskap hvor motiv og hovedbegrunnelse for eierskapet er et strategisk valg av å posisjonere kommunen/regionen. Verken økonomi, hensynet til tjenesteyting eller lignende ligger som begrunnelse for denne kategori eierskap.



Eierskapsmelding for Oppdal kommune – del 1

4.1.3 Effektivisering av tjenesteproduksjon

Selskap som i hovedsak er motivert og grunnlagt med forventning om mer effektiv tjenesteproduksjon og bedre forvaltning av anleggsmidler enn ved å yte tjenesten selv.

4.1.4 Samfunnsøkonomisk motivert

Selskap som er motivert og grunnlagt i at kommunen gjennom slike selskap vil oppnå totalt sett mer samfunnsøkonomisk gunstig resultat/ gjennomføring av oppgaver. Offentlig engasjement og styring i oppgaveløsingen vil stå sentralt i begrunnelsen for slike selskap.

4.1.5 Regionalpolitisk posisjon

Selskap som er motivert og grunnlagt i at kommunen og regionen sine vilkår og posisjon til å gjennomføre oppgaver i anledning andre regioner og nasjonalt. Her kan og posisjon for å utløse statlige midler /prioriteringer være en del av begrunnelsen.

Ved fremtidige saker om mulig selskapsdannelse skal de ovenstående fem motivene benyttes i vurderinger av motiver og formål med selskapet. Dette skal tydelig fremgå av beslutningsunderlaget som fremlegges for kommunestyret.

4.2 Oppdal kommunes eierskapspolitikk

Eierskapspolitikken omfatter alle systemer, prinsipper, retningslinjer og rutiner som skal bidra til at kommunen realiserer målene med selskapsorganiseringen. De ulike elementene i eierskapspolitikken skal sikre at kommunen utøver et aktivt, langsiktig og forutsigbart eierskap.

Målet med Oppdal kommunes eierskapspolitikk (strategi) er å tydeliggjøre kommunens krav til selskapenes virksomhet. De selskapsspesifikke eierstrategiene gir blant annet uttrykk for kommunens mål med eierskapet og forventninger til selskapets virksomhet. Eierskapspolitikken skal således bidra til å sikre at kommunen realiserer målene som ligger til grunn for eierskapet. Oppdal kommune ønsker å utøve aktiv eierskapsutøvelse gjennom å videreutvikle kommunens eierskapspolitikk.

Oppdal kommune skal ikke være eier i selskaper som kommunen ikke har direkte nytte av. Kommunen har engasjert seg på eiersiden i selskap som kan sies å gi indirekte nytte for kommunen. Dette gjelder blant annet Mediehuset OPP AS og Trøndelag reiseliv AS. Kommunestyret har vedtatt å selge sine aksjer i Mediehuset OPP AS. Eierposten i Trøndelag reiseliv AS foreslås solgt til lokalt næringsliv (se del 2.11), da virksomheten til selskapet er mer tilrettelagt for næringsdrivende og næringsorganisasjoner enn kommunen. For selskap hvor motivasjonen til selskapsdannelse er politisk eller regionalpolitisk (se ovenfor) er det et mål at kommunen selger seg ut etter fem til seks år.

4.2.1 Prinsipper for eierstyring

Prinsipper for eierstyring

- 1) Kommunen skal gjennom aktiv eierstyring etablere eierskapspolitikken og de selskapsspesifikke eierskapsstrategier, samt følge opp eierskapet gjennom eierberetning og eiermøter.
- 2) Kommunen definerer langsiktige mål for selskapene og foretakene gjennom selskapsvise eierstrategier. Styret er ansvarlig for realisering av målene.
- 3) Oppdal kommune skal, som hovedregel, delta i og fremme eierinteressene i generalforsamling, representantskap og eiermøter.



Eierskapsmelding for Oppdal kommune – del 1

- 4) Kommunen skal sette krav til avkastning, utbytte og effektiv drift til selskap med kommersielle målsettinger og som opererer i et konkurransemarked. For foretak eller selskap der det foreligger andre spesifikt definerte mål, vil utbyttekravet suppleres eller erstattes av andre mål.
- 5) Kommunen skal medvirke til at styret sørger for effektiv virksomhetsstyring og internkontroll.
- 6) Kommunen skal medvirke til at styret er komplementært med hensyn til kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra selskapets/foretakets egenart og kommunens formål med eierskapet.
- 7) Kommunedirektøren selv skal som hovedregel ikke sitte i styret der kommunen er dominerende eier. Økonomisjefen skal ikke sitte i styre i kommunale foretak.
- 8) Kommunen skal medvirke til at styrets godtgjøring er på moderat nivå, som fremstår som rimelig ut i fra styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og arbeidets kompleksitet.
- 9) Kommunen skal medvirke til å hindre kryssubsidiering mellom skjermet virksomhet og konkurranseutsatt virksomhet i kommunal regi.
- 10) Kommunenes eierskap skal fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og bærekraftig samfunnsutvikling.

I det følgende vil det gis en nærmere redegjørelse for prinsippene.

4.2.1.1 Aktiv eierstyring

Avkastningskrav

Det skilles mellom finansiell avkastning og samfunnsøkonomisk avkastning. Finansiell avkastning kan være i prosent i forhold til innskutt kapital eller egenkapital. Samfunnsøkonomisk avkastning kan måles som nye arbeidsplasser, direkte og indirekte, arbeidsinkludering, brukertilfredshet, bidrag til næringsutvikling eller som ekstra innbyggervest utover ordinære prognoser.

For selskap som opererer i konkurranse med andre bør det stilles krav til en markedsmessig avkastning. Oppdal kommune ønsker en positiv verdiutvikling for sine investeringer og samtidig bør det være en tydelig målsetning at selskapene oppnår en markedsmessig avkastning på investert kapital. Med avkastningsmål menes den avkastningen eier kan forvente å få på sine investeringer over tid sett i forhold til investeringens risiko. Avkastningskravene kan påvirke kapitalstrukturen i selskapet, og skal således utformes slik at de fremmer en hensiktsmessig kapitalstruktur.

Avkastningskravene for selskap med forretningsmessige mål kan for eksempel fastsettes med utgangspunkt i følgende forenklet versjon av kapitalverdimodellen; *Avkastningskrav = risikofri rente + risikopremie*. Modellen illustrerer alternativkostnaden knyttet til investeringen.

Utbytteforventninger

Oppdal kommune skal gi et tydelig uttrykk for forventninger til selskapets utbytte.

Utbytteforventninger skal reflektere hva kommunen som eier mener er en riktig balanse mellom utbytte og tilbakeholdt overskudd. Et sentralt hensyn ved fastsetting av utbytte er at selskapet bør ha en egenkapital som er tilpasset virksomhetens mål, strategi og risikoprofil. Vedtatte utbytteforventninger kommuniseres til selskapenes styre i de selskapene der det er aktuelt. Utbytte i aksjeselskaper, hvor det er anledning til dette, bør være minst 1 % mer enn alternativ plassering i pengemarkedet.

Effektiv drift

Ulike selskapsformer er valgt for å realisere ulike formål. For selskaper som opererer i et kommersielt marked vil det stilles krav til både avkastning og effektivitet. For selskaper hvor det foreligger andre



Eierskapsmelding for Oppdal kommune – del 1

spesifikt definerte mål, og som ikke opererer i et marked, vil det kun stilles forventninger til effektivitet. Eksempelvis er ivaretagelse av særskilte samfunnsoppgaver en bedre målsetting enn rene resultatkrav i noen tilfeller. Videre kan det også bli gjennomført benchmarking, det vil si resultatmåling i en sammenligning med andre selskaper i samme bransje. Fellesnevneren for kravene er at de skal legges til rette for en langsiktig verdiskapning.

Datterselskap

Selskapene og foretakene som Oppdal kommune er majoritetseier i kan opprette datterselskap. For å sikre at eventuelle datterselskap av selskaper og foretak som kommunen har direkte eierskap i også følger den eierskapspolitikk som kommunen har vedtatt, skal det ved etablering redegjøres for hvordan eierskapspolitikken skal utøves i datterselskapet.

Selskapet skal behandle eierne likt

- Selskapet/foretaket skal gi dekkende informasjon i god tid om saker som er til behandling, og saksdokumentene bør være utførlig nok til at eierne kan ta stilling til alle saker som skal behandles.
- I aksjeselskaper bør innkalling og saksdokumenter til generalforsamling sendes minst fire uker før generalforsamlingen.
- For interkommunale selskaper skal innkalling og saksdokumenter til representantskapsmøte sendes minst fire uker før møtet skal holdes.
- For de kommunale foretakene skal innkalling og saksdokumenter til styret sendes ut minst 1 uke før møtet holdes
- Innkallinger til representantskap og generalforsamling skal sendes til kommunedirektør og ordfører i eierkommunen som del av ordinær utsendelse.

4.2.1.2 Effektiv virksomhetsstyring og internkontroll

Oppdal kommune har interesse av at alle styrer i selskapene som kommunen eier helt eller delvis, har en aktiv holdning til egen styring og kontroll av selskapet. Virksomhetsstyring er summen av de strukturer, prosesser og verktøy som brukes av selskapsledelsen for å styre aktivitet, ressurser og risikoeksponering i virksomheten for å oppnå målene eier har for eierskapet gjennom eierstrategien. For at virksomhetsstyringen skal bli effektiv, må den følge opp både måloppnåelse og usikkerhet på en strukturert og hensiktsmessig måte fra eierstrategi til operativ drift.

Oppdal kommune stiller derfor følgende krav:

- Selskapsledelsen har en tydelig strategi. De har en tydelig kobling mellom strategi og operative planer – styringsprosesser og styringsinformasjon, som sikrer at strategiske valg gjenspeiles i prioriteringer og operative planer
- Selskapsledelsen har utarbeidet rutiner for internkontroll og oppfølging
- For de kommunalt heleide selskaper gjelder et følg- eller forklar prinsipp. Det innebærer at kommunens reglementer gjelder for selskapene og det må kunne forklares om de ikke følges
- Selskapene skal ha gode rutiner for innkjøp som reduserer risiko for mislighold
- Selskapet/foretaket skal i årsmeldingen redegjøre for hvordan kommunestyrevedtak, som er relevant for selskapet/foretaket, er fulgt opp. Styret skal gi en samlet redegjørelse i henhold til overnevnte punkter i en årsrapport som skal til eierorgan som en del av rapporteringen. Dersom dette ikke er gjort skal det forklares.



Eierskapsmelding for Oppdal kommune – del 1

- Det er naturlig at styrets ansvar, møteintensitet, eventuelt andre arbeidsoppgaver og kompetansekrav synliggjøres i årsmeldinga.

4.2.1.3 Styre

Det er eiers ansvar å sørge for at styret sammensettes og gis de nødvendige styringsrammene for å utøve sitt virke som et profesjonelt organ.

Styresammensetning

Oppdal kommune skal som eier legge til rette for at det oppnevnes et styre som har kompetanse, kapasitet og mangfold ut ifra selskapets egenart.

Kompetanse

Et styre består av personer som både har generalist- og fagspesifikk kompetanse. Et styre som har rett kompetanse og en relevant sammensetning vil ha et bedre grunnlag for å ta gode beslutninger, som igjen vil heve kvaliteten på styrearbeidet. Hvilken kompetanse styret trenger vil bl.a. avhenge av selskapets formål og virksomhet, fasen selskapet befinner seg i og utfordringene/ muligheten selskapet står overfor. Sammensetningen av styret skal tydelig gjenspeile målene med eierskapet, herunder kompetansen som er nødvendig for å realisere målene.

Kompetansevurdering av selskapsstyrene

Styrene i selskaper hvor Oppdal kommune har eierandeler i forventes å ta et selvstendig ansvar for å vurdere egen kompetanse og arbeid opp mot kommunens formål med selskapet, og må jevnlig vurdere sin egen samlede kompetanse og om nødvendig innhente kompletterende spesialkompetanse.

Styret skal gjennomføre følgende oppgaver:

- Fastsette instruks for styret og den daglige ledelsen med særlig vekt på klar intern ansvars- og oppgavefordeling
- Foreta egnevaluering hvert år både når det gjelder kompetanse og arbeid.
- Gis jevnlig mulighet til ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling
- Gjennomføre egne styreseminarer hvor fokus går på roller, ansvar og oppgaver.
- Fastsette en årlig plan for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring

Styret skal gi en samlet redegjørelse i henhold til overnevnte punkter i en årsrapport som skal til eierorgan som en del av rapporteringen.

Representasjon av begge kjønn i styret

I henhold til kommuneloven om kjønnsbalansert sammensetning skal hvert kjønn være representert med tilnærmet likt 40 prosent der kommunen eier 2/3 eller mer av selskapet. Dette gjelder alle selskapsformer.

Styresammensetning i datterselskap

I et konsern bør styremedlemmer i morselskapet ikke inngå i styret til datterselskap siden styret i morselskapet utgjør generalforsamlingen i datterselskapene. Dette vil forhindre rolleblanding og bidra til å ivareta eierorganets kontrollfunksjon overfor styret.

I et konsern der et datterselskap er underlagt selvkostregime og et datterselskap bedriver



Eierskapsmelding for Oppdal kommune – del 1

konkurranssevirkosomhet, samtidig som det deles på de administrative støttefunksjoner, er det hensiktsmessig å skape avstand mellom styret i morselskapet og styret i datterselskapene som vil underbygge datterselskapenes uavhengighet. Noe som er hensikten bak en konsernmodell. For å sikre tydelig og klare beslutnings- og ansvarslinjer bør ikke et styre i et eget rettssubjekt (datterselskap), som skal stå til ansvar for sine eiere, bestå av de samme personer som er medlemmer av morselskapets styre.

Som hovedregel skal ikke mer enn 50 % av styremedlemmer i konsernstyre sitte i datterselskapets styre. Konsernleder kan være representert i datterselskapets styre.

4.2.1.4 Valg av styre

For kommunale foretak skal styret, herunder styrets leder og nestleder, velges av kommunestyret selv. Kommunestyrets valgmyndighet kan ikke delegeres.

Det er formannskapet i Oppdal kommune som gir sin innstilling til styrerepresentasjon overfor generalforsamlingen i aksjeselskaper.

For aksjeselskaper og interkommunale selskap kan det anvendes valgkomité ved oppnevning av styrer.

Hovedregelen i lovgivning tilsier at styremedlemmer velges for 2 år, maks 4 år. For å sikre kontinuitet og videreføring av kompetanse i selskapene er det hensiktsmessig med overlappende valgperiode for ulike styremedlemmer. I praksis betyr det at hvert andre år bør halvparten av styremedlemmene byttes ut. Styrerepresentanter i kommunale selskap bør ikke ha en funksjonstid på lengre enn åtte år sammenhengende i samme styre.

Det anbefales videre at ordningen med numerisk vara skal ligge til grunn for oppnevningen av vararepresentanter til styrene.

Varamedlemmer bør inviteres til relevante seminarer/møter.

I aksjeselskaper som Oppdal kommune er deleier i skal kommunen kreve styreplass hvis kommunens eierandel er over 10 %.

4.2.1.5 Valg til representantskap

For interkommunale selskaper velger kommunestyret ett medlem til representantskapet i det aktuelle selskap. Det er representantskapet som velger styremedlemmer i det aktuelle selskap, enten direkte eller innstilling fra selskapets egen valgkomité.

4.2.1.6 Godtgjøring til styret

Godtgjørelse til styret bør utformes slik at den fremmer verdiskapningen i selskapene og fremstår som rimelig ut i fra styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og arbeidets kompleksitet. Styrets godtgjøring bør ligge på et moderat nivå og se hen til den alminnelige lønns- og prisutviklingen i samfunnet når den er oppe til justering.

I aksjeselskapene og de interkommunale selskapene er det hhv. generalforsamling og representantskap som årlig tar stilling til godtgjørelsens størrelse. Styregodtgjørelse for de kommunale foretakene fastsettes av kommunestyret. Styrets medlemmer godtgjøres med et fast honorar pr år som skal dekke det arbeidet som er vanlig for styremedlemmer. Godtgjøring ut over dette skal være forhåndsgodkjent. Slik godkjenning skal dokumenteres.



Alle styremedlemmenes honorarer og godtgjørelser skal være spesifisert i årsmeldinga for alle kommunale eller kommunalt deleide selskaper.

Alle med styreverv i selskaper og foretak der Oppdal kommune har eierskap skal registrere vervene på www.styrevervregister.no.

4.2.1.7 Kommunen skal medvirke til å hindre kryssubsidiering mellom skjermet virksomhet og konkurranseutsatt virksomhet i kommunalt regi.

Uavhengig av om kommunen velger å organisere virksomhet som foretak, IKS eller aksjeselskap, så er konkurransereglene og forbudet om kryssubsidiering problemstillinger som må ivaretas hvis selskapene driver virksomhet som er i konkurranse med private selskap.

I situasjoner der offentlig eid selskap driver virksomhet som ikke er konkurranseutsatt, og samtidig virksomhet som er i konkurranse med private selskap, er det ikke uvanlig at det kan oppstå usikkerhet i markedet om hvorvidt konkurransen skjer på like vilkår. For å hindre brudd på konkurransereglene bør offentlig virksomhet som er i konkurranse med privat virksomhet, skilles ut i en egen juridisk enhet, som styre-, ledelses- og personalmessig og funksjonelt er atskilt fra den skjermede virksomheten. En konsernorganisering er et virkemiddel for å redusere muligheten for/mistanker om kryssubsidiering mellom skjermet og konkurranseutsatt virksomhet. Oppdal kommune vil i eierstrategien til selskap som driver både skjermet virksomhet og virksomhet som er i konkurranse med private selskap vurdere om det er et tilfredsstillende skille mellom de to virksomhetene.

4.2.1.8 Samfunnsansvar

Selskap og foretak som Oppdal kommune har eierskap i skal ta samfunns- og miljøansvar, ut over det som er pålagt ved lov. Det forventes at alle selskaper og foretak tar samfunnsansvar og har utviklet egne holdninger til forhold som bl.a. etikk, forebygging av korrupsjon, åpenhet, miljø, likestilling og integrering. Bedrifter har en viktig samfunnsrolle og påvirker samfunns-utviklingen og nærmiljøet der de opererer, og det er viktig at dette reflekteres i både styring og ledelse.

Kommunale foretak er som del av kommuneorganisasjonen og er dermed forpliktet til å følge føringene som Oppdal kommune har utarbeidet for sitt samfunnsansvar, herunder etiske retningslinjer, overordnet arbeidsgiverpolitikk, ulike miljøtiltak m.m.

For *Aksjeselskapene, de interkommunale selskapene/kommunale oppgavefelleskap* forventes det at styrene har innarbeidet samfunnsansvar og at dette er integrert i selskapets virksomhet og strategier.

Arbeidsgiverpolitikk, Oppdal kommunes arbeidsgiverpolitikk gir føringer for gjennomføring av konkrete tiltak innen HMS, lønnspolitikk, rekruttering, lederutvikling, mangfold og inkludering, kompetanseutvikling m.m. Kommunale foretak skal følge dette i sin helhet. Kommunen forutsetter at AS'er og IKS'er har en arbeidsgiverpolitikk i samsvar med lov og avtaleverk. Arbeidsgiverpolitikk vil fremkomme også i eierskapsmelding del 2, selskapsspesifikke eierstrategiene, ved behov.

Miljø, Oppdal kommune forventer at selskapene tar miljøansvar. Selskapenes arbeid med miljøspørsmål må skje systematisk og dekke hele verdikjeden i virksomheten. Mål, gjennomføring og evaluering av miljøarbeidet må være klart angitt. Foretak og selskap skal være miljøsertifisert innen 2025.



Eierskapsmelding for Oppdal kommune – del 1

Etikk, Kommunens etiske retningslinjer uttrykker etiske normer for ansatte, folkevalgte og styrerepresentanter i kommunale foretak. Kommunen har blant annet utviklet rutiner som legger til rette for varsling av kritikkverdige forhold. Oppdal kommune forventer at de selskap som kommunen har eierinteresser i legger kommunens etiske normer og etiske problemstillinger til grunn for sitt arbeid på dette området. Selskapene skal utarbeide egne etiske retningslinjer eller tilslutte seg kommunens etiske retningslinjer.

Korrupsjon, Oppdal kommune forventer at selskaper kommunen har eierandel i har nulltoleranse for korrupsjon. Dette er nærmere omtalt i kommunens etiske retningslinjer, kapittel 5.4 Mottak av gaver og andre fordeler, samt kapittel 5.5 Tilbud om gaver og andre fordeler.

Skattepraksis

Oppdal kommune ønsker, ved utøvelse av sitt eierskap, å unngå uetisk skattepraksis og skatteunndragelse. Dette skal kommunen gjøre i dialog med de selskaper kommunen har direkte eierskap i. Oppdal kommune skal som eier være en pådriver for åpenhet i styringen av sine selskaper.

Det er viktig å sikre at selskapene og foretakene, samt eventuelle datterselskaper av selskaper og foretak som kommunen har direkte eierskap i, praktiserer en god skattepraksis, og ikke bidrar til å uthule skattegrunnlaget i Norge eller i andre land. Dette bør tas inn i selskapenes eller foretakenes etiske retningslinjer.

Arbeidslivskriminalitet

Alle selskaper og foretak skal ta forholdsregler for å hindre arbeidslivskriminalitet. Å tillate useriøse aktører og kriminalitet i slike kontrakter har store konsekvenser, herunder underleverandører. Arbeidslivskriminalitet undergraver rettferdig konkurranse og arbeidstakernes rettigheter. Oppdal kommune som eier stiller derfor krav om følgende:

- Det skal være stilt krav til samfunnsansvar i innkjøp fra leverandører.
- Vurderer hvilke anskaffelser som har høy risiko for å bli utsatt for arbeidslivskriminalitet.
- Stiller høye krav til leverandører og underleverandører i anskaffelser, slik at useriøse og kriminelle aktører ikke får tilgang til kontraktene.
- Stiller krav om og følge opp at leverandør og underleverandører ikke har en relasjon til land som kan betegnes som skatteparadis.

Styret skal gi en samlet redegjørelse om samfunnsansvar i henhold til overnevnte punkter i en årsrapport som skal til eierorgan som en del av rapporteringen.

4.2.2 Skille mellom kommunen som eier og som bestiller av tjenester

I Oppdal kommune er det opprettet selskaper hvor formålet primært er å levere tjenester til kommunen eller til innbyggerne på vegne av kommunen (se oversikt i kapittel 2, Tabell 1: Omfang av Oppdal kommunes eierskap). Dette gjelder selv om kommunedirektøren som regel har ansvaret for tjenestoområdet overfor brukerne og kommunestyret.

Da disse selskapene i realiteten står i en monopolsituasjon og leverer tjenester til selvkost, er det en fare at selskapene ikke har tilstrekkelig fokus på kostnadseffektiv drift. For å unngå dette og sikre at kommunen selv definerer innhold og omfang på de tjenester som skal leveres, ønsker kommunen et tydelig skille mellom selskapet som leverandør av tjenester/leveranser og kommunen som bestiller. Formålet er å bidra til at selskapet produserer etterspurte tjenester til riktig pris og kvalitet overfor kommunen og/eller de abonnentene tjenesten gjelder.

For selskaper som er konkurranseutsatt eller er i monopolsituasjon er det viktig for kommunen å skille mellom rollen som eier og rollen som kunde. Når kommunen er kunde/bruker skal rollen som



Eierskapsmelding for Oppdal kommune – del 1

bestiller ivaretas gjennom kommunedirektøren som forholder seg til selskapet/foretakets administrasjon som leverandør.

5. Eierskapsforvaltningen

Hovedformålet med eierskapsforvaltningen er å sikre en god utvikling for selskapene, langsiktig verdiskaping og god og forutsigbar styring, samt sørge for å følge opp vedtatt eierpolitikk og eierstrategier. Løpende eierskapsforvaltning innebærer regelmessig og formalisert kontakt mellom kommunen og selskapene/foretakene, sikre god rapportering på mål og forventninger, sikre gode prosesser ved gjennomføring av valg, strategiendringer osv.

5.1 Kommunestyret

Kommunestyret er kommunens øverste myndighet med overordnet ansvar for den samlede virksomheten, og har av den grunn en sentral rolle i kommunens eierforvaltning. Kommuneloven og relevante særlover angir kommunestyrets ansvar og myndighet.

Kommunestyret skal;

- vedta kommunens eierpolitikk gjennom behandling av kommunens eiermelding
- vedta selskapsspesifikke eierstrategier
- føre tilsyn og kontroll med forvaltning av eierinteressene
- vedta kjøp og salg av aksjer
- vedta etablering og avvikling av alle typer selskaper
- gjennomføre styrevalg
- oppnevne representanter til eierorgan
- behandle saker av stor prinsipiell eller strategisk betydning
- revidere eierskapsmeldingen minst én gang i valgperioden

Det etableres en rutine for årlig rapportering til kommunestyret for de viktigste selskapene (for 2021 vil dette være Vekst Oppdal Holding AS, Vitnett AS, Oppdal næringshus AS, Trønderenergi AS, Rosenvik AS, Oppdal kulturhus KF og ReMidt IKS) og hvor kommunens eierstrategi drøftes samlet. Eventuelle endringer i strategi og/eller tiltak i forhold til enkelt selskaper skal behandles i dette møtet. Her vektlegges følgende punkter:

- utviklingen i selskapene generelt og i forhold til utvalgte nøkkeltall
- risiko og framtidsutsikter
- behov og ønsker om mulige endringer og tiltak

Årsmeldingen for hvert av selskapene som det ikke legges frem egen sak om forelegges kommunestyret som referatsak.

Opplæring av styre- og representantskapsmedlemmer

Ved begynnelsen av ny valgperiode tar Oppdal kommune initiativ til styreopplæring for alle kommunalt valgte styre- og representantskapsmedlemmer. Ansvar for innholdet i opplæringen tilligger ordfører.

Møte med styremedlemmer

Årlig gjennomfører kommunestyret, ved ordfører, møte med samtlige styremedlemmer som kommunestyret har oppnevnt. Hensikten med møtet er å sikre at kommunen som eier får anledning til å gå gjennom eierskapsmeldingen, politiske signaler og vedtak som gjelder de aktuelle selskap.



Eierskapsmelding for Oppdal kommune – del 1

Kommunestyrets medlemmer som er representert i selskaper kan være inhabile i behandling av saker som angår disse selskap. Nedenfor følger en tabell som viser inhabilitet hvis kommunestyremedlem eller noen i nær familie er involvert i selskapet i følgende stillinger:

Tabell 2: Automatisk inhabilitet – Forvaltningslovens §6, første ledd bokstav e:

X=automatisk inhabil	Leder eller ledende stilling	Medlem av styret	Medlem av bedrifts-forsamlingen	Medlem av representantskapet	Fullmektig på generalforsamling
Kommunalt foretak (KF)					
Interkommunalt samarbeid (§19 – eget rettssubjekt)	x	x			
Vertskommunesamarbeid (kommunelovens kap. 20)					
Interkommunalt selskap IKS	x	x			
Aksjeselskap AS	x	x	x		
Stiftelse	x	x			
Samvirkeforetak	x	x			

5.2 Eierorganet

Kommunen som eier skal fremme sine eierinteresser gjennom eierorganet. Kommunestyret er eierorgan for kommunalt foretak (KF) og eierorgan og generalforsamling for heleide aksjeselskap (AS), mens representantskapet er eierorgan for interkommunale selskap (IKS).

Delegeringsreglementet, <https://delegering.kf.no/delegering/publikum/5021>, delegering fra Formannskapet, slår fast følgende:

«Ordføreren delegeres myndighet til å møte på kommunens vegne på årsmøter og generalforsamlinger i selskaper og sammenslutninger hvor kommunen er deltaker/medeier. Ordfører er tillagt generell fullmakt til å behandle ordinære årsmøtesaker. Saker av prinsipiell eller strategisk betydning (f.eks. vedtekter, eierskap) behandles først av kommunestyret. Ordfører har anledning til å ta med rådgiver (kommunedirektør eller annen rådgiver) på årsmøter og generalforsamlinger. Ordfører kan gi fullmakt til andre å representere Oppdal kommune i generalforsamlinger.»

Eierorganet skal;

- velge styremedlemmer
- vedta etablering og avvikling av datterselskap, uavhengig av selskapsform på morselskapet
- vedta investering i eierandeler i andre selskapsform uavhengig av selskapsform på morselskapet
- sikre at eiermelding og selskapsspesifikke eierstrategier følges opp av selskapsledelsen
- behandle enkeltsaker som i ulik grad er av stor strategisk og/eller prinsipiell karakter

5.3 Eiermøter

Et eiermøte er ikke lovregulert og er bare en uformell arena der det ikke skal treffes vedtak. Eier ønsker en løpende og god dialog med selskapsledelsen om den langsiktige utviklingen av konsernet, blant annet gjennom faste møteplasser. Ved behov vil det bli satt opp eiermøter med datterselskapene.

Det skal minimum avholdes ett eiermøte årlig, i tillegg til generalforsamling. I selskaper hvor kommunen er deleier skal det søkes å avholde eiermøter på lik linje med de selskapene som kommunen eier helt. Saker som naturlig vil være aktuelle for behandling i eiermøtene er strategi,



Eierskapsmelding for Oppdal kommune – del 1

økonomi, investeringsplaner, avkastning og utbytteforventninger og forberedelse til generalforsamling.

Oppdal kommune skal representeres ved ordfører, kommunedirektør eller dem formannskapet bemyndiger. Selskapet representeres ved styreleder og daglig leder.

5.4 Møter med selskapene utenom årsmøter/generalforsamling og eiermøter

Gjennom året vil det være behov for møter mellom eier og selskaper hvor kommunen er dominerende eier. Det kan være møter som enten eier eller selskapet tar initiativ til. For Oppdal kommune er det ordfører som representerer. Ordfører kan ta med seg rådgiver i disse møter. Saker av prinsipiell art skal ikke tas opp i disse møter. Det skal føres referat fra slike møter.

5.5 Kommunedirektøren

Kommunedirektøren har en sentral rolle med hensyn til;

- saksforbereder eiersaker som skal til politiske behandling
- fremme forslag til endring av eierskapspolitikken
- fremme forslag til selskapsspesifikke eierstrategier
- utarbeide årlige eierberetningen
- jevnlig eiermøter med selskapsledelse sammen med ordfører
- samarbeid med andre eierkommuner og aktører

For foretak gjelder særskilt;

- kommunedirektøren skal påse at sak fra foretakets styre som legges fram *for kommunestyret* er forsvarlig utredet, og at kommunestyrets vedtak blir iverksatt
- kommunedirektøren kan instruere foretakets leder om at iverksettelsen av en sak utsettes til kommunestyret har behandlet den aktuelle saken
- kommunedirektøren skal i saker som behandles i kommunestyret, gis anledning til å uttale seg før styret i foretaket treffer vedtak

Løpende håndtering av kommunens eierskap utføres av kommunedirektøren. Kommunedirektøren er ansvarlig for utvikling av rutiner og forvaltningen av disse.

5.6 Kontrollutvalget

Kontrollutvalget er ansvarlig for å føre løpende tilsyn og kontroll med den kommunale forvaltningen gjennom revisjon.

- Kommunerevisjonen gjennomfører selskapskontroll på oppdrag fra kontrollutvalget.
- Selskapskontroll er todelt; en obligatorisk del som benevnes eierskapskontroll og en del som benevnes utvidet eierskapskontroll (omfatter i tillegg forvaltningsrevisjon).
- Eierskapskontroll innebærer en vurdering av eierskapsutøvelsen og forhold knyttet til rapportering og informasjonsflyt fra et eierperspektiv, herunder en vurdering av om kommunen har etablert tilfredsstillende retningslinjer for utøvelsen av eierskapet.
- Utvidet eierskapskontroll inneholder i tillegg forvaltningsrevisjon som er vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut i fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger.
- Ved etablering av nye selskap der kommunen er deleier gis kontrollutvalget rett til å foreta selskapskontroll, jfr. Kommuneloven §23.



Eierskapsmelding for Oppdal kommune – del 1

Eierskapspolitikken vil således understøtte selskapskontrollene. Selskapskontrollene vil igjen bidra til å sikre at eierskapspolitikken implementeres i styringen og driften av selskapene.



Saksframlegg

Sakens gang

Saksnummer	Møtedato	Utvalg
23/8	24.01.2023	Formannskapet
	02.02.2023	Kommunestyret

Eierskapskontroll - oppfølging av vedtak del 1

Kommunedirektørens forslag til vedtak

Det vises til vedtaket i sak 38/2022 Eierskapskontroll «kommunens eierstyring». Kommunestyret vedtar følgende oppfølging av fem av punktene:

1. Eierskapsmeldings kapittel 5.2 Eierorganet tilføres setningen
Ordfører er tillagt generell fullmakt til å behandle ordinære årsmøtesaker. Saker av prinsipiell eller strategisk betydning (f.eks. vedtekter, eierskap) behandles først av kommunestyret. Ordfører har anledning til å ta med rådgiver (kommunedirektør eller annen rådgiver) på årsmøter og generalforsamlinger. Ordfører kan gi fullmakt til andre å representere Oppdal kommune i generalforsamlinger.
Dagens delegeringsreglement og eierskapsmelding oppdateres tilsvarende av kommunedirektøren.
2. Eierrepresentantens myndighet er avklart i eierskapsmeldingens kapittel 5.2 Eierorganet.
3. Kommunedirektørens sekretærfunksjon knyttet til utarbeidelse og oppfølging av kommunens eierskapsmelding er allerede tilstrekkelig legitimert i eierskapsmeldings kapittel 5.5 Kommunedirektøren.
4. Kravet om eierberetning og oppfølging tas inn i eierskapsmeldingens kapittel 5.1
Kommunestyret slik: Årsmeldingen for hvert av selskapene som det ikke legges frem egen sak om forelegges kommunestyret som referatsak.
5. Avklaring om hvem som har ansvar for at styremedlemmer i kommunale selskap registreres i styrevervregisteret er allerede avklart i eierskapsmeldingens kapittel 4.2.1.6 Godtgjøring til styret.

Formannskapetets behandling av sak 8/2023 i møte 24.01.2023:

Behandling

Kommunedirektørens forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

Det vises til vedtaket i sak 38/2022 Eierskapskontroll «kommunens eierstyring». Kommunestyret vedtar følgende oppfølging av fem av punktene:

1. Eierskapsmeldings kapittel 5.2 Eierorganet tilføres setningen
Ordfører er tillagt generell fullmakt til å behandle ordinære årsmøtesaker. Saker av prinsipiell eller strategisk betydning (f.eks. vedtekter, eierskap) behandles først av kommunestyret. Ordfører har anledning til å ta med rådgiver (kommunedirektør eller annen rådgiver) på årsmøter og generalforsamlinger. Ordfører kan gi fullmakt til andre å representere Oppdal kommune i generalforsamlinger. Dagens delegeringsreglement og eierskapsmelding oppdateres tilsvarende av kommunedirektøren.
2. Eierrepresentantens myndighet er avklart i eierskapsmeldings kapittel 5.2 Eierorganet.
3. Kommunedirektørens sekretærfunksjon knyttet til utarbeidelse og oppfølging av kommunens eierskapsmelding er allerede tilstrekkelig legitimert i eierskapsmeldings kapittel 5.5 Kommunedirektøren.
4. Kravet om eierberetning og oppfølging tas inn i eierskapsmeldings kapittel Kommunestyret slik: Årsmeldingen for hvert av selskapene som det ikke legges frem egen sak om forelegges kommunestyret som referatsak.
5. Avklaring om hvem som har ansvar for at styremedlemmer i kommunale selskap registreres i styrevervregisteret er allerede avklart i eierskapsmeldings kapittel 4.2.1.6 Godtgjøring til styret.

Vedlegg

- 1 **3822 vedl rapport Eierskap Oppdal endelig**
- 2 **Eierskapsmelding del 1 - 2020 - vedtatt**

Saksopplysninger:

Vedtaket i sak 38/2022 Eierskapskontroll «kommunens eierstyring» ble som følger:

1. Kommunestyret tar rapporten om kommunens eierstyring til orientering.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren om å legge til rette for at:
 - a. Bruken av valgkomite i de selskapene som praktiserer valgkomite vedtektsfestes, og at formannskapetets rolle avklares.
 - b. Det utarbeides retningslinjer for kommunens egen valgkomite, og at rollen avklares.
 - c. Formuleringen om delegering til eierrepresentant gjennomgås, og at eierskapsmeldingen med henvisning til det gjeldende delegeringsreglement oppdateres.
 - d. Eierrepresentantens myndighet avklares nærmere.

e. Kommunestyret gis opplæring i eierskap.

f. Kommunedirektørens sekretærfunksjon knyttet til utarbeidelse og oppfølging av kommunens eierskapsmelding legitimeres.

g. Det avklares hva som ligger i kravet om eierberetning og oppfølgingen av dette.

h. Det bør avklares hvem som har ansvar for at styremedlemmer i kommunale selskap registreres i styrevervregisteret.

Kommunestyret ber kommunedirektøren oversende en redegjørelse til kontrollutvalget for hvordan anbefalingene er fulgt opp innen 1.mai 2023.»

De punkter som er skrevet i fet skrifttype vil bli behandlet i denne sak.

Vurdering

Formuleringen om delegering til eierrepresentant gjennomgås, og at eierskapsmeldingen med henvisning til det gjeldende delegeringsreglement oppdateres.

I eierskapsmeldings kapittel 5.2 Eierorganet er delegeringen uttrykt slik:

«Ordføreren delegeres myndighet til å møte på kommunens vegne på årsmøter og generalforsamlinger i selskaper og sammenslutninger hvor kommunen er deltaker/medeier». Ordfører er tillagt generell fullmakt til å behandle ordinære årsmøtesaker. Saker av prinsipiell eller strategisk betydning (f.eks. vedtekter, eierskap) behandles først av kommunestyret. Ordfører har anledning til å ta med rådgiver (kommunedirektør eller annen rådgiver) på årsmøter og generalforsamlinger.»

Det fremkommer ikke tydelig frem om ordfører har myndighet til å gi sin fullmakt videre til andre hvis ordfører ikke kan delta på generalforsamlingen. Praxis har vært at ordfører har utstedt slik fullmakt til varaordfører eller kommunedirektør. Det foreslås en nye tekst som dette:

Ordfører er tillagt generell fullmakt til å behandle ordinære årsmøtesaker. Saker av prinsipiell eller strategisk betydning (f.eks. vedtekter, eierskap) behandles først av kommunestyret. Ordfører har anledning til å ta med rådgiver (kommunedirektør eller annen rådgiver) på årsmøter og generalforsamlinger. Ordfører kan gi fullmakt til andre å representere Oppdal kommune i generalforsamlinger.

Dagens delegeringsreglement og eierskapsmelding oppdateres tilsvarende av kommunedirektøren.

Eierrepresentantens myndighet avklares nærmere.

Dette er ivaretatt i eierskapsmeldings kapittel 5.2 Eierorganet med slik ordlyd som er godtatt av revisor:

«Ordføreren delegeres myndighet til å møte på kommunens vegne på årsmøter og generalforsamlinger i selskaper og sammenslutninger hvor kommunen er deltaker/medeier». Ordfører er tillagt generell fullmakt til å behandle ordinære årsmøtesaker. Saker av prinsipiell eller strategisk betydning (f.eks. vedtekter, eierskap) behandles først av kommunestyret.

Kommunedirektørens sekretærfunksjon knyttet til utarbeidelse og oppfølging av kommunens eierskapsmelding legitimeres.

Dette er ivaretatt i eierskapsmeldings kapittel 5.5 Kommunedirektøren med slik ordlyd som er godtatt av revisor:

Kommunedirektøren har en sentral rolle med hensyn til;

- saksforbereder eiersaker som skal til politiske behandling
- fremme forslag til endring av eierskapspolitikken
- fremme forslag til selskapsspesifikke eierstrategier
- utarbeide årlige eierberetningen
- jevnlige eiermøter med selskapsledelse sammen med ordfører
- samarbeid med andre eierkommuner og aktører

Løpende håndtering av kommunens eierskap utføres av kommunedirektøren.

Det avklares hva som ligger i kravet om eierberetning og oppfølgingen av dette.

I dagens eierskapsmelding kapittel 5.1 Kommunestyret står følgende ordlyd:

Det etableres en rutine for årlig rapportering til kommunestyret for de viktigste selskapene (for 2021 vil dette være Vekst Oppdal Holding AS, Vitnett AS, Oppdal næringshus AS, Trønderenergi AS, Rosenvik AS, Oppdal kulturhus KF og ReMidt IKS) og hvor kommunens eierstrategi drøftes samlet. Eventuelle endringer i strategi og/eller tiltak i forhold til enkelt selskaper skal behandles i dette møtet. Her vektlegges følgende punkter:

- utviklingen i selskapene generelt og i forhold til utvalgte nøkkeltall
- risiko og framtidsutsikter
- behov og ønsker om mulige endringer og tiltak

Det fremgår ikke hvordan oppfølging av de andre selskaper hvor kommunen er betydelig eier i skal skje. Etter avklaring med revisor vil kommunedirektøren anbefale at årsmeldingen for hvert av disse selskapene forelegges kommunestyret som referatsak. Dette tas også inn i eierskapsmeldingens kapittel 5.1 Kommunestyret.

Det bør avklares hvem som har ansvar for at styremedlemmer i kommunale selskap registreres i styrevervregisteret.

Dette er allerede tydelig avklart i eierskapsmeldingens kapittel 4.2.1.6 Godtgjøring til styret. Her står det:

Alle med styreverv i selskaper og foretak der Oppdal kommune har eierskap skal registrere vervene på www.styrevervregister.no.

Ansaret ligger hos det enkelte styremedlem. Kommunedirektøren vil anbefale at styremedlemmene gir det enkelte selskap i oppdrag å foreta registreringen i styrevervregisteret.

Konklusjon og anbefaling:

De punkter som er påpekt av kommunestyret i sak 38/2022 er enten allerede innarbeidet i dagens eierskapsmelding eller lar seg enkelt innarbeide i eierskapsmeldings del 1.

1. Eierskapsmeldings kapittel 5.2 Eierorganet tilføres setningen
 - a. *Ordfører er tillagt generell fullmakt til å behandle ordinære årsmøtesaker. Saker av prinsipiell eller strategisk betydning (f.eks. vedtekter, eierskap) behandles først av kommunestyret. Ordfører har anledning til å ta med rådgiver (kommunedirektør eller annen rådgiver) på årsmøter og generalforsamlinger. Ordfører kan gi fullmakt til andre å representere Oppdal kommune i generalforsamlinger.*

- b. Dagens delegeringsreglement og eierskapsmelding oppdateres tilsvarende.
- 2. Eierrepresentantens myndighet er avklart i eierskapsmeldingens kapittel 5.2 Eierorganet.
- 3. Kommunedirektørens sekretærfunksjon knyttet til utarbeidelse og oppfølging av kommunens eierskapsmelding er allerede tilstrekkelig legitimert i eierskapsmeldings kapittel 5.5 Kommunedirektøren.
- 4. Kravet om eierberetning og oppfølging kan spesifiseres. Etter avklaring med revisor vil kommunedirektøren anbefale at årsmeldingen for hvert av selskapene som det ikke legges frem egen sak om forelegges kommunestyret som referatsak. Dette tas også inn i eierskapsmeldingens kapittel 5.1 Kommunestyret.
- 5. Avklaring om hvem som har ansvar for at styremedlemmer i kommunale selskap registreres i styrevervregisteret er allerede avklart i eierskapsmeldingens kapittel 4.2.1.6 Godtgjøring til styret.

Kommunedirektøren oversender kommunestyrets vedtak til kontrollutvalget innen 1.mai 2023.



Saksframlegg

Sakens gang

Saksnummer	Møtedato	Utvalg
23/5	24.01.2023	Formannskapet

Valg av medlemmer til valgkomité for styreutnevnelser og revidert mandat for valgkomiteen, formannskapets rolle ved styrevalg

Kommunedirektørens forslag til vedtak

Følgende personer velges som medlemmer av valgkomiteen:

1. (Politiker) For ett år
2. (Politiker) For ett år
3. Therese Ørstad For to år
4. (Foreslått av næringslivet) For to år

Formannskapets rolle

Formannskapets endelige vedtak om styresammensetning binder eierrepresentant (ordfører) i de selskapene som ikke har egen valgkomité. For selskaper som har egne valgkomiteer er formannskapets vedtak å anse som innspill til det enkelte selskaps valgkomité. Eierrepresentant fra Oppdal kommune må stemme for formannskapets forslag der selskapets egen valgkomite innstiller samsvarende til styreverv eller valgkomiteverv.

Mandatet til valgkomiteen er:

- a) *Sammensetningen av valgkomité bør være to politikere. To representanter fra næringslivet. Kommunedirektøren/én fra kommunedirektørens stab tiltrer som sekretær for valgkomiteen.*
- b) *Formannskapet velger leder av valgkomiteen. Det velges ikke varamedlemmer.*
- c) *Medlemmer av valgkomiteen bør ikke sitte i styret eller ha ledende stilling til de selskap som valgkomiteen skal avgi innstilling om.*
- d) *Valgkomité skal følge retningslinjer, anbefalinger og eierskapsmelding for kommunale selskap og foretak.*
- e) *Valgkomite skal gå i dialog med de ulike selskap og foretak som har styremedlemmer på valg, for å skaffe innsikt i hvilken kompetanse styrene har behov for.*
- f) *Valgkomité har myndighet til å foreslå styrehonorarer for de forskjellige selskaper.*
- g) *Valgkomiteens innstilling skal avklare at styrets sammensetning er lovlig.*
- h) *Valgkomiteen skal forvisse seg om at de kandidater som det er fremmet forslag på, er valgbare og at de forespørres om de er villig til å påta seg tillitsverv. En kandidat kan sette*

krav til godtgjørelsen for å påta seg ett styreverv. Dette må eventuelt fremkomme i innstillingen til formannskapet.

- i) Valgkomite legger frem sine forslag, med begrunnelse for sin innstilling.*
- j) Innstilling skal som hovedregel være klar til formannskapets møte i februar/mars.*
- k) Ved stemmelikhet i valgkomiteen har leder dobbeltstemme. Valgkomiteens leder kan gis anledning til å redegjøre for innstillingen og svare på spørsmål fra formannskapet om begrunnelsen for forslaget. Dette for å gi formannskapet mulighet til å stille spørsmål om de kandidater som valgkomiteen har innstilt til styret.*

Årlig godtgjøring for valgkomiteens medlemmer:

Leder: kr. 8.000

Medlem: kr. 5.000

Godtgjøring belastes konto 10804, ansvar 232 Politisk styring

Formannskapets behandling av sak 5/2023 i møte 24.01.2023:

Behandling

Forslag fra SP v/ Ola Husa Risan:

Følgende personer velges som medlemmer av valgkomiteen:

1. Ingvill Dalseg (Politiker). For ett år.
2. Morten Olsen (Politiker). For ett år.
3. Therese Ørstad. For to år.
4. Lars Hevle (Foreslått av næringslivet). For to år.

Votering:

Forslag fra SP v/ Ola Husa Risan ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

Følgende personer ble valgt som medlemmer av valgkomiteen:

1. Ingvill Dalseg (Politiker). For ett år.
2. Morten Olsen (Politiker). For ett år.
3. Therese Ørstad. For to år.
4. Lars Hevle (Foreslått av næringslivet). For to år.

Formannskapets rolle

Formannskapets endelige vedtak om styresammensetning binder eierrepresentant (ordfører) i de selskapene som ikke har egen valgkomité. For selskaper som har egne valgkomiteer er formannskapets vedtak å anse som innspill til det enkelte selskaps valgkomité. Eierrepresentant fra Oppdal kommune må stemme for formannskapets forslag der selskapets egen valgkomite innstiller samsvarende til styreverv eller valgkomiteverv.

Mandatet til valgkomiteen er:

a) Sammensetningen av valgkomité bør være to politikere. To representanter fra næringslivet. Kommunedirektøren/én fra kommunedirektørens stab tiltrer som sekretær for valgkomiteen.

- b) Formannskapet velger leder av valgkomiteen. Det velges ikke varamedlemmer.
- c) Medlemmer av valgkomiteen bør ikke sitte i styret eller ha ledende stilling til de selskap som valgkomiteen skal avgi innstilling om.
- d) Valgkomité skal følge retningslinjer, anbefalinger og eierskapsmelding for kommunale selskap og foretak.
- e) Valgkomite skal gå i dialog med de ulike selskap og foretak som har styremedlemmer på valg, for å skaffe innsikt i hvilken kompetanse styrene har behov for.
- f) Valgkomité har myndighet til å foreslå styrehonorarer for de forskjellige selskaper.
- g) Valgkomiteens innstilling skal avklare at styrets sammensetning er lovlig.
- h) Valgkomitéen skal forvisse seg om at de kandidater som det er fremmet forslag på, er valgbare og at de forespørres om de er villig til å påta seg tillitsverv. En kandidat kan sette krav til godtgjørelsen for å påta seg ett styreverv. Dette må eventuelt fremkomme i innstillingen til formannskapet.
- i) Valgkomite legger frem sine forslag, med begrunnelse for sin innstilling.
- j) Innstilling skal som hovedregel være klar til formannskapets møte i februar/mars.
- k) Ved stemmelikhet i valgkomiteen har leder dobbeltstemme. Valgkomiteens leder kan gis anledning til å redegjøre for innstillingen og svare på spørsmål fra formannskapet om begrunnelsen for forslaget. Dette for å gi formannskapet mulighet til å stille spørsmål om de kandidater som valgkomiteen har innstilt til styret.

Årlig godtgjøring for valgkomiteens medlemmer:

- Leder: kr. 8.000
- Medlem: kr. 5.000

Godtgjøring belastes konto 10804, ansvar 232 Politisk styring

Vedlegg

- 1 Eierskapsmelding del 1 - 2020 - vedtatt

Saksopplysninger:

I formannssak 18/14 av 24.04.18 vedtok formannskapet opprettelsen av valgkomité for styreutnevnelser i aksjeselskaper og kommunale foretak:

«Formannskapet ber kommunestyret behandle en sak, hvor det nedsette en valgkomité for Styreutnevnelser i aksjeselskap og Oppdal kulturhus KF, for året 2019.

Sammensetningen av valgkomité bør være to politikere (Posisjon og opposisjon). To representanter fra næringslivet og rådmann/ rådmannens stab som sekretær.

Valgkomité bør bestå av 5 personer.

Valgkomité skal følge retningslinjer, anbefalinger og eierskapsmelding for kommunale selskap og foretak.

Valgkomite skal gå i dialog med de ulike selskap og foretak som har styremedlemmer på valg, for å skaffe innsikt i hvilken kompetanse styrene har behov for.

Valgkomite legger frem sine forslag, med begrunnelse for sin innstilling.»

Ordfører valgte å trekke fremlagt sak fra sakskartet til kommunestyret og formannskapet gjorde i sak 18/36 av 04.09.2018 vedtak om utnevning av valgkomité. Det ble i samme vedtak endret antall medlemmer til fire.

Følgende utgjør i dag valgkomiteen hvis funksjonstid utløper 31.12.2022 (vedtak i F-sak 21/5 den 19.01.2021);

Ingvill Dalseg,	politiker
Alf Morten Olsen,	politiker
Inge Detlie,	foreslått av næringslivet
Inger Anne Reinkind,	foreslått av næringslivet

Kommunedirektøren er sekretær for valgkomiteen.

Det må således velges nye medlemmer til valgkomiteen.

Kommunestyret vedtok i sak 38/2022 Eierskapskontroll blant annet:

Kommunestyret ber kommunedirektøren om å legge til rette for at:

- *Bruken av valgkomite i de selskapene som praktiserer valgkomite vedtektsfestes, og at formannskapets rolle avklares.*
- *Det utarbeides retningslinjer for kommunens egen valgkomite, og at rollen avklares.*

Denne sak også vil ta for seg disse punkter da det er nødvendig med en avklaring innen formannskapets valgkomité legger frem sin innstilling og ordfører skal møte i de respektive generalforsamlinger.

Valgkomiteen er ikke et lovfestet, men et frivillig organ. Denne valgkomiteens arbeid er ikke helt lik med valgkomiteer til aksjeselskap og interkommunale selskap, da denne valgkomité skal avgi sin innstilling til formannskapet, og ikke til en generalforsamling. Arbeidsmetode vil være lik. Hensynet bak opprettelsen av en valgkomité er å forbedre utvelgelsesprosessen av styremedlemmer på vegne av formannskapet. Formannskapets endelige vedtak om styresammensetning binder eierrepresentant (ordfører) i de selskaper som ikke har egen valgkomité. For selskaper som har egne valgkomiteer er formannskapets vedtak å anse som innspill til det enkelte selskaps valgkomité. Eierrepresentant fra Oppdal kommune må stemme for formannskapets forslag der selskapets egen valgkomite innstiller samsvarende til styreverv eller valgkomiteverv.

Kommunestyret vedtok sin eierskapsmelding 22.03.18. Her er utdrag fra den delen som omhandler valg av styremedlemmer:

«Styre

Det er eiers ansvar å sørge for at styret sammensettes og gis de nødvendige styringsrammene for å utøve sitt virke som et profesjonelt organ.

Styresammensetning

Oppdal kommune skal som eier legge til rette for at det oppnevnes et styre som har kompetanse, kapasitet og mangfold ut ifra selskapets egenart.

Valg av styre

For kommunale foretak skal styret, herunder styrets leder og nestleder, velges av kommunestyret selv. Kommunestyrets valgmyndighet kan ikke delegeres. For aksjeselskaper og interkommunale selskap kan det anvendes valgkomité ved oppnevning av styrer. Hovedregelen i lovgivning tilsier at styremedlemmer velges for 2 år, maks 4 år. For å sikre kontinuitet og videreføring av kompetanse i selskapene er det hensiktsmessig med overlappende valgperiode for ulike styremedlemmer. I praksis betyr det at hvert andre år bør halvparten av

styremedlemmene byttes ut. Styrerepresentanter i kommunale selskap bør ikke ha en funksjonstid på lengre enn åtte år sammenhengende i samme styre. Det anbefales videre at ordningen med numerisk vara skal ligge til grunn for oppnevningen av vararepresentanter til styrene. Varamedlemmer bør inviteres til relevante seminarer/møter. I aksjeselskaper som Oppdal kommune er deleier i skal kommunen kreve styreplass hvis kommunens eierandel er over 10 %.

Prinsipper for valg av medlemmer til valgkomité

Det viktigste hensynet med valgkomiteen er å bedre utvelgelsesprosessen av styremedlemmene som omtalt tidligere. Et viktig ledd for å oppnå dette målet vil være komiteens sammensetning. Alder, kjønn og forskjellige bakgrunn er viktig i valgkomiteens sammensetning. Hvis valgkomiteen består av veldig like medlemmer kan nettverket man har å velge fra bli mindre. Samtidig kan tankeprosessen i komiteen bli ensformig og innstillingen vil reflektere dette. Når medlemmene er forskjellige vil dette ofte være et grunnlag for mer diskusjon og gjennomgående resultere i grundigere vurderinger av kandidatene. Ved å ha ulik kjønnsrepresentasjon vil man kunne øke nettverket hvor man søker kandidater. Kvinner og menns tankemåte kan bidra med forskjellig synsvinkler. Mangfold i valgkomiteen kan være en viktig faktor for mangfold i styret.

For å oppnå uavhengighet i forhold til styret i de selskap som valgkomiteen skal arbeide med, kan det være krav om at medlemmer av valgkomiteen ikke bør sitte i styret eller ha ledende stilling til de selskap som valgkomiteen skal avgi innstilling om.

Formannskapet velger leder av valgkomiteen. Det velges ikke varamedlemmer.

Medlemmene kan gjenvelges. I den grad det er mulig er det ønskelig med en viss kontinuitet, og derfor kan valgkomiteen innstille seg selv til gjenvalg.

Ved frafall i valgperioden, oppnevner formannskapet nytt medlem.

Vedtaket om valgkomiteens sammensetning lyder slik:

«Sammensetningen av valgkomité bør være to politikere (Posisjon og opposisjon). To representanter fra næringslivet....»

Kommunestyret velger selv to politikere annet hvert år. For å definere valgbarhet kan politikere defineres som faste representanter og vararepresentanter til kommunestyret.

De to representantene fra næringslivet må foreslås av næringslivet selv, for deretter formelt å velges av formannskapet.

Oppdal næringsforening har 135 medlemmer fra reiseliv, handel og service, entreprenører og bergverk. Oppdal bondelag oppgir 230 medlemmer. Disse to organisasjonene representerer således brorparten av de næringsdrivende i kommunen, om ikke i antall så i hvert fall i omsetning. Det kan således være naturlig å oppfatte disse to organisasjoner som «representanter fra næringslivet». Skulle kommunestyret velge at disse to organisasjoner skal ha anledning til å foreslå hver sin representant til valgkomiteen vil organisasjonene bli tilskrevet for å komme med forslag til representant. Det er naturlig at slike forslag er styrebehandlet i organisasjonene.

Oppdal bondelag har nominert Therese Ørstad.

Oppdal næringsforening har nominert Siri Mette Furnes og Lars Hevle som medlemmer.

Valgkomitéens arbeid

Valgkomiteens arbeid blir hele tiden å ha for øye hva som er best for selskapet. Medlemmene av valgkomiteen bør derfor ha ett godt nettverk, helst bedre enn aksjonærene for å kunne identifisere gode styrekandidater. De blir i sitt arbeid tillagt en kontrollfunksjon og må til enhver tid vurdere hvor godt styret fungerer og hvilken kompetanse styret bør besitte som best tjener selskapet til enhver tid.

Valgkomiteens arbeid skal resultere i et overveid innstilling til formannskapet med potensielle styremedlemmer. Ved stemmelikhet i valgkomiteen har leder dobbeltstemme. Valgkomiteens leder kan gis anledning til å redegjøre for innstillingen og svare på spørsmål fra formannskapet om begrunnelsen for forslaget. Dette for å gi formannskapet mulighet til å stille spørsmål om de kandidater som valgkomiteen har innstilt til styret.

Valgkomiteens innstilling skal avklare at styrets sammensetning er lovlig.

Valgkomitéen skal forvisse seg om at de kandidater som det er fremmet forslag på, er valgbare og at de forespørres om de er villig til å påta seg tillitsverv. En kandidat kan sette krav til godtgjørelsen for å påta seg ett styreverv. Dette må eventuelt fremkomme i innstillingen til formannskapet. Generalforsamlingen kan velge å akseptere dette ved å fastsette godtgjørelsen eller å avslå det. Normalt fastsettes honorarer på den ordinære generalforsamlingen i etterkant av årets styrearbeid.

Valgkomiteen skal gjøre sitt arbeid på vegne av formannskapet. Formannskapet må avgi sin innstilling til ordfører og kommunestyre (Oppdal kulturhus KF) innen generalforsamlinger/årsmøter /representantskapsmøter avholdes. For å sikre god saksbehandling skal valgkomiteens innstilling være klar innen formannskapets møte i februar/mars.

Godtgjøring for valgkomiteens medlemmer

Arbeidet i valgkomiteen kan være krevende og tidskonsumerende. Således kan det rettferdiggjøres at de valgte medlemmer av komiteen får en kompensasjon for den tid som går med til arbeidet. Blant flere muligheter fremheves følgende to;

1. Godtgjørelse pr. møte
2. Fast godtgjørelse pr. år

En fast godtgjørelse skal være dekkende for det arbeid som forventes. Dette prinsipp for godtgjøring er betydelig mindre arbeidskrevende å følge opp enn godtgjøring pr. møte. En evaluering av godtgjørelsen kan gjøres av kommunestyret regelmessig, og da i forbindelse med tilsvarende saker.

I og med at leder av valgkomiteen antagelig vil ha en større arbeidsbelastning enn de andre medlemmer bør leder av valgkomiteen godtgjøres bedre enn vanlige medlemmer.

Således foreslås følgende årlig godtgjøring for valgkomiteens medlemmer:

Leder:	Kr. 8.000
Medlem:	Kr. 5.000

Formannskapets rolle

I sak Kommunestyret vedtok i sak 38/2022 Eierskapskontroll blant annet:

Kommunestyret ber kommunedirektøren om å legge til rette for at:

- *Bruken av valgkomite i de selskapene som praktiserer valgkomite vedtektsfestes, og at formannskapets rolle avklares.*

Hensynet bak opprettelsen av en valgkomité er å forbedre utvelgelsesprosessen av styremedlemmer på vegne av formannskapet. Formannskapets endelige vedtak om styresammensetning binder eierrepresentant (ordfører) i de selskapene som ikke har egen valgkomité. For selskaper som har egne valgkomiteer er formannskapets vedtak å anse som innspill til det enkelte selskaps valgkomité. Eierrepresentant fra Oppdal kommune må stemme for formannskapets forslag der selskapets egen valgkomite innstiller samsvarende til styreverv eller valgkomiteverv.

De selskap som har valgkomite kan bli tilskrevet med anbefalingen (gitt i sak 38/2022) fra Revisjon Midt-Norge og Kontrollutvalget senest januar 2023 slik at dette kan bli tatt opp som sak på førstkommende generalforsamling.

Oppsummering

- Hensynet bak opprettelsen av en valgkomité er å forbedre utvelgelsesprosessen av styremedlemmer på vegne av formannskapet.
- Det foreslås en funksjonstid på to år av gangen. Valgkomiteens medlemmer bør kunne gjenvelges.
- Alder, kjønn og forskjellige bakgrunn er viktig i valgkomiteens sammensetning. Mangfold i valgkomiteen kan være en viktig faktor for mangfold i styret.
- Medlemmer av valgkomiteen ikke bør sitte i styret eller ha ledende stilling til de selskap som valgkomiteen skal avgi innstilling om.
- Ved frafall i valgperioden, oppnevner formannskapet nytt medlem
- Oppdal næringsforening og Oppdal bondelag representerer brorparten av de næringsdrivende i kommunen, om ikke i antall så i hvert fall i omsetning. Det kan således være naturlig å oppfatte disse to organisasjoner som «representanter fra næringslivet».
- Formannskapets endelige vedtak om styresammensetning binder eierrepresentant (ordfører) i de selskapene som ikke har egen valgkomité. For selskaper som har egne valgkomiteer er formannskapets vedtak å anse som innspill til det enkelte selskaps valgkomité. Eierrepresentant fra Oppdal kommune må stemme for formannskapets forslag der selskapets egen valgkomite innstiller samsvarende til styreverv eller valgkomiteverv.

Vurdering

Siden dagens politikere kun har en funksjonstid som folkevalgt til nytt kommunestyre velges til høsten foreslås det at de to politikerne i valgkomiteen velges for 2022. De andre to representantene (fra næringslivet) velges for to år.

Det foreslås å øke godtgjørelsen til medlemmene noe fra kr. 3 000 til kr. 5.000 til medlemmene og fra kr. 5.000 til kr. 8.000 til leder. Dette begrunnes med at det er et betydelig arbeid som nedlegges fra valgkomiteens medlemmer for å få til sin innstilling.

Kommunedirektørens tilråding

Følgende personer velges som medlemmer av valgkomiteen:

- | | |
|--------------------------------|------------|
| 5. (Politiker) | For ett år |
| 6. (Politiker) | For ett år |
| 7. <u>Therese Ørstad</u> | For to år |
| 8. (Foreslått av næringslivet) | For to år |

Formannskapets rolle

Formannskapets endelige vedtak om styresammensetning binder eierrepresentant (ordfører) i de selskapene som ikke har egen valgkomité. For selskaper som har egne valgkomiteer er formannskapets vedtak å anse som innspill til det enkelte selskaps valgkomité. Eierrepresentant fra Oppdal kommune må stemme for formannskapets forslag der selskapets egen valgkomite innstiller samsvarende til styreverv eller valgkomiteverv.

Mandatet til valgkomiteen er:

- l) Sammensetningen av valgkomité bør være to politikere. To representanter fra næringslivet. Kommunedirektøren/én fra kommunedirektørens stab tiltrer som sekretær for valgkomiteen.*
- m) Formannskapet velger leder av valgkomiteen. Det velges ikke varamedlemmer.*
- n) Medlemmer av valgkomiteen bør ikke sitte i styret eller ha ledende stilling til de selskap som valgkomiteen skal avgi innstilling om.*
- o) Valgkomité skal følge retningslinjer, anbefalinger og eierskapsmelding for kommunale selskap og foretak.*
- p) Valgkomite skal gå i dialog med de ulike selskap og foretak som har styremedlemmer på valg, for å skaffe innsikt i hvilken kompetanse styrene har behov for.*
- q) Valgkomité har myndighet til å foreslå styrehonorarer for de forskjellige selskaper.*
- r) Valgkomiteens innstilling skal avklare at styrets sammensetning er lovlig.*
- s) Valgkomiteen skal forvisse seg om at de kandidater som det er fremmet forslag på, er valgbare og at de forespørres om de er villig til å påta seg tillitsverv. En kandidat kan sette krav til godtgjørelsen for å påta seg ett styreverv. Dette må eventuelt fremkomme i innstillingen til formannskapet.*
- t) Valgkomite legger frem sine forslag, med begrunnelse for sin innstilling.*
- u) Innstilling skal som hovedregel være klar til formannskapets møte i februar/mars.*
- v) Ved stemmelikhet i valgkomiteen har leder dobbeltstemme. Valgkomiteens leder kan gis anledning til å redegjøre for innstillingen og svare på spørsmål fra formannskapet om begrunnelsen for forslaget. Dette for å gi formannskapet mulighet til å stille spørsmål om de kandidater som valgkomiteen har innstilt til styret.*

Årlig godtgjøring for valgkomiteens medlemmer:

Leder: kr. 8.000

Medlem: kr. 5.000

Godtgjøring belastes konto 10804, ansvar 232 Politisk styring

Konklusjon og anbefaling:

- Hensynet bak opprettelsen av en valgkomité er å forbedre utvelgelsesprosessen av styremedlemmer på vegne av formannskapet.
- Det foreslås en funksjonstid på to år av gangen. For de politisk oppnevnte medlemmer foreslås en funksjonstid på ett år (ut valgperioden) denne gangen. Valgkomiteens medlemmer bør kunne gjenvelges.
- Alder, kjønn og forskjellige bakgrunn er viktig i valgkomiteens sammensetning. Mangfold i valgkomiteen kan være en viktig faktor for mangfold i styret.
- Medlemmer av valgkomiteen ikke bør sitte i styret eller ha ledende stilling til de selskap som valgkomiteen skal avgi innstilling om.
- Ved frafall i valgperioden, oppnevner formannskapet nytt medlem
- Oppdal næringsforening og Oppdal bondelag representerer brorparten av de næringsdrivende i kommunen, om ikke i antall så i hvert fall i omsetning. Det kan således være naturlig å oppfatte disse to organisasjoner som «representanter fra næringslivet».
- Formannskapets endelige vedtak om styresammensetning binder eierrepresentant (ordfører) i de selskapene som ikke har egen valgkomité. For selskaper som har egne valgkomiteer er formannskapets vedtak å anse som innspill til det enkelte selskaps valgkomité. Eierrepresentant fra Oppdal kommune må stemme for formannskapets forslag der selskapets egen valgkomite innstiller samsvarende til styreverv eller valgkomiteverv.

Oppfølging av kontrollutvalgets evaluering

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Oppdal kommune

Møtedato

06.06.2023

Saknr

18/23

Saksbehandler Ragnhild Aashaug

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 23/16 - 7

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget ber om at sekretariatet følger opp oppfølgingspunktene i henhold til saksfremlegget.

Saksopplysninger

Kontrollutvalget hadde den 27. februar i sak 1/23 en egenevaluering av sitt arbeid. I egenevalueringen inngikk det også hvordan samhandlingen mellom kontrollutvalget, sekretariatet, revisjonen, ordføreren og kommunedirektøren fungerer. Evalueringen viste at kontrollutvalget på mange områder er fornøyd med sitt arbeid, og det kom frem forslag til forbedringer. Det ble vedtatt at evalueringen skulle legges til grunn for det videre arbeidet i kontrollutvalget.

Det legges opp til en gjennomgang av oppsummeringen i møtet, for å avklare hvilke tiltak kontrollutvalget ønsker. Ut fra en generell vurdering foreslår sekretariatet følgende oppfølgingspunkter:

1. Utarbeide et reglement for kontrollutvalget. Et reglement kan tydeliggjøre kontrollutvalgets mandat, avklare roller og gi retningslinjer for hvordan utvalget ønsker å jobbe i og mellom møtene. Reglementet kan også være en god veileder for nye medlemmer i kontrollutvalget for hva utvalgets oppgaver går ut på.
2. Utarbeide en kommunikasjonsstrategi for kontrollutvalget. En kommunikasjonsstrategi kan bidra til større synlighet om kontrollutvalgets arbeid til media og innbyggere, og styrke samhandlingen med kommunestyret. Gjennom avklarte strategier på hvordan og når utvalget skal informere og uttale seg, vil det styrke utvalgets muligheter for å oppnå ønsket handling. Et kontrollutvalg skal også bidra til tillit for at kommunen er underlagt en betryggende kontroll. For å oppnå det må utvalget ha en åpen og troverdig tilnærming oppgaven. Dette vil måtte gjennomføres med nytt kontrollutvalg.
3. Opplæring til nytt kontrollutvalg
 - a. Det bør være en erfaringsutveksling mellom gammelt og nytt utvalg som tar utgangspunkt i evalueringen.
 - b. Be om at kontrollutvalget får ta del i folkevalgtprogrammet slik at de blir bedre kjent med kommunenes planverk og får ta del i generelle temaer i folkevalgtopplæringen som for eksempel etikk, habilitet, o.l. En annen side av saken er å få synliggjort hvordan kommunestyret kan bruke kontrollutvalget mer aktivt.
 - c. Til nye kontrollutvalgsmedlemmer bør opplæring gjennomføres i løpet av de første møtene. Det bør legges større vekt på kontrollutvalgets rolle fremfor kontrollutvalgets oppgaver.
 - d. Gjennomføring av møter. Ved oppstart av nytt kontrollutvalg kan en gjennomgang av møteledelse være nyttig for ny leder slik at leder blir trygg på rollen, og kan gjennomføre møtene effektivt og i henhold til god møteledelse. KS sin håndbok i møteskikk, møteledelse og votingsteknikk kan deles ut til ledere slik at de har et "oppslagsverk"
 - e. Ha korte «opplæringsbolker» i noen av kontrollutvalgets møter som omhandler tema som berører kontrollutvalgsarbeidet. Det kan være hvilke saker som hører inn under kontrollutvalgets mandat og temaer som er av interesse for kontrollutvalget.

- f. Få frem mer informasjon på kommunens nettside om kontrollutvalget rolle. Det er ønskelig å få kontrollutvalgets møter inn i kommunens møtekalender, og noe mer informasjon om hva som er kontrollutvalgets oppgaver. Det må avklares mellom kommunene og Konsek Trøndelag IKS om hva som forventes av informasjon av hverandre.

Kontrollutvalget må på bakgrunn av det som legges frem vurdere om de mener at oppfølgingspunktene er riktig for utvalget, eller om de ønsker andre alternativer for oppfølging av saken

Reglement for kontrollutvalget i Oppdal kommune

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Oppdal kommune

Møtedato

06.06.2023

Saknr

19/23

Saksbehandler Ragnhild Aashaug

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 23/16 - 6

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget legger Reglement for kontrollutvalget i Oppdal kommune frem for kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret vedtar Reglement for kontrollutvalget i Oppdal kommune slik det framgår av saken.

Vedlegg

Reglement for kontrollutvalget i Oppdal utkast

Saksopplysninger

Det følger av kommuneloven § 5-13 første ledd at alle politiske utvalg skal ha et reglement med retningslinjer for drift.

Reglementet skal fastsette:

- Organets virkeområde og eventuelle vedtaksmyndighet
- Tidsperioden som organet er opprettet for
- Eventuelle andre sentrale bestemmelser om organets virksomhet

I tillegg bør reglementet for kontrollutvalget si noe om kontrollutvalgets oppgaver, ressurser og rammebetingelser, saksbehandling og arbeidsmåte. Reglementet kan ikke inneholde bestemmelser som setter begrensninger for kontrollutvalget, eller som er i strid med gjeldende regelverk.

Kommunestyret har fastsatt formannskapet, utvalg for bygg og arealplansaker, utvalg for helse og oppvekst og utvalg for kultur, miljø og teknisk sitt ansvars- og arbeidsområde i Oppdal kommunes delegeringsreglement. Ut fra lovkravet bør derfor kontrollutvalget få "på plass" et reglement for kontrollutvalgets virksomhet.

Reglement for kontrollutvalget skal vedtas i kommunestyret på tilsvarende måte som reglement for andre politiske utvalg. For å sikre at reglementet holdes oppdatert bør det gjennomgås, og eventuelt revideres, minimum en gang i valgperioden.

Vurdering og konklusjon

Kontrollutvalgets sekretariat har utarbeidet et reglement for kontrollutvalget med bakgrunn i Kommunal- og moderniseringsdepartementet veileder om kontrollutvalgets rolle og oppgaver, samt lov og forskrift som gir føringer for kontrollutvalgets arbeid. Det er tatt inn noen lovhenvvisninger om bl.a sammensetning av kontrollutvalget, habilitet og lukking av møte. Kontrollutvalget er organ som har sterke føringer for sammensetning og hva som er deres oppgaver. Det medfører at de ofte kommer opp i problemstillinger der disse lovhenvvisningene er relevante, og det oppleves som nyttig å ha et reglement som kan fungere som et godt verktøy for kontrollutvalget.

Utvalget må under behandlingen ta stilling til om reglementet vil dekke kontrollutvalgets behov, eller om noe bør endres i forslaget før det oversendes til kommunestyret for vedtak.



Konsek
TRØNDELAG IKS Kontrollutvalgenes sekretariat

Reglement for kontrollutvalget i Oppdal kommune

Vedtatt i kommunestyret xx.xx.2023,
sak xx/23



Innhold

1.	Kontrollutvalgets formål:	3
2.	Organisering av kontroll- og tilsynsfunksjonen	3
2.1	Valg av kontrollutvalget	3
3.	Kontrollutvalgets ansvar og myndighet	4
4.	Kontrollutvalgets arbeidsmåte	4
5.	Kontrollutvalgets ressurser og rammebetingelser	5
6.	Saksbehandlingen i kontrollutvalget	6
6.1	Lukking av møte	6
6.2	Habilitet	6
6.3	Beslutningsdyktighet	7
6.4	Avstemning	7
6.5	Adgang til å avholde fjernmøte	7
7.	Innsynsrett	7
8.	Representasjon	7
9.	Ikrafttreden	8

Folkevalgte organer skal ha et reglement som fastsetter organets virkeområde og eventuelle vedtaksmyndighet, tidsperioden som organet er opprettet for samt eventuelle andre sentrale bestemmelser om organets virksomhet.¹

Kontrollutvalgets arbeid er hjemlet i [kommunelovens § 23](#) og [forskrift om kontrollutvalg og revisjon](#)

1. Kontrollutvalgets formål:

Kontrollutvalget er kommunestyrets eget kontroll- og tilsynsorgan. Gjennom sitt arbeid skal kontrollutvalget bidra til at Oppdal kommune ivaretar sine oppgaver overfor innbyggerne på best mulig måte ut fra hensynet til likebehandling, rettssikkerhet og en effektiv ressursutnyttelsen ut fra brukerens særskilte behov.

Utvalget skal gjennom sitt arbeid bidra til at innbyggerne og øvrige interessenter har tillit til at kommunen leverer sine tjenester på en effektiv og målrettet måte i henhold til:

- lov, forskrift og statlige føringer.
- kommunestyrets intensjoner og vedtak.

2. Organisering av kontroll- og tilsynsfunksjonen

Kontrollutvalget i Oppdal kommune består av 5 medlemmer. Funksjonstiden følger valgperioden. Lederen kan ikke være medlem eller tilhøre samme gruppe som ordføreren. Minst ett av utvalgets medlemmer velges blant kommunestyrets medlemmer.²

2.1 Valg av kontrollutvalget

Kontrollutvalget velges i kommunestyrets konstituerende møte med leder, nestleder, øvrige medlemmer og varamedlemmer.³

Kravet til uavhengighet og nøytralitet i kontrollutvalget gjør at medlemmene og varamedlemmene ikke kan ha verv eller stillinger som kan komme i konflikt med arbeidet i kontrollutvalget.⁴

For forhold knyttet til vurderinger av sammensetning så vises det til kontrollutvalgshåndboka.⁵

På utvalgets første møte etter valg av kontrollutvalg, så gjøres det en gjennomgang av hvilke verv som medlemmer og varamedlemmer av kontrollutvalget har. Kontrollutvalget vil få bekreftet at de har samtykket å stille til valg og at det ikke foreligger forhold som gjør at de ikke er valgbar⁶.

Valg av kontrollutvalg avgjøres ved forholdsvalg eller avtalevalg, mens valg av leder eller nestleder kan gjennomføres ved flertallsvalg.⁷

¹ Kommuneloven § 5-11

² Kommuneloven § 23-1

³ Kommuneloven § 7-1

⁴ Kommuneloven §23-1

⁵ Kommunal- og distriktsdepartementet (2022) *Kontrollutvalgsboka, om rolla og oppgåvene til kontrollutvalet*, (3.utgave). s.11

⁶ Kommuneloven §7-3

⁷ Kommuneloven § 7-4

Kommunestyret kan når som helst velge medlemmer til utvalget på nytt. Hvis ett eller flere medlemmer trer endelig ut av utvalget⁸ eller taper valgbarheten,⁹ gjelder bestemmelsen om suppleringsvalg og opprykk¹⁰. Hvis ett eller flere medlemmer av utvalget skal skiftes ut uten å ha trådt endelig ut eller tapt valgbarheten skal kommunestyret velge hele utvalget på nytt.¹¹

3. Kontrollutvalgets ansvar og myndighet

Kontrollutvalget har en sentral rolle i kommunens egenkontroll, og oppgavene er gitt i kommuneloven.¹²

Kontrollutvalget skal sørge for at følgende oppgaver blir utført:¹³

- Regnskapsrevisjon – påse at kommunenes regnskaper revideres på en betryggende måte, avgi uttalelse om årsregnskap og årsberetning samt påse at revisors påpekninger til årsregnskapet følges opp.
- Forvaltningsrevisjon – utarbeide plan for forvaltningsrevisjon basert på en risiko- og vesentlighetsvurdering, gjennomføre forvaltningsrevisjoner, følge og rapportere resultatet til kommunestyret.
- Eierskapskontroll – utarbeide plan for eierskapskontroll basert på en risiko- og vesentlighetsvurdering og føre kontroll av kommunens interesser i selskaper. Kontrollutvalget gjennomfører eierskapskontroller, følge og rapportere resultatet til kommunestyret.
- Forenklet etterlevelseskontroll – i tillegg til regnskapsrevisjonen skal kontrollutvalget motta en forenklet etterlevelseskontroll med økonomifunksjonen fra regnskapsrevisor.
- Budsjett – utarbeide forslag til budsjett for kontroll- og tilsynsarbeidet i kommunen.
- Valg av revisjonsordning – kontrollutvalget avgir innstilling om valg av revisjonsordning til kommunestyret og eventuelt innstiller på valg av revisor.
- Valg av sekretariatsordning - kontrollutvalget avgir innstilling om valg av sekretariatsordning til kommunestyret og eventuelt innstiller på valg av sekretariat.

Kommunestyret kan be utvalget utføre særskilte kontrolloppgaver på sine vegne.

Kontrollutvalget kan og bør ta opp saker på eget initiativ eller etter innspill fra andre. Før det settes i gang med reelle undersøkelser, skal kontrollutvalget vurdere om slike saker ligger innenfor utvalgets myndighet og ansvar.

4. Kontrollutvalgets arbeidsmåte

Kontrollutvalget skal bidra til at:

- kommunens tjenester utøves i henhold til kommunestyret vedtak samt lov- og forskriftsbestemmelser.

⁸ Kommuneloven § 7-9

⁹ Kommuneloven § 7-3

¹⁰ Kommuneloven §7-10 jf, bestemmelsen om suppleringsvalg og opprykk

¹¹ Kommuneloven § 7-10 nyvalg

¹² Kommuneloven 23-2

¹³ Kommuneloven §23-2

- kommunen yter innbyggerne nødvendig opplysning og veiledning i deres kontakt med den kommunale forvaltningen.
- politiske vedtak i kommunen følges opp.

Kontrollutvalget vil:

- Holde seg orientert om den administrative og politiske virksomheten i kommunen.
- Samarbeide og opptre på en uavhengig og politisk nøytral måte.
- Legge vekt på å følge opp kommunens beslutningssystemer, rutiner og organisasjonens egen kvalitetssikring.
- Gjennom en aktiv og synlig arbeidsmåte bidra til læring, og til at feil og uregelmessigheter forebygges. Alvorlighetsgraden avgjør hvordan feil og uregelmessigheter påpekes.
- Ha en aktiv og nær dialog med kommunestyret som kommunes øverste tilsynsorgan. Kontrollutvalget vil fremme aktuelle saker og rapportere til kommunestyret.

Kontrollutvalget kan ikke:

- Overprøve politiske prioriteringer som er foretatt av kommunes folkevalgte organer eller andre kommunale organer.
- Være et klageorgan for kommunale vedtak.

Kontrollutvalget kan likevel gjøre kommunestyret eller andre folkevalgte organer oppmerksom at de er i ferd med å gjøre et ulovlige vedtak. Det ligger til kommunestyret eller Statsforvalter å avgjøre om det har bindende virkning.¹⁴

For å holde seg orientert om den administrative og politiske virksomheten i kommunen, kan kontrollutvalget be om orienteringer om kommunes virksomhet og foreta virksomhetsbesøk.

Kontrollutvalget kan motta henvendelser som kan være kilder til informasjon om den kommunale forvaltningen. Henvendelser kan være generelle innspill til tema og områder som bør sees i sammenheng med kontrollutvalgets arbeid, men det kan også være tips om mer konkrete og mulige kritikkverdige forhold. Kontrollutvalget går ikke inn i den enkelte sak, men kan vurdere om systemene og rutineene som ligger til grunn for saken er tilfredsstillende.

5. Kontrollutvalgets ressurser og rammebetingelser

Kontrollutvalget fremmer eget forslag til budsjett for kontroll- og tilsynsvirksomheten i Oppdal kommune.

Utvalget må ha et ressursgrunnlag som er tilpasset utvalgets oppgaver og ansvarsområde, og må sikres en sekretariatsordning som er tilpasset utvalgets behov. Kontrollutvalget skal påse at kommunen har en revisjonsordning som er forsvarlig ut fra aktuelle lov- og forskriftsbestemmelser og som er tilpasset kommunes behov når det gjelder behov for oppfølging av særskilte vedtak, kompetansenivået i kommunen, kommunens egen organisering og internkontroll.

¹⁴ Kommuneloven kapittel 27

6. Saksbehandlingen i kontrollutvalget

Kontrollutvalget fattar ikke vedtak med bindende virkning bortsett fra vedtak som følger av avtale med revisjon og forespørsel om innsyn. Det er derfor ikke klageadgang på kontrollutvalgets vedtak, da dette ikke er enkeltvedtak eller forskriftsbestemmelser.¹⁵

Utvalget treffer sine vedtak i møte, og det føres protokoll fra møtene. Møteprotokollen godkjennes i møtet og publiseres på nettsiden til kontrollutvalget.¹⁶

Utvalgets møter holdes for åpne dører, og i henhold til vedtatt møteplan.

Møteinnkalling med sakliste og sakspapirer sendes pr e-post til utvalgets medlemmer, varamedlemmer, ordfører og revisor en uke før møtet finner sted. Sakspapirer offentliggjøres samtidig på sekretariatets nettside.¹⁷

Sakslisten for det enkelte møte bestemmes av utvalgets leder i samråd med sekretariatet.

Ordfører har møte- og talerett i kontrollutvalget. Det samme har oppdragsansvarlig revisor.¹⁸

6.1 Lukking av møte

Et folkevalgt organ kan vedta å lukke et møte hvis ett av følgende vilkår er oppfylt¹⁹

- Hensynet til personvern krever at møtet lukkes.
- Hensynet til tungtveiende offentlige interesser tilsier at møtet lukkes, og det vil komme fram opplysninger i møtet som kunne ha vært unntatt fra innsyn etter offentlighetsloven hvis de hadde stått i et dokument.

Drøfting av hvorvidt møtet skal lukkes kan skje for lukkede dører, mens avstemningen om en eventuell lukking skjer åpent. Dersom det vedtas lukking, skal hjemmel for lukking fremgå i møteprotokollen.

6.2 Habilitet

Det enkelte medlem har ansvar for å melde fra om mulig inhabilitet og be om å få vurdert sin habilitet.²⁰

Inhabilitet vurderes ut fra automatisk inhabilitet,²¹ skjønnsmessige vurdering²² eller avledet inhabilitet²³. Ved skjønnsmessig vurdering må det foreligge særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten.

Generelle unntak fra inhabilitet er definert nærmere i forvaltningsloven § 6, fjerde ledd og §7. Kommuneloven har også særregler om inhabilitet.²⁴

Det er kontrollutvalget selv som avgjør om et medlem er inhabil eller ikke. Den som hevdes å være inhabil har ikke adgang til å delta i debatten eller avstemningen i inhabilitetsspørsmålet. Når avgjørelsene er fattet skal det føres i protokollen, hvor også lovbestemmelsen skal fremgå. Dersom vedkommende blir erklært inhabil skal vedkommende fratre behandlingen av den saken det gjelder.

¹⁵ Kommuneloven kapittel 23

¹⁶ <https://www.konsek.no/kontrollutvalg/oppdal-kommune/>

¹⁷ <https://www.konsek.no/kontrollutvalg/Oppdal-kommune/>

¹⁸ Kommuneloven §11-7 første ledd

¹⁹ Kommunelovens § 11-5

²⁰ Forvaltningsloven §§ 6 - 10

²¹ Forvaltningsloven §6 første ledd

²² Forvaltningsloven § 6 annet ledd.

²³ Forvaltningsloven § 6 tredje ledd.

²⁴ Kommuneloven §11-10

6.3 Beslutningsdyktighet

For at kontrollutvalget skal være beslutningsdyktig, må mer enn halvparten av utvalgets medlemmer være til stede, inkludert varamedlemmer.²⁵

6.4 Avstemning

Det er ikke anledning til å avstå eller å stemme blankt. Dersom en avstemming gir stemmelikhet, avgjøres det med møteleders dobbeltstemme.²⁶

6.5 Adgang til å avholde fjernmøte

Kommunestyret har vedtatt at kontrollutvalget kan avholde fjernmøte²⁷ i henhold til «Gjennomføring av fjernmøter i folkevalgte organer»²⁸.

Det er ikke anledning å gjennomføre fjernmøte når møtet er lukket.²⁹

7. Innsynsrett

Kontrollutvalget kan kreve de opplysningene (også taushetsbelagte) som er nødvendige for å gjennomføre sin kontroll. Denne retten er ikke begrenset av taushetsbelagte opplysninger, men gjelder de opplysninger, redegjørelser eller dokumenter som er nødvendige for at kontrollutvalget skal kunne gjennomføre sine oppgaver.³⁰

Innsynsretten gjelder også for³¹:

- a. Interkommunale selskaper etter IKS-loven
- b. Interkommunale politiske råd
- c. Kommunale oppgavefelleskap
- d. Aksjeselskap der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper direkte eller indirekte eier alle aksjer.

8. Representasjon

Kontrollutvalgets leder har møte- og talerett i kommunestyret når utvalgets saker skal behandles. Utvalgets leder kan la et av medlemmene i utvalget utøve denne retten på sine vegne³².

Kontrollutvalget har rett til å være til stede i lukkede møter i folkevalgte organer i kommunen. Kommunestyret kan selv bestemme at denne retten ikke gjelder i lukkede møter i kommunestyret.³³

Ved kontakt med media, så er det kontrollutvalgets leder, eller den lederen måtte bemyndige, som ivaretar kontakten med media.

²⁵ Kommuneloven §11-9

²⁶ Kommuneloven §11-9

²⁷ Kommunestyret vedtok i sak 132/20 den 10.12.2020

²⁸ Kommuneloven § 11-7

²⁹ Kommuneloven § 11-7

³⁰ Kommuneloven §23-2

³¹ Kommuneloven §23-6

³² Kommuneloven §23-2

³³ Kommuneloven §23-2

9. Ikrafttreden

Reglementet for kontrollutvalget i Oppdal kommune trer i kraft etter vedtak i kommunestyret den xx.xx.xx.

Referatsaker

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Oppdal kommune

Møtedato

06.06.2023

Saknr

20/23

Saksbehandler Ragnhild Aashaug

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 23/222 - 2

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar referatsakene til orientering.

Vedlegg

Tilbakemelding på prosjektplan for eldrestrategi Oppdal kommune

Inspeksjonsrapport Oppdal kommune juni 2023

Tilsynsrapport - Særskilt språkopplæring - Oppdal V23 endelig

Tilsynsrapport gratisprinsippet Oppdal kommune juni 2022

Tilsynsrapport Oppdal kommune februar 2023

Saksopplysninger

Følgende referatsaker legges frem for utvalget til orientering:

1. Melding fra Revisjon Midt-Norge SA om at prosjektplan for forvaltningsrevisjon eldrestrategi må utsettes. Det tas sikte på at planen kan ferdigstilles til kontrollutvalgets møte i mai.
2. Inspeksjonsrapport fra tilsyn ved Alma deponi. Avvik er rettet opp, og tilsynet er avsluttet.
3. Tilsynsrapport endelig - Særskilt språkopplæring, etter opplæringsloven § 2-8 ved Aune barneskole.
4. Tilsynsrapport - Kommunen som skoleeier, gratisprinsippet. I brev til kommunen datert 16. august 2022 avslutter Statsforvalteren tilsynet.
5. Tilsynsrapport om kommunens plikt til å oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp. Uavklart status på oppfølgingen.

Konklusjon

Kontrollutvalget kan ta referatsakene til orientering.

Fra: [Tor Arne Stubbe](#)
Til: [Ragnhild Aashaug](#)
Emne: SV: Møte i Oppdal
Dato: 24. mai 2023 11:36:05
Vedlegg: [image001.png](#)

Hei Ragnhild

Jeg må bare beklage at det ikke kommer noen prosjektplan til møtet 6.6. Alle hos oss sitter med en eller flere innspurter på rapporter, og ingen har anledning til å utarbeide prosjektplan akkurat nå. Dette løsner når vi nå får levert rapportene til kontrollutvalgene til junimøtene. Jeg skal få utpekt en oppdragsansvarlig, slik at prosjektplanen kommer i god tid før møtet 28.8.

Mvh

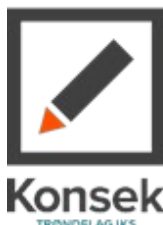
Tor Arne

Fra: Ragnhild Aashaug <ragnhild.aashaug@konsek.no>
Sendt: torsdag 4. mai 2023 14:53
Til: Tor Arne Stubbe <tor-arne.stubbe@revisjonmidtnorge.no>
Emne: Møte i Oppdal

Hei!

Melder deg om neste møte i Oppdal. Det blir den 6.juni, og vi håper at prosjektplan er klar til behandling da. Om det ikke blir mulig, er det fint om du varsler meg

Med hilsen



Ragnhild Aashaug
Seniorrådgiver

 (+47) 970 40 929

 Os i Østerdalen

www.konsek.no



OPPDAL KOMMUNE RENOVASJON
Inge Krokanns veg 2
7340 OPPDAL

Saksbehandler, innvalgstelefon
Sigrid Lund Drage, 73 19 92 09

Inspeksjonsrapport ved Ålma inert deponi - 2022.297.I.SFTL - Oppdal kommune

Kontaktpersoner ved inspeksjonen:

Fra kommunen, til stede på intervju og befaring:

Anders Nordmo, fungerende enhetsleder
Vidar Sundseth, avdelingsleder renseanlegg
Stig Volden, arbeidsleder

Fra Statsforvalteren i Trøndelag:

Aslak Aune
Sigrid Lund Drage

Fra kommunen, til stede på befaring:

John Løkkhaug, driftsoperatør

Resultater fra inspeksjonen

Denne rapporten omhandler resultatet fra inspeksjon av Ålma deponi på Oppdal den 27.4.2022. Rapporten er å anse som endelig dersom vi ikke får tilbakemelding om faktiske feil innen to uker etter at rapporten er mottatt.

Statsforvalteren i Trøndelag avdekket 4 avvik og ga 1 anmerkning under inspeksjonen.

Statsforvalteren ser alvorlig på avvik 1, 2 og 3.

Avvik:

1. Vurdering av gassemisjon fra deponiet er ikke i tråd med vilkår i tillatelsen
2. Rutiner for drift og vedlikehold av systemer for sigevann og overvann kan ikke dokumenteres skriftlig
3. Det mangler en miljørisikovurdering for deponiet
4. Kommunen har ikke en tilfredsstillende oversikt over vannbalansen på deponiet

Anmerkninger:

1. Manglende vurdering av resultatene i årsrapporteringen for 2021 innen fristen



Avvik og anmerkninger er nærmere beskrevet fra side 5 og utover i rapporten.

Oppfølgingen etter inspeksjonen er nærmere beskrevet på side 4.

Med hilsen

Marit Lorvik (e.f.)
seksjonsleder
Klima- og miljøavdelingen

Sigrid Lund Drage
seniorrådgiver
Klima- og miljøavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:
Oppdal kommune
Vidar Sundseth (vidar.sundseth@oppdal.kommune.no)



Informasjon om den kontrollerte virksomheten

Ansvarlig enhet

Navn: Oppdal kommune renovasjon	
Organisasjonsnr.: 988 018 996	Eies av: 964 983 003
Bransjenr. (NACE-kode): 38.110 Innsamling av ikke-farlig avfall	

Kontrollert enhet

Navn: Ålma deponi	Anleggsnr.: 5021.0014.02
Kommune: Oppdal kommune	Fylke: Trøndelag
Anleggsaktivitet: inert deponi	
Tillatelse gitt: 15.12.2011	Sist endret: -

Bakgrunn for inspeksjonen

Inspeksjonen ble gjennomført for å kontrollere om gjeldende krav fastsatt i eller i medhold av forurensningsloven overholdes. Inspeksjonen er en del av Statsforvalterens risikobaserte industritilsyn for i år.

Tilsynet ble gjennomført i medhold av forurensningsloven § 48.

Inspeksjonstema

- Overholdelse av utslippstillatelse
- Internkontroll
 - Risikovurderinger
 - Avvikshåndtering
- Utslippskontroll
- Resipientovervåking

Rapporten omhandler avvik og anmerkninger som ble avdekket under inspeksjonen og gir ingen fullstendig tilstandsvurdering av virksomhetens miljøarbeid eller miljøstatus.

Definisjoner

Avvik: Manglende etterlevelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov.

Anmerkning: Et forhold som tilsynsetatene mener er nødvendig å påpeke for å ivareta ytre miljø, men som ikke omfattes av definisjonen for avvik.

Andre forhold: Saker som framkom under inspeksjonen og som det kan være nyttig for virksomheten og saksbehandlere å kjenne til. Her kan også inngå kommentarer til tema som ble tatt opp under inspeksjonen, men der det ikke ble gitt avvik eller anmerkninger.

Oppfølging etter inspeksjonen

Ansvarlig enhet plikter snarest å rette opp de avvikene som er beskrevet i denne rapporten. For at Statsforvalteren skal kunne avslutte saken, må ansvarlig enhet **innen 24.6.2022** sende en skriftlig redegjørelse som viser hvordan avvik er rettet.

Vi ser alvorlig på avvik 1, 2 og 3 som samsvarer med avvik som ble gitt ved forrige tilsyn i 2014.

Gjennomføringen av tiltakene kan bli fulgt opp ved ny kontroll.

Vi ber om at dere stiler svarbrevet eller e-post (sftlpost@statsforvalteren.no) til Statsforvalteren i Trøndelag med saksnummer 2018/6344.

Vedtak om gebyr

Vi viser til varsel og informasjon om gebyrplikt som ble gitt til virksomheten den 22.4.2022.

Virksomheter skal betale gebyr for kontroll utført av Statsforvalteren i samsvar med § 39-3 i forurensningsforskriften. Gebyret skal dekke kostnader med forberedelser, gjennomføring og oppfølging av kontrollen. Gebyrsatser for kontroll av virksomheter etter forurensningsloven er fastsatt i forurensningsforskriften § 39-7.

På bakgrunn av medgått og forventet ressursbruk vil ansvarlig enhet bli ilagt et gebyr på kr 28 100,- for inspeksjonen, jf. forurensningsforskriften § 39-7. Dette tilsvarer gebyrsats 2 for tilsyn av inntil en dags varighet.

Virksomheten vil få tilsendt en faktura fra Miljødirektoratet for innbetaling til statskassen. Vi viser for øvrig til forurensningsforskriftens kapittel 39 for ytterligere informasjon om innkreving av gebyr til statskassen.

Klageadgang

Vedtaket om gebyr kan påklages til Miljødirektoratet innen 3 uker, jf. §§ 28 og 29 i forvaltningsloven.

En eventuell klage bør være skriftlig begrunnet og adressert til Miljødirektoratet, men sendes via Statsforvalteren i Trøndelag. Statsforvalteren vil vurdere endring av vedtaket eller sende saken videre til Miljødirektoratet for endelig vedtak. En eventuell klage vil ikke få oppsettende virkning, og gebyret som er fastsett ovenfor må betales inn. Dersom Miljødirektoratet tar klagen til følge, vil for mye innbetalt beløp bli refundert.

Innsyn

Denne rapporten vil være tilgjengelig for offentligheten via postjournalen til Statsforvalteren i Trøndelag (jf. offentleglova) og på nettstedet www.norskeutslipp.no.

Avvik

Vi fant følgende avvik under inspeksjonen:

Avvik 1. Vurdering av gassemisjon fra deponiet er ikke i tråd med vilkår i tillatelsen

Avvik fra: Tillatelsen av 15.12.2011, vilkår 6 og 7.5

Kommentarer: Ifølge tillatelsen skulle kommunen foreta en ny vurdering av gassemisjon fra deponiet innen 1.9.2012. Deretter skulle undersøkelsen av gass gjentas hvert tredje år. Altså 2012, 2015, 2018 og 2021. Kommunen har ikke fulgt opp dette.

Deponigass skal som hovedregel samles opp for energiutnyttelse, alternativt fakling, fra alle deponiceller med signifikant gassproduksjon. For deponier uten signifikant gassproduksjon skal avbøtende tiltak i form av et metanoksidasjonsfilter inkluderes i toppdekket.

Dere opplyser at dere stoppet mottak av masser ved deponiet høsten 2021. Og vil snarlig sende en avslutningsplan for deponiet.

Avviket bygger på:

- kommunen har ikke fulgt opp vilkår i tillatelsen om ny vurdering av gassutslipp hvert tredje år
- kommunen har ikke hatt regelmessig kontroll med diffuse utslipp av deponigass
- kommunen har ikke kartlagt behov for avbøtende tiltak

Avvik 2. Rutiner for drift og vedlikehold av systemer for sigevann og overvann kan ikke dokumenteres skriftlig

Avvik fra: Tillatelsen av 15.12.2011 vilkår 5.1, 5.2, 7.1 og 7.4, og internkontrollforskriften § 5 andre ledd pkt. 4 og 7

Kommentarer: Det skal være etablerte prosedyrer og rutiner for drift, vedlikehold, kontroll og overvåkning av deponiet. Rutinene skal sikre at deponiet blir drevet i henhold til tillatelsen og avfallsforskriften. Det skal være fastsatt mål for rensing av sigevannet.

Avviket bygger på:

- kommunen kan ikke legge frem rutiner for drift eller vedlikehold for systemer knyttet til håndtering av sigevann eller overvann
- kommunen opplyser på tilsynsdagen (og i årsrapporten) at det har vært systematiske avvik i målingen av mengde sigevann fram til 2020
- kommunen kan ikke legge frem rutine for oppfølging av avvik knyttet til feil på sigevannsanalyser eller mengdemåling

Avvik 3. Det mangler en miljørisikovurdering for deponiet

Avvik fra: Internkontrollforskriften § 5 andre ledd punkt 6

Kommentarer: Internkontrollen skal tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve krav i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen. Internkontroll innebærer at virksomheten skal kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene. Risikovurderingen må dokumenteres skriftlig.

Avviket bygger på:

- kommune kan på tilsynsdagen ikke vise en risikovurdering som synliggjør miljørisiko ved deponiet
- kommunen kan ikke vise en definisjon av sannsynlighet eller konsekvens for hendelser ved deponiet

Avvik 4. Kommunen har ikke en tilfredsstillende oversikt over vannbalansen på deponiet

Avvik fra: Tillatelsen av 15.12.2011, vilkår 5.1, og 7.3

Kommentarer: Tillatelsen krever at kommunen skal ha kontroll med inntrenging av grunn- og overflatevann og om nødvendig iverksette tiltak for å redusere vanninntrengningen på deponiet. Rent overflatevann fra tilstøtende arealer eller innsig av rent grunnvann skal i størst mulig grad ledes utenom deponiet.

Oppsamling av sigevann og effekt av tiltak for å redusere vanninntrengningen til deponiet skal dokumenteres gjennom overvåkningsprogrammet eller vannbalanseberegninger.

Kommunen opplyser på tilsynsdagen at i kalde tørre perioder er det en tilstrømming av sigevann på 25-30 m³ pr døgn.

Deponiet skal være utformet på en slik måte at overvann i størst mulig grad føres bort fra deponiet. Det skal etableres grøfter eller overvannssystem som fører vannet ut av deponiområdet. Overvannssystemene skal vedlikeholdes og rehabiliteres eller utvides etter behov, slik at minst mulig overvann tilføres deponiet. Virksomheten skal ha koordinatfestet plassering av alle prøvepunkter for overvann.

Anmerkninger

Følgende forhold ble anmerket under inspeksjonen:

Anmerkning 1. Årsrapportering for 2021

Kommentarer: Kommunen har levert egenkontrollrapporten for deponiet i Altinn innen fristen. Som en del av årsrapporteringen for deponiet skal det leveres en vurdering av resultatene. Denne vurderingen skal leveres innen samme frist, og kan med fordel lastes opp i Altinn sammen med tallmaterialet.

Andre forhold

Statsforvalteren registrerer at deponiet har rapportert enkelte avvik i årsrapporten for 2021. Vi er positive til at kommunen har tatt ytterligere prøver av stoffer som har hatt unormalt høy verdi for å følge utviklingen av disse.

Statsforvalteren tar årsrapporten for driftsåret 2021 til etterretning.

Deponiets tillatelse er over 10 år. Miljømyndighetene kan ta tillatelsen opp til revidering på eget initiativ når den er over 10 år. Kommunen opplyser at de nå vil starte arbeidet med en plan for avslutning og etterdrift. Statsforvalteren avventer å få en slik plan til behandling. Det kan bli aktuelt å pålegge kommunen å utarbeide en slik plan dersom det tar for lang tid.

Dokumentunderlag

Lovgrunnlaget for inspeksjonen var:

- Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) med underliggende forskrifter
- Forskrift om gjenvinning og behandling av avfall (avfallsforskriften)
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)
- Tillatelse til virksomhet etter forurensningsloven, datert 15.12.2011



Statsforvalteren i Trøndelag

Trööndelagen Staatehaaltoje

TILSYNSRAPPORT

Særskilt språkopplæring

Opplæringsloven § 2-8

Oppdal kommune – Aune barneskole

Januar - mars 2023



KONTAKTPERSONER I KOMMUNEN:

Dordi Aalbu, fagansvarlig oppvekst
Øyvind Melhus, rektor Aune barneskole

STATSFORVALTERENS TILSYNSGRUPPE:

Knut Olav Dypvik, spesialrådgiver/tilsynsleder
Tore Haugnes, juridisk seniorrådgiver/medlem av tilsynsteamet

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	3
1 Innledning	4
1.1. Kort om kommunen og skolen	5
1.2 Gjennomføringen av tilsynet	5
2 Kartlegging og vurdering av behovet for særskilt språkopplæring	6
2.1. Rettslige krav	6
2.2 Statsforvalterens undersøkelser, vurderinger og konklusjonen	7
3 Innholdet i enkeltvedtak om særskilt språkopplæring	9
3.1 Rettslige krav	9
3.2 Statsforvalterens undersøkelser, vurderinger og konklusjoner	10
4 Avslutning av tilsynet	12

Sammendrag

Statsforvalteren har ført tilsyn med Oppdal kommune. Temaet for tilsynet er særskilt språkopplæring etter opplæringsloven § 2-8. Statsforvalteren åpnet tilsyn gjennom brev av 14.09.2022 og undersøkelsene har vært på skolenivå ved Aune barneskole.

Det er *skoleeier* som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. opplæringsloven § 13-10 samt kommuneloven § 25-1 (om krav til internkontroll). *Skoleeier* er derfor adressat for tilsynsrapporten.

Avdekkede brudd på regelverket

Det ble i foreløpig tilsynsrapport avdekket følgende brudd på regelverket, slik at Oppdal kommune som skoleeier måtte sørge for at Aune barneskole oppfyller den enkelte elevens rett til særskilt språkopplæring jf. opplæringsloven § 2-8 første og fjerde ledd.

Oppdal kommune måtte i den forbindelse se til at:

- Rektor følger opp at kartleggingen også synliggjør om elever har behov for morsmålsopplæring og to-språklig fagopplæring, dersom eleven har behov for særskilt norskopplæring.
- Rektor i enkeltvedtaket vurderer om det er nødvendig at eleven får morsmålsopplæring og/eller tospråklig fagopplæring som del av den særskilte språkopplæringen og begrunner det dersom en vurderer at det ikke er nødvendig.
- Rektor i enkeltvedtaket synliggjør at eleven er hørt samt at det er foretatt en konkret vurdering av hva som er dette barnets beste.

Foreløpig rapport ble gjennomgått på sluttmøte med skolen og kommunen den 1. mars 2023. Kommunen ba da om veiledning og hjelp til å få på plass nye maler som ivaretar regelverket slik at pålegg kunne lukkes. Statsforvalteren har derfor vært i videre dialog med skolen og kommunen om dette; sist i møte via Teams den 9. mars 2023. Kommunen presenterte da nye maler for enkeltvedtak om særskilt språkopplæring. Etter tilbakemelding fra Statsforvalteren sendte kommunen over ny mal/nye rutiner for enkeltvedtak som ivaretar de rettighetene elevene har etter regelverket. Dette ble sendt oss innen fristen for å gi tilbakemelding på foreløpig rapport (13. mars 2023). Tilsynet kan dermed avsluttes.

Ny mal innføres samtidig for alle skolene i kommunen – noe som, bidrar til å sikre praksis i hele kommunen; ikke kun skolen som hadde tilsyn.

Status for denne rapporten og veien videre

Dette er en endelig tilsynsrapport der vi har konkludert med at påleggene i foreløpig rapport er lukket og at praksis nå er i samsvar med regelverket.

Tilsynet avsluttes dermed med denne rapporten. Rapporten blir etter hvert også publisert på [Statsforvalterens tilsynsportal/tilsynskalender](#).

1 Innledning

Om gjennomføring av tilsyn

Statsforvalteren fører med hjemmel i opplæringsloven § 14-1 tilsyn med at kommunen oppfyller kommunepliktene som følger av opplæringsloven, samt plikten til å ha internkontroll etter kommuneloven § 25-1. Tilsyn bygger på tilsynsinstruksen og det faglige opplegget som Utdanningsdirektoratet har utarbeidet for Statsforvalterne. Tilsynsystemet er også del av Utdanningsdirektoratets egenvurderingsverktøy «RefLex».

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsloven og offentlighetsloven. I tilsynet behandler vi personopplysninger. Les mer om behandling av personopplysninger på <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/personvern-for-barnehage-og-skole/behandling-av-personopplysninger-i-tilsyn/>

Tema og formål

Tema for tilsynet er **særskilt språkopplæring** etter opplæringsloven § 2-8. Det overordnede formålet med tilsynet er å bidra til at alle elever får et godt utbytte av opplæringen. For å sikre dette har elever med behov for særskilt tilrettelegging fått egne rettigheter i opplæringsloven. Særskilt tilrettelegging for elever innebærer avvik fra ordinært opplæringstilbud og krever enkeltvedtak etter loven.

Dette tilsynet skal bidra til at kommunen som skoleeier sørger for at skolen:

- vurderer og kartlegger minoritetsspråklige elevers behov på en faglig forsvarlig måte
- fatter vedtak som gir gode føringer for å tilrettelegge innholdet i opplæringen
- følger forvaltningslovens regler for innhold i enkeltvedtak
- involverer elever og foresatte i vurderingene før skolen tar avgjørelser om avvik fra ordinært opplæringstilbud, med vekt på hva som er til elevens beste

Manglende forvaltningskompetanse i avgjørelser om særskilt språkopplæring kan medføre at elevene ikke får ivarettatt sine rettigheter. Det kan også medføre at avgjørelsen ikke gir gode faglige føringer for innholdet i opplæringen. Elevene står da i fare for å få en opplæring som ikke gir et forsvarlig utbytte.

Avklaringer og definisjoner

Med regelverket mener vi opplæringsloven med forskrifter og rundskriv samt andre lover og forskrifter som gjelder for skolen innenfor det området vi kontrollerer. Særlig aktuelle er forvaltningsloven og barnekonvensjonen. I noen tilfeller har ikke skolen et handlingsrom for hvordan skolen skal oppfylle kravet fordi fremgangsmåten er gitt.

At rektor skal *følge opp* at skolen oppfyller et krav i regelverket, betyr at rektor må kontrollere at lærerne følger fremgangsmåten. At rektor skal *sørge for* at et krav blir oppfylt, betyr at Utdanningsdirektoratet har tolket det slik at oppgaven er av en slik art at det ikke er nødvendig med en fast fremgangsmåte.

Kravene om at rektor skal følge opp eller sørge for noe, er alle utslag av at hver skole skal ha en forsvarlig faglig, pedagogisk og administrativ ledelse¹ og at det er *rektor* som er leder for opplæringen. Rektor må dermed arbeide systematisk for at kravene i loven blir oppfylt.

¹ Oppll. § 9-1 første ledd

1.1. Kort om kommunen og skolen

Oppdal kommune har tre skoler med barnetrinn og én ungdomsskole. Tall fra Grunnskolen informasjonssystem (GSI) viser at Oppdal kommune hadde totalt 843 elever i grunnskolen per 01.10.2022; 600 elever på barnetrinnet og 243 på ungdomstrinnet. 100 elever mottok særskilt språkopplæring etter opplæringsloven § 2-8 mens 26 elever følger læreplanen i grunnleggende norsk for språklige minoriteter (jf. GSI).

Elevtall skoleåret 2022-23	
Navn	Sum elever I alt
Oppdal	843
Aune barneskole	440
Drivdalen skole	48
Midtbygda skole	112
Oppdal ungdomsskole	243

Aune barneskole har ifølge GSI skoleåret 2022-23 totalt 440 elever og 68 (15,5 %) av disse har særskilt språkopplæring. Under tilsynet ble det dessuten informert om at det har kommet til *flere* med behov etter § 2-8 i løpet av skoleåret; også ved Aune barneskole. Skolen har totalt 97 (22 %) tospråklige elever, men alle har ikke lenger rett til særskilt språkopplæring.

Elever med særskilt språkopplæring 2022-23	
Navn	Antall elever
Oppdal	100
Aune barneskole	68
Drivdalen skole	6
Midtbygda skole	5
Oppdal ungdomsskole	21

Ved Aune barneskole får elever tilbud om særskilt språkopplæring både i egen gruppe noen timer i uka samt støtte inne i klassen, men ikke gjennom eget særskilt organisert tilbud.²

1.2 Gjennomføringen av tilsynet

Statsforvalteren åpnet tilsyn med Oppdal kommune i brev av 14.09.2022. Skoleeier ble bedt om å oversende dokumentasjon til Statsforvalteren med hjemmel i kommuneloven § 30-3 første ledd. Skolen har også gjennomført egenvurdering i «RefLex» på temaet Særskilt språkopplæring.

Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

- 3 enkeltvedtak om rett til særskilt språkopplæring for skoleåret 2021/22
- 1 enkeltvedtak om avslutta rett til særskilt språkopplæring (overlevert på tilsynsdagen; fikk kun mal på forhånd)
- Rutine for å sikre særskilt språkopplæring (overlevert på tilsynsdagen)

² Oppl. § 2-8 femte ledd

- Mottaksrutiner ved Aune barneskole
- Mal og sjekkliste for oppstartsamtale (både for barn og foresatte)
- Samtykkeskjema for samarbeid mellom grunnskolen og innvandrer-tjenesten
- Samtykkeskjema om et ekstra år i grunnskolen
- Årshjul 2022-23

Statsforvalteren gjennomførte førveiledningsmøte på Teams den 11. januar 2023. Der deltok også rektorer fra de andre skolene i kommunen samt ansatte med ansvar for særskilt språkopplæring. Statsforvalteren orienterte om temaet, svarte på spørsmål om regelverket og gjennomgikk gangen i tilsynet.

Selve tilsynsdagen ble gjennomført stedlig den 2. februar 2023 ved Aune barneskole med intervju av følgende ansatte:

- Rektor samt lærer med hovedansvar for særskilt språkopplæring
- To lærere med ansvar for kartlegging av fremmedspråklige elever og undervisning i særskilt norskopplæring. (Ble gjennomført som *ett* intervju.)

I tillegg gjennomførte vi samtaler med to elever med vedtak om særskilt språkopplæring. En elev på 2. trinn med god kompetanse i norsk etter knapt ett år med særskilt språkopplæring og en elev på 7. trinn med lengre botid og opplæringstid. Begge greide godt å gjennomføre samtalen på norsk.

Tilsynet begrenser seg til praktiseringen av opplæringsloven § 2-8, og vi har ikke sett på hvordan dere oppfyller *andre* krav i regelverket. Dersom Oppdal kommune ved Aune barneskole ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting.

Det er *kommunen* som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir oppfylt, jf. opplæringsloven § 13-10 samt kommuneloven § 25-1. Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til *kommunen* som har ansvaret for at skolen retter opp brudd på regelverket.

2 Kartlegging og vurdering av behovet for særskilt språkopplæring

2.1. Rettslige krav

Elever i grunnopplæringen med annet morsmål enn norsk og samisk, har rett til særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den ordinære opplæringen på skolen, jf. opplæringsloven § 2-8.

Kommunen skal kartlegge språkferdighetene til elever i målgruppen før vedtak fattes. Utdanningsdirektoratet har i denne forbindelse utarbeidet et digitalt kartleggingsverktøy, se <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/fagspesifikk-stotte/kartleggingsverktoy-i-grunnleggende-norsk/>. Verktøyet er imidlertid ikke obligatorisk å benytte og mange skole benytter andre/tilsvarende kartleggingsverktøy.

Særskilt språkopplæring er en samlebetegnelse på særskilt norskopplæring, morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring. Morsmålsopplæring er opplæring i morsmålet, mens tospråklig fagopplæring innebærer at eleven får opplæring i ett eller flere fag på to språk. Lærerne *må*

vurdere hvilken opplæring eleven har rett på. Særskilt språkopplæring skal følge læreplanen som er fastsatt, Læreplan i grunnleggende norsk for språklige minoriteter (NOR07-02), se <https://www.udir.no/lk20/nor07-02>

Retten gjelder bare så lenge eleven ikke kan følge opplæringen på norsk, jf. opplæringsloven § 2-8. For elever som har vedtak om særskilt språkopplæring, må lærerne derfor også *underveis* i opplæringen kartlegge elevenes ferdigheter i norsk. Kartleggingen skal avdekke om elevene har gode nok norskferdigheter til å følge den ordinære opplæringen, eller om de fortsatt trenger særskilt språkopplæring. Kartleggingen skal skje systematisk og kontinuerlig.

Barnekonvensjonen artikkel 3 og artikkel 12, Grunnloven § 104 og forvaltningsloven § 17 gir barn og unge en rett til å bli hørt i saker som vedrører dem, og at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn. Alle barn og unge har rett til å bli hørt i saker som vedrører dem. Dette gjelder uavhengig av alder eller andre forutsetninger. Utgangspunktet er at vi skal høre barnet eller ungdommen direkte. Barnet eller ungdommen har ikke en *plikt* til å uttale seg, men *skal få muligheten*. Det er et grunnleggende hensyn at barnets beste skal ligge til grunn i alle handlinger og avgjørelser som berører barn og unge.

I vurderingen av om eleven skal ha særskilt norskopplæring, morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring, *skal* lærerne *vurdere* hva som er *til elevens beste* etter å ha hørt eleven og vektlagt elevenes synspunkter ut fra alder og modenhet. Organisering av opplæringen kan skje i for eksempel egne grupper, klasser eller skoler hvis det er til elevens beste.

2.2 Statsforvalterens undersøkelser, vurderinger og konklusjonen

Statsforvalterens undersøkelser

Rektor ved Aune barneskole bekrefter at lærere som underviser norsk som andrespråk kartlegger elevene i målgruppen jevnlig. Ledelsen har jevnlig samtaler med disse lærerne for å sikre at kartleggingen foregår. Det settes av en timeressurs til særskilt norskopplæring etter antatt behov fra skolestart om høsten. Kartleggingene skjer så raskt som mulig etter at eleven starter på skolen. For elever som har bodd i Norge tidligere kan en også noen ganger ta utgangspunkt i kartlegging fra forrige skole for å kunne komme i gang med opplæringen så raskt som mulig. Opplæringa kan ofte også starte umiddelbart og før en får fattet vedtak; noe som normalt skjer innen 2-3 uker.

Skolen benytter per i dag det digitale kartleggingsverktøyet fra Utdanningsdirektoratet. Dette gir også muligheten til å legge inn kartlegginger som er gjennomført underveis i opplæringen, slik at en kan vurdere elevens progresjon i språkinnlæringen. Skolen redegjorde på tilsynsdagen for hvordan verktøyet benyttes i praksis både ved oppstart og underveis samt ved avslutning av særskilt norskopplæring.

Kommunen og skolen har utarbeidet gode maler og rutiner for hvordan de sikrer at retten til særskilt språkopplæring («flerspråklig opplæring») blir ivaretatt. Rutinene inneholder punkter om ansvar for de ulike aktivitetene inkludert oppstartsamtale, kartlegging og enkeltvedtak. Dette er også nedfelt i et årshjul for skoleåret 2022-23 med tydeliggjøring av ansvar og tidsfrister for «Team9» som er teamet som har ansvar for kartlegging, vedtak, praktisk gjennomføring/ aktiviteter m.v. Det legges opp til at kartlegging foretas gjennom hele året; alt etter behov.

Når det gjelder vurdering av behovet for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring uttaler både rektor og lærere at dette så langt *ikke* er kartlagt og vurdert særskilt. Morsmålsopplæring er særlig aktuelt for elever som skal lære seg å lese og skrive uten å kunne norsk. Leseopplæring bør bygge på muntlig beherskelse av språket, og derfor bør leseopplæringen skje på det språket man behersker best muntlig. For mange minoritetsspråklige elever vil dette være morsmålet.³

I skolens vedtak om særskilt språkopplæring vises det til resultatene fra kartleggingen og at skolen er pålagt å gjennomføre løpende kartlegging av ferdighetene i norsk. Dersom kartleggingen viser at ferdighetene vurderes tilfredsstillende når det gjelder å følge ordinær undervisning, vil retten falle bort og vedtak om bortfall vil bli fattet. Vedtaket angir også timetall (i årstimer), organisering (individuelt og i liten gruppe på tvers av trinn). Vedtaket angir også om det er noen avvik fra fag- og timebytteplanen; noe det ikke var i de vedtakene vi fikk oversendt. Det er også informert om at særskilt språkopplæring er et frivillig tilbud og at det er klagerett på enkeltvedtak om dette. Avslutningsvis gis det informasjon om at foresatte, med enkelte unntak, har anledning til å se sakens dokumenter (jf. fvl. §§ 18 og 19).

Statsforvalterens vurderinger

Lovkravet er at det må skje en systematisk og kontinuerlig kartlegging av minoritetsspråklige elevers norskferdigheter før det blir gjort vedtak om særskilt språkopplæring. Rektor må følge opp ved at kartlegging skjer systematisk og kontinuerlig, og innen rimelig tid.

Skolen har god oversikt over elever ved skolen med annet morsmål enn norsk eller samisk, og det er et godt utgangspunkt for å vurdere hvilke elever i målgruppen som kan ha behov for særskilt språkopplæring. Erfaring viser at slike behov ikke uten videre er synlig i undervisnings-situasjonen; særlig de reseptive ferdighetene lesing og lytting. Intervju med ansatte ved skolen indikerer at det er gode og tydelige melderutiner for elever der det *kan* foreligge et behov for særskilt språkopplæring og alltid når det kommer nye fremmedspråklige elever.

Det er i hovedsak to-tre ansatte ved Aune barneskole som arbeider med kartlegging og gjennomføring av norskdelen av den særskilte språkopplæringen. Statsforvalterens inntrykk etter intervju med ansatte ved skolen er at rutiner for kartlegging er godt kjent for de involverte ansatte. Kartlegging skjer raskt etter ankomst og på faglig forsvarlig måte, basert på Udir sitt kartleggingsverktøy. Vedtak fattes dessuten fortløpende og etter kartlegging gjennom året. Dette er det også tydelige rutiner for både i årshjul og prosedyre/rutine for arbeidet med særskilt språkopplæring. Elevene kommer raskt i gang med særskilt norskopplæring og følges opp tett. Vedtak fattes også så snart det en har fått vurdert behovet og omfanget for særskilt språkopplæring. Skolen starter ofte opplæring *før* vedtak er fattet, men da ut fra barnets beste. Dette vil vanligvis være uproblematisk så lenge enkeltvedtak kommer på plass såpass kort tid etter at eleven starter på skolen. Uansett er det enkeltvedtaket som regulerer omfang, organisering og rettigheter for den enkelte elev.

Statsforvalterens inntrykk etter intervju med ansatte ved skolen er at de er oppriktig opptatt av barns og unges beste i saker som gjelder særskilt språkopplæring og at elevene *blir* hørt, f.eks. gjennom oppstartsamtale med nye elever samt ved kartleggingen av språkferdigheter. Slike utsagn fra elever og vurderinger fra ansatte sin side er imidlertid ikke synliggjort i noen av vedtakene vi har mottatt. Retten til å bli hørt følger av Barnekonvensjonen, og er videre hjemlet i Grunnloven § 104 – og forvaltningsloven § 17. Elevens egen holdning til særskilt språkopplæring

³ I tilfeller der skolen ikke har tospråklige lærere, er det likevel mulig å gi elever støtte på morsmålet eller andre språk eleven kan innenfor rammene av særskilt språkopplæring. Dersom flere elever i samme klasse/gruppe snakker samme språk, kan de for eksempel støtte hverandre. I tillegg finnes det mange flerspråklige ressurser på nett som kan brukes både av tospråklige lærere og andre faglærere.

og til egen språkinnlæring bør derfor komme tydelig fram, og vise at skolen har tatt hensyn til disse i organiseringen av den særskilte språkopplæringen.

Elever med rett til særskilt norskopplæring skal også få vurdert sitt behov for tospråklig fagopplæring og morsmålsopplæring. Dette bør være en naturlig del av vurderingsprosessen når språkferdighetene er kartlagt. Vi viser i denne forbindelsen til fagressursen «Prinsipper for god andrespråksopplæring» som er publisert av Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring NAFO. Formålet med morsmålsopplæring og med tospråklig fagopplæring er nærmere forklart på temasiden «Særskilt språkopplæring», se <https://nafo.oslomet.no/grunnskole/saerskilt-sprakopplaering/>.

Også i vurderingen av om eleven skal ha morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring, skal det vurderes hva som er til elevens beste etter å ha hørt eleven og vektlagt elevens synspunkter. Vedtak som ble oversendt Statsforvalteren i forkant av tilsynet, viser heller ikke at nødvendigheten er vurdert; noe som er et krav etter § 2-8 første ledd: *Om nødvendig har slike elever også rett til morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring eller begge delar.*

Uansett årsaken til at eleven ikke får et slikt tilbud, må det komme fram av vedtaket at det *er vurdert* og ev. hvorfor det ikke er vurdert som nødvendig. Det kan f.eks. være andre kompensatoriske tiltak som tilgjengelig tospråklig assistent/lærer i timene – eller at eleven selv ikke ønsker det. Skolen hadde selv sett at dette ikke har vært vurdert i tilstrekkelig grad. Og selv om det ofte ikke vil være mulig å skaffe lærere/ansatte med nødvendig tospråklig kompetanse, bør det synliggjøres at en både har vurdert behovet for morsmålsopplæring og/eller tospråklig fagopplæring og at en *har forsøkt* å skaffe seg slik kompetanse om en ser at det er nødvendig. Skolen reflekterte selv over at de nok også hadde mulighet til å gi noe morsmålsopplæring eller tospråklig fagopplæring gjennom å omdisponere eksisterende ressurser, men at dette ikke hadde vært noe en har vurdert tidligere. I foreløpig rapport vurderte vi at vurderingen av behovet for morsmålsopplæring og to-språklig fagopplæring skjer i liten grad og ikke systematisk nok og ble heller ikke synliggjort i enkeltvedtakenes. *Dette er nå tatt inn/synliggjort i ny mal for enkeltvedtak.*

Statsforvalterens konklusjon

- Rektor følger i tilstrekkelig grad opp at kartleggingen også synliggjør om elever har behov for morsmålsopplæring og to-språklig fagopplæring, dersom eleven har behov for særskilt norskopplæring.

3 Innholdet i enkeltvedtak om særskilt språkopplæring

3.1 Rettslige krav

For at eleven og foreldrene skal kunne følge med på at eleven får den opplæringen eleven har rett til, stiller regelverket krav til innholdet i enkeltvedtaket, jf. oppl. § 2-8, jf. forvaltningsloven kap. V.

Det må komme frem av vedtaket hvilken språkopplæring eleven skal ha, om det er særskilt norskopplæring, morsmålsopplæring og/eller tospråklig fagopplæring. Videre må det komme frem hvilken læreplan i norsk eleven skal følge, og om eleven skal ha avvik fra den ordinære fag- og timefordeling. Det må fremgå hvor mange timer med særskilt språkopplæring eleven skal ha, samt hvor og hvordan eleven skal få opplæringen.

Elever over 15 år og foreldre til elever under 18 år har rett til å klage på enkeltvedtak. Vedtaket må informere om retten til å klage, fristen for å klage samt hvor eller til hvem de skal klage slik at eleven og foreldrene kan ivareta sin klagerett, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd. Den som får et enkeltvedtak, skal også få opplysning om retten til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven §§ 18 og 19.

Elever skal få tilbud om særskilt språkopplæring frem til de har tilstrekkelige norskferdigheter til å følge ordinær opplæring. Rektor må dessuten fatte enkeltvedtak når den særskilte språkopplæringen opphører, jf. opplæringsloven § 2-8, jf. fvl. kap. IV og V – selv om vedtaket kun er fattet for ett skoleår. Dersom kartlegging på slutten av skoleåret viser at eleven har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den vanlige opplæringa, faller retten til særskilt språkopplæring bort. Dette innebærer en avgjørelse som er konkret bestemmende for en bestemt persons rettigheter. Altså må det da fattes et enkeltvedtak, jf. fvl. § 2 første ledd bokstav b; og forvaltningslovens regler om enkeltvedtak, herunder klagerett, gjelder. Dette for å sikre forvaltningslovens krav til enkeltvedtak, blant annet når det gjelder formkrav og begrunnelse.

Som tidligere nevnt skal barnets beste vurderes og synliggjøres ved alle handlinger og avgjørelser som berører barnet, jf. Barnekonvensjonens artikkel 3 og Grunnlovens § 104. Dette er et rettslig prinsipp som skal sikre at barnets beste vurderes også ved enkeltvedtak som angår barns rettigheter. Det samme gjelder artikkel 12 om at alle barn har rett (ikke plikt) til å si meningen sin og at dette også bør komme fram i saksbehandlingen.

3.2 Statsforvalterens undersøkelser, vurderinger og konklusjoner.

Statsforvalterens undersøkelser

Vi fikk før tilsynet oversendt 3 vedtak som viser skolens praksis på dette området, alle for skoleåret 2022/23. Gjennom intervju med rektor og fagteam (Team9) fikk vi også informasjon om hvordan saksgang og rutiner fungerer i det daglige ved skolen; inkludert det å fatte enkeltvedtak for elever som har rett til særskilt språkopplæring.

Statsforvalterens vurderinger

Fatte vedtak om særskilt språkopplæring

Med bakgrunn i kartleggingen av eleven, må skolen fatte enkeltvedtak der det vurderes om eleven har rett til særskilt språkopplæring og hvilken form den skal ha. Hvis kartleggingen viser at eleven har tilstrekkelige norskferdigheter til å følge ordinær opplæring, skal det fattes enkeltvedtak om avslag, eventuelt at den særskilte språkopplæringen avsluttes.

I samsvar med forvaltningslovens kapittel V må enkeltvedtaket inneholde informasjon om hva det fattes vedtak om, hvorfor vedtaket fattes, vedtakets varighet, klageadgang med klagefrist, klageinstans, fremgangsmåte ved klage og innsynsmuligheter.

Rektor må sørge for at enkeltvedtaket inneholder *hvilken* språkopplæring eleven skal ha, herunder særskilt norskopplæring, morsmålsopplæring og eller tospråklig fagopplæring. I vedtaket bør det også komme fram hvilken læreplan i norsk eleven skal følge, og om eleven skal ha avvik fra fag- og timefordelingen.

Eksemplene på vedtak i 3 saker som sendt inn som del av kommunens dokumentasjon, bekrefter at skolen fatter vedtak i saker som gjelder særskilt språkopplæring. Vedtakene viser til kartlegging, omfang og organisering. Vedtak fattes 3-4 uker etter at eleven har startet ved skolen og etter at kartlegging er gjennomført.

Vedtakene inneholder også et avsnitt om avvik fra fag- og timefordelingen samt informasjon om klagerett samt retten til innsyn etter fvl. §§ 18 og 19.

Omfang, organisering og innhold i opplæringen

Vedtakene bekrefter at kommunen rutinemessig fastsetter *omfanget* av den særskilte norskopplæringen i form av et årstimetall, men det er uheldig og upresist at en angir timetallet med *inntil* x antall timer. Det kan gjøre det vanskelig for elev/foresatte å klage om tilbudet reduseres. Dette kan f.eks. heller gjøres ved å antyde et ukentlig timetall i tillegg til årstimer. Omfanget er fastsatt skjønnsmessig og etter kartlegging. Statsforvalteren gjør oppmerksom på at hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn, bør nevnes ifølge forvaltningsloven § 25.

Vedtakene beskriver også *organiseringen* av den særskilte norskopplæringen, bl.a. om den skal skje innenfor eller utenfor den ordinære undervisningen. Det er også vist til at opplæringen gis med utgangspunkt i «Språkkasser», men det kunne med fordel også bli vist til *hvilken læreplan i norsk eleven skal følge*. Vedtaket inneholder også et eget punkt med eventuelle avvik eleven skal ha fra den ordinære fag- og timefordelingen.

Formen for den særskilte språkopplæringen

Kartleggingen av eleven skal danne grunnlaget for vurdering av behovet for språkopplæringen. Resultat av kartleggingen skal også brukes til å kunne ta stilling til antall timer eleven skal få med særskilt språkopplæring, og kobles opp mot ordinær opplæring. Kartleggingen skal også legges til grunn for vurdering om det er behov for tospråklig fagopplæring og/eller morsmålsopplæring, og eventuelt omfanget av disse.

I vedtakene som Statsforvalteren fikk oversendt, var det ikke vurdert og tatt stilling til om det er nødvendig at eleven får morsmålsopplæring og/eller tospråklig fagopplæring. Vi viser i denne forbindelse til vår omtale av denne form for opplæring under avsnittet om kartlegging og vurdering. I og med at morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring er nevnt i lovteksten og at den i mange tilfeller vil være et naturlig supplement til den særskilte norskopplæringen, må et vedtak om særskilt språkopplæring også vurdere og ta stilling til om morsmålsopplæring og/eller tospråklig fagopplæring skal tilbys. *Kommunen har i etterkant av foreløpig pålegg/foreløpig rapport endret rutiner og utarbeidet ny mal for enkeltvedtak som skal sikre at dette blir vurdert.*

Begrunnelse for vedtaket

Ifølge forvaltningsloven skal enkeltvedtak begrunnes under henvisning til de reglene som vedtaket bygger på og de faktiske forholdene som er lagt til grunn, jf. forvaltningsloven § 25.

I vedtakene som Statsforvalteren har mottatt beskrives det rettslige lovgrunnlaget for vedtaket ved at § 2-8 er gjengitt i sin helhet. Rektor viser også til resultater fra hovedfunn i kartleggingen av eleven, men kunne med fordel også vist til *dato* for når kartleggingen som er grunnlaget for vedtaket, ble foretatt.

Barnets rett til å bli hørt og barnets beste

Barnekonvensjonens artikkel 3 er også tatt inn i Grunnlovens § 104 og er et rettslig prinsipp som skal sikre at en ved alle handlinger og avgjørelser som berører barnet, skal barnets beste

vurderes og synliggjøres. Det samme gjelder artikkel 12 om at alle barn har rett (ikke plikt) til å si meningen sin og at dette også bør komme fram i saksbehandlingen. Skolen har gode rutiner for å gjennomføre en oppstartsamtale med nye elever og relevant informasjon, men dette ble ikke tatt inn i enkeltvedtaket (viktig saksinformasjon). *Ny mal/nye rutiner for enkeltvedtak har tatt dette inn og skal sikre at barnets stemme kommer fram og at barnets beste blir vurdert når det fattes nye enkeltvedtak.*

Informasjon om klageadgang m.m.

Enkeltvedtakene viser at det gis informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendes til skolen. En setning kan likevel med fordel endres/tas ut da den kan misforstås slik at klage blir sendt direkte til Statsforvalteren og ikke via skolen: *En eventuell klage **stiles til Statsforvalteren i Trøndelag.*** Klagen skal sendes **skolen ved rektor** (slik det også står) og dersom klagen ikke imøtekommes, sender skolen over klagen til Statsforvalteren i Trøndelag for endelig avgjørelse/behandling. *I ny mal er dette også justert.*

Opphør av den særskilte språkopplæringen

Kommunen har anledning til å vedta at den særskilte språkopplæringen opphører, dersom eleven har forutsetninger nok til å følge den ordinære undervisningen i klassen. Dette må ses i sammenhengen med kravet om å kartlegge elevens språkferdigheter og behov for særskilt språkopplæring jevnlig.

Statsforvalteren mottok på tilsynsdagen ett vedtak om avsluttet særskilt språkopplæring og skolen bekrefter at de fatter slike vedtak ved opphør i skoleåret, men ikke alltid ved avslutningen av et skoleår. Dersom kartlegging på slutten av skoleåret viser at eleven har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den vanlige opplæringa, faller retten til særskilt språkopplæring bort. Dette innebærer imidlertid en avgjørelse som er konkret bestemmende for en bestemt persons rettigheter, altså skal det fattes et enkeltvedtak, jf. fvl. § 2 første ledd bokstav b. Forvaltningslovens regler om enkeltvedtak gjelder; herunder retten til å *klage* på vedtaket om å avslutte særskilt språkopplæring. *Ifølge nye rutiner skal skolen heretter fatte vedtak om opphør også ved slutten av skoleåret.*

Statsforvalterens konklusjoner

Rektor fatter vedtak om særskilt språkopplæring i samsvar med kravene i regelverket, jf. ny mal for enkeltvedtak om dette.

4 Avslutning av tilsynet

På bakgrunn av uttalelsen fra dere, samt ny oversendt dokumentasjon, har vi vurdert det slik at det var grunnlag for å endre innhold og konklusjoner i foreløpig rapport av 08.02.2023. Vi har funnet at dere overholder regelverket på de områdene som tilsynet omfatter etter at rettingsarbeidet er gjennomført, jf. ettersendt dokumentasjon og redegjørelse.

Tilsynet avsluttes med utsending av denne endelige tilsynsrapporten.



Statsforvalteren i Trøndelag

Trööndelagen Staatehaaltoje

Tilsynsrapport

Oppdal kommune

Elevenes rett til gratis grunnskoleopplæring
22. april 2022

Innhold

1 Innledning.....	3
2 Tema for tilsynet	3
2.1 Kommunen sitt ansvar	3
3 Avgrensning av tilsynet.....	3
4 Gjennomføring av tilsynet.....	4
4.1 Rettslig grunnlag for tilsynet	4
4.2 Gangen i tilsynet.....	4
4.3 Hva er kontrollert i tilsynet?	5
5 Statsforvalterens observasjoner og vurderinger	5
6 Statsforvalterens konklusjon	6
7 Pålegg om retting.....	6
8 Klageadgang.....	6

1 Innledning

Med hjemmel i opplæringsloven § 14-1 fører Statsforvalteren tilsyn med kommunenes og fylkeskommunenes opplæringsvirksomhet, jf. kommuneloven kapittel 30.

I tilsyn kontrollerer vi om skoleeier oppfyller kravene i opplæringsloven med forskrifter. Tilsynsvirksomheten skal bidra til at barn og unge får oppfylt sine rettigheter til en likeverdig opplæring.

Lovregulering er *ett* av statens virkemidler for å styre samfunnet i en ønsket retning. Tilsynet skal kontrollere at lovgivers intensjon realiseres, slik denne er uttrykt i lov eller i medhold av lov. Dersom pliktene ikke overholdes, skal tilsynsmyndigheten pålegge endringer i praksisen hos skoleeier.

2 Tema for tilsynet

Tema for dette tilsynet er elevenes rett til gratis grunnskoleopplæring, jf. opplæringsloven (oppl.) av 17. juli 1998 nr. 61, § 2-15 («gratisprinsippet»).

Tilsynet har som formål å undersøke hvorvidt grunnskoleopplæringen i Oppdal kommune er gratis for elevene. Med grunnskoleopplæring menes her undervisningsmateriell, transport, leirskoleopphold, ekskursjoner og andre aktiviteter i skolens regi.

2.1 Kommunen sitt ansvar

Selv om opplæringsloven legger ansvaret på skoleledelsen og det pedagogiske personalet for den daglige gjennomføringen og etterlevelsen av de kontrollerte reglene, så er det kommunen som har det overordnede ansvaret. Det er kommunen som skoleeier som må sørge for at skoleledelsen ved de kontrollerte skolene etterlever kravene og pliktene i loven, og at de tilbyr de tjenestene og aktivitetene som beskrives i loven. Selv om skolen har det daglige ansvaret for at lovkravene relatert til gratis grunnskoleopplæring blir etterlevd og oppfylt, er det kommunen som er ansvarlig for at elevers rettigheter blir oppfylt og som derfor er adressat for eventuelle pålegg om endring.

3 Avgrensning av tilsynet

Tilsynsrapporten gir ikke en helhetsvurdering av skoleeier og skolene. Rapporten omhandler kun resultatet fra tilsynet på det temaet som her er valgt og gjennomført. Tilsynsmetoden er ikke utformet for å vurdere den totale kvaliteten, men avgrenser seg til å vurdere regeletterlevelsen på det oppgitte området. Det er opp til kommunen og skolene å bestemme hvordan opplæringen skal utformes så lenge det er innenfor rammen av lov og forskrift.

4 Gjennomføring av tilsynet

4.1 Rettslig grunnlag for tilsynet

Opplæringslova § 2-15. Rett til gratis offentlig grunnskoleopplæring:

«Elevane har rett til gratis offentlig grunnskoleopplæring. Kommunen kan ikkje krevje at elevane eller foreldra dekkjer utgifter i samband med grunnskoleopplæringa, til dømes utgifter til undervisningsmateriell, transport i skoletida, leirskoleopphald, ekskursjonar eller andre turar som er ein del av grunnskoleopplæringa.»

Lovbestemmelsen slår fast at all offentlig grunnskoleopplæring skal være gratis for elevene. Kommunen kan ikke kreve betaling fra elevene eller foreldrene for verken undervisningsmateriell eller faglige og sosiale aktiviteter som foregår i skolens regi, og som er en del av grunnskoleopplæringen. Eksempelene som er nevnt i lovbestemmelsen er ikke uttømmende. Forbudet mot å kreve egenbetaling gjelder all virksomhet i forbindelse med opplæringen, også aktiviteter som foregår utenom skoletid når disse aktivitetene er ledd i at skolen gjennomfører grunnskoleopplæringen i samsvar med lov og forskrift.

Bestemmelsen regulerer ikke aktiviteter som blir arrangert på skolen og som ikke er en del av grunnskoleopplæringen (dvs. utenfor virksomhetsområdet til opplæringsloven med forskrift). Statsforvalteren viser for øvrig til rundskriv F-14-03 fra Kunnskapsdepartementet.

Opplæringslova § 14-1 Statlig tilsyn

«Statsforvalteren fører tilsyn med at kommunane og fylkeskommunane oppfyller kommunepliktene som følgjer av denne lova eller forskrift med heimel i lova, og plikta til å ha internkontroll etter [kommuneloven § 25-1](#). Reglane i [kommuneloven kapittel 30](#) gjeld for tilsynsverksemda.

Departementet fører tilsyn med at andre plikter i eller i medhald av opplæringslova enn kommunepliktene blir oppfylte. Reglane i [kommuneloven §§ 30-3](#) og [30-4](#) gjeld tilsvarande for tilsynsverksemd etter dette leddet.»

Statsforvalterens konklusjoner kan være omtalt som lovbrudd som vil bli fulgt opp av varsel om pålegg. Pålegg er rettslig bindende krav til skoleeier om å gjøre visse endringer for å gjenopprette lovlig praksis, jf. kommuneloven § 30-4.

4.2 Gangen i tilsynet

Tilsynet er gjennomført ved å hente inn og vurdere opplysninger fra en elektronisk spørreundersøkelse. Undersøkelsen ble sendt til skolefaglig ansvarlig (kommunedirektør/ sektorsjef), som i tillegg til selv å besvare undersøkelsen, videresendte undersøkelsen til sine respektive grunnskoler. Ved skolene ble rektor, tillitsvalgt, FAU-leder og leder av elevrådet bedt om å besvare undersøkelsen.

Gangen i tilsynet er som følger:

1. Varsel om dokumenttilsyn sendt som brev til kommunen 20. januar 2022.
2. Frist for kommunen/skolene til å besvare den elektroniske spørringen var 11. februar 2022.
3. Alle respondentene besvarte den elektroniske spørringen.
4. Varsel om vedtak og utsending av foreløpig tilsynsrapport, 7. mars 2022.
Foreløpig rapport er et forhåndsvarsel etter fvl. § 16.

5. Frist for tilbakemelding fra kommunen på foreløpig tilsynsrapport var 8. april 2022. Kommunen ga tilbakemelding 20. april 2022.
6. Endelig tilsynsrapport sendes ut ultimo april 2022.

4.3 Hva er kontrollert i tilsynet?

Forbudet mot å kreve egenbetaling gjelder all virksomhet i forbindelse med opplæringen, også aktiviteter som foregår utenom ordinær skoletid når disse aktivitetene er ledd i at skolen gjennomfører grunnskoleopplæringen i samsvar med lov og forskrift. I dette tilsynet har hovedområdene vært leirskole, andre skoleturer, gaver, dugnader, mm. Hovedområdene er nærmere beskrevet i Statsforvalterens brev datert 20. januar 2022.

Opplæringsloven § 2-15 regulerer ikke aktiviteter som ikke er en del av grunnskoleopplæringen, det vil si aktiviteter som faller utenom virkeområdet til opplæringsloven.

5 Statsforvalterens observasjoner og vurderinger

Statsforvalterens observasjoner

Statsforvalteren viser til svar fra kommunenivået, og fra samtlige respondenter ved alle kommunens grunnskoler. De fleste som besvarte undersøkelsen oppga at det ikke forekommer foreldrebetaling for arrangementer i skolens regi, i Oppdal kommune.

I ett av svarene fra Aune barneskole kom det frem at foresatte betaler for inngangsbilletter til konserter.

I et annet av svarene fra Aune barneskole går det frem at foreldre må betale kr 75,- for inngangsbillett til juleforestilling.

I to av svarene fra Oppdal ungdomsskole går det frem at elever må betale for heiskort på aktivitetsdager. Det går også frem at elever må betale for leie av skiutstyr.

Statsforvalterens vurderinger

At foresatte må betale for inngangsbilletter til konserter og forestillinger i skolens regi, slik det fremgår av svar fra Aune barneskole, er i strid med bestemmelsene i oppl. § 2-15. Statsforvalteren vurderer denne praksisen for å være i strid med opplæringslovens bestemmelser om gratis grunnskoleopplæring. Vi legger her til grunn at de omtalte konsertene og forestillingene foregår i skolens regi.

At foresatte må betale for heiskort og leie av utstyr, slik det fremgår av svar fra Oppdal ungdomsskole, er i strid med bestemmelsene i oppl. § 2-15. Statsforvalteren vurderer denne praksisen for å være i strid med opplæringslovens bestemmelser om gratis grunnskoleopplæring.

Skolen må dekke utgiftene til heiskort. Dersom skolen tilbyr elevene enten å gå på langrenn eller å stå i slalåmbakken, må tilbudet gjelde for alle elevene. De må ha en reell valgmulighet selv om noen for eksempel kun har langrennsski og ikke slalåmski. Hvis eleven heller vil stå i slalåmbakken, må skolen sørge for at det er mulig å låne utstyr, som ski og snowboard. Lån av slikt utstyr skal være gratis for elevene. Skolen må også betale for transport til og fra slalåmbakken eller langrennsløypa, hvis avstanden er for stor til å gå.

6 Statsforvalterens konklusjon

Oppdal kommune sikrer ikke at grunnskoleopplæringen er fullt ut gratis for elevene, jf. Statsforvalterens observasjoner og vurderinger ovenfor.

- At det kreves betaling for inngangsbilletter til konserter og forestillinger i skolens regi, er i strid med opplæringslovens bestemmelser om gratis grunnskoleopplæring.
- At det kreves betaling for heiskort og leie av utstyr i forbindelse med aktivitetsdager, er i strid med opplæringslovens bestemmelser om gratis grunnskoleopplæring.

7 Pålegg om retting

Vi har funnet at Oppdal kommune har en praksis som er i strid med opplæringslovens bestemmelser om gratis grunnskoleopplæring. Vi varsler at vi vil fatte et vedtak hvor vi pålegger kommunen å rette opp følgende forhold, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven § 30-4:

På bakgrunn av våre konklusjoner, gir Statsforvalteren følgende varsel om pålegg:

Oppdal kommune må endre sin praksis, jf. punkt 6 Statsforvalterens konklusjon, slik at den er i samsvar med bestemmelsene i oppl. § 2-15 samt rundskriv F-14-03. Dette for å sikre at undervisningsmateriell, transport, leirskoleopphold, ekskursionser og andre aktiviteter i skolens regi, er gratis for alle elever.

Oppdal kommune gis frist til 1. juni 2022 med å rette opp de lovstridige forholdene. Innen samme frist skal kommunen sende inn en kort redegjørelse for hvordan de lovstridige forholdene er rettet.

8 Klageadgang

Dere har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18. Endelig tilsynsrapport er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 bokstav b, og kan påklages til Utdanningsdirektoratet.



STATSFORVALTEREN I TRØNDELAG
Postboks 2600, 7734 Steinkjer



Statsforvalteren i Trøndelag

Trööndelagen Staatehaaltoje

Tilsynsrapport

Kommunens plikt til å oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp

Oppdal kommune 2022

Sammendrag

Statsforvalteren i Trøndelag fører tilsyn med Oppdal kommune. Det overordnede temaet for tilsynet er kommunens plikt til å oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp. I dette tilsynet kontrollerer vi kommunens praksis knyttet til å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Gjennom kontroll med kommunens arbeid skal eventuelle brudd på regelverket avdekkes og rettes opp. Formålet med Statsforvalterens tilsyn er å bidra til å sikre etterlevelse av regelverket og styrke kommunens arbeid.

Dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet viser at Oppdal kommunes praksis oppfyller de fleste av de rettslige kravene vi har kontrollert. Tilsynet har avdekket brudd på reglene om innhenting av samtykke fra barnets foreldre, krav til opplysning av saken og enkelte av kravene til innholdet i vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Tilsynsrapporten inneholder vedtak med pålegg om å rette regelverksbruddene. Rettefristen er 24. februar 2023.

Innholdsfortegnelse

Sammendrag.....	2
1 Innledning.....	4
1.1 Kort om kommunen.....	4
1.2 Om gjennomføringen av tilsynet	4
2 Vedtak om spesialpedagogisk hjelp	5
Rettslige krav, undersøkelser, vurderinger og konklusjoner	5
3 Pålegg om retting.....	15
4 Klagerett	16

1 Innledning

Statsforvalteren fører tilsyn med lovligheten av kommunens oppfyllelse av myndighetsoppgaver kommunen er pålagt etter barnehageloven, jf. barnehageloven § 54 og kommuneloven kapittel 30.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse og skal gjennomføres i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven. Tilsynet skal være preget av åpenhet, likebehandling og etterprøvbarhet.

1.1 Kort om kommunen

Oppdal kommune har 7 208 innbyggere pr. 3. kvartal 2022. Det er 10 barnehager i kommunen, av disse er 4 kommunale og 6 private.

Barnehagemyndigheten i kommunen er delegert myndighet til å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp for barn i private barnehager og barn som ikke går i barnehage. Enhetsleder er delegert myndighet til å fatte vedtak for barn i kommunale barnehager.

1.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Tilsynet med Oppdal kommune er et skriftlig tilsyn. Tilsynet ble åpnet i brev av 27. april 2022. Vi ba samtidig om å få tilsendt dokumentasjon som belyser kommunens praksis. Kommunen har sendt etterspurte dokumenter innen fristen. Vi sendte foreløpig tilsynsrapport med varsel om vedtak 5. oktober 2022. Kommunen har gitt tilbakemelding om at den ikke har kommentarer til rapporten, innen fristen for uttalelse.

Denne tilsynsrapporten inneholder vedtak med pålegg om retting av regelverksbruddene som er avdekket under tilsynet. Fristen for retting er 24. februar 2023.

Tilsynsrapporten er et offentlig dokument. Vi publiserer våre tilsynsrapporter på vår hjemmeside.

Tema for tilsynet

Det overordnede temaet for tilsynet er kommunens plikt til å oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp. I dette tilsynet kontrollerer vi følgende deltema:

- Kommunens praksis knyttet til å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Tilsynet vurderer kommunens oppfyllelse av lovkrav på et utvalgt område. Vi har ikke sett på hvordan kommunen oppfyller andre krav i regelverket. Rapporten gir derfor ingen fullstendig vurdering av hvordan kommunen ivaretar pliktene den er pålagt etter barnehageloven.

Statsforvalterens vurderinger og konklusjoner er basert på skriftlig dokumentasjon og tar utgangspunkt i status på tidspunktet for tilsynsrapporten. Hensikten med våre undersøkelser er å få informasjon om kommunens praksis, ikke å overprøve enkeltsaker eller enkeltvedtak. Dokumentene som er lagt til grunn i tilsynet framgår av vedlegg til rapporten.

2 Vedtak om spesialpedagogisk hjelp

Kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 35 første ledd. Vedtak om spesialpedagogisk hjelp er enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Forvaltningslovens saksbehandlingsregler kommer derfor til anvendelse.

Hensynet til barnets beste og barns rett til å bli hørt framgår av FNs barnekonvensjon artikkel 3 og artikkel 12 og Grunnloven § 104. Barnekonvensjonen gjelder som norsk lov, jf. menneskerettsloven § 2. Hensynet til hva som er best for barnet skal vurderes i alle avgjørelser som gjelder barn. Barnets stemme inngår som en del av vurderingen av hva som er best for barnet. Barnets beste-vurderingen skal framgå av begrunnelsen for vedtaket om spesialpedagogisk hjelp.

I tilsynet kontrollerer vi at kommunens praksis oppfyller de rettslige kravene som gjelder når kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Reglene vi undersøker i dette tilsynet følger av barnehageloven §§ 31, 32, 34 og 35, forvaltningsloven §§ 11 a, 17 og 23 - 27 og barnekonvensjonen artikkel 3 og artikkel 12.

Vi bruker egenvurderingsverktøyet RefLex og kontrollspørsmål utarbeidet av Utdanningsdirektoratet i tilsynet.

Rettslige krav, undersøkelser, vurderinger og konklusjoner

Spesialpedagogisk hjelp skal gi barnet tidlig hjelp og støtte

Kan foreldre melde behov om spesialpedagogisk hjelp for barnet når som helst gjennom året, og henviser kommunen barnet til PP-tjenesten så snart foreldrene har bedt om sakkyndig vurdering eller spesialpedagogisk hjelp?

Rettslige krav

Barn under opplæringspliktig alder har rett til spesialpedagogisk hjelp dersom de har særlige behov for det. Formålet med spesialpedagogisk hjelp er å gi barnet tidlig hjelp og støtte i utvikling og læring, jf. barnehageloven § 31 første og annet ledd.

Dette innebærer blant annet at foreldre har rett til å melde behov om spesialpedagogisk hjelp når som helst i løpet av året. Kommunen kan ikke vente med å henvise barnet til PP-tjenesten eller ha faste perioder i året for henvisning.

Våre undersøkelser og vurderinger

Kommunen skriver i RefLex at foreldre kan melde behov om spesialpedagogisk hjelp når som helst gjennom året. Kommunen viser samtidig til informasjon og henvisningsskjema på kommunens hjemmeside. På hjemmesiden finnes opplysninger om hvilke områder PP-tjenesten jobber med, for eksempel språk- og talevansker, lese- og skrivevansker, barn og unges psykiske helse, adferdsvansker og funksjonshemminger. Det gis videre informasjon om sakkyndig vurdering, hvordan foreldre kan komme i kontakt med PP-tjenesten og hvordan de kan gå fram ved en henvisning til PP-tjenesten. Det framkommer ingen frist i den aktuelle informasjonen på hjemmesiden eller på henvisningsskjemaet.

I «Rutiner vedrørende spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp», under punktet Kommentarer, heter det: «Barn kan gjennom hele året henvises til PPT og en sakkyndig vurdering kan også gjøres hvilken måned som helst.»

Henvisingene vi har fått oversendt, er signert på ulike tidspunkt i året, eksempelvis i januar, april, september og oktober. Det opplyses i de sakkyndige vurderingene at foreldrene kan ta kontakt med PP-tjenesten for en ny vurdering dersom barnets behov endres.

Kommunen skriver i egenvurderingen at barnet henvises til PP-tjenesten så snart foreldre eller barnehagen ser behov for det. Kommunen beskriver at barn ofte henvises tidlig i prosessen, før foreldre uttaler ønske om sakkyndig vurdering. I disse tilfellene ønskes observasjon, veiledning, samarbeid eller mulighet til å drøfte saken med en faginstans.

Etter vår vurdering, viser dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet at kommunens praksis er at foreldre kan melde behov om spesialpedagogisk hjelp når som helst gjennom året, og at kommunen ikke venter med å henvise barnet til PP-tjenesten.

Konklusjon

Det er Statsforvalterens vurdering at foreldre kan melde behov om spesialpedagogisk hjelp når som helst gjennom året, og at kommunen ikke venter med å henvise barnet til PP-tjenesten eller har faste perioder for henvisning, jf. barnehageloven § 31 første og annet ledd.

Krav til samtykke og uttalerett

Får foreldrene mulighet til å uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp?

Rettslige krav

Foreldrene har rett til å gjøre seg kjent med innholdet i den sakkyndige vurderingen og til å uttale seg, før det fattes vedtak, jf. barnehageloven § 32 første ledd annet punktum.

Våre undersøkelser og vurderinger

I egenvurderingen skriver kommunen at foreldre får informasjon om innholdet i sakkyndig vurdering i samarbeidsmøter. Sakkyndig vurdering sendes foreldre med følgeskriv om uttalelsesfrist før enkeltvedtak fattes.

I brevet fra PP-tjenesten til foreldrene, med overskriften Vedr. sakkyndig vurdering, heter det blant annet at foreldrene har rett til å gjøre seg kjent med innholdet i den sakkyndige vurderingen og til å uttale seg før det blir fattet vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Det vises her til barnehageloven § 32. Det heter videre at foreldrene bes lese gjennom den sakkyndige vurderingen og gi tilbakemelding til PP-tjenesten dersom de har spørsmål eller bemerkninger. Det gis videre informasjon om hvilken instans som fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Det framgår av kommunens rutiner, under punktet Saksgang vedr. spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven § 31, at foreldrene skal gjøres kjent med innholdet i sakkyndig vurdering. Det vises samtidig til barnehageloven § 32.

På bakgrunn av våre undersøkelser, finner vi at barnets foreldre får informasjon om retten til å lese sakkyndig vurdering og til å uttale seg om innholdet i vurderingen, før det fattes vedtak.

Konklusjon

Det er Statsforvalterens vurdering at barnets foreldre får mulighet til å gjøre seg kjent med innholdet i sakkyndig vurdering og til å uttale seg, før det fattes vedtak, jf. barnehageloven § 32 første ledd annet punktum.

Innhenter kommunen samtykke fra foreldrene før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp?

Rettslige krav

Det skal innhentes samtykke fra barnets foreldre før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 32 første ledd første punktum.

Foreldre kan samtykke til sakkyndig vurdering og vedtak om spesialpedagogisk hjelp samtidig, men dersom det bare er samtykket til sakkyndig vurdering, må det innhentes særskilt samtykke før det fattes vedtak.

Våre undersøkelser og vurderinger

I egenvurderingen skriver kommunen at samtykke innhentes gjennom forarbeidet til sakkyndig vurdering.

Vi har fått tilsendt dokumentene i fem saker. I to av sakene er det fattet to vedtak. Så vidt vi kan se, er det ikke innhentet samtykke fra barnets foreldre i noen av sakene før det er fattet vedtak. På bakgrunn av våre undersøkelser, finner vi det derfor ikke dokumentert at det innhentes samtykke fra barnets foreldre før det fattes vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Konklusjon

Det er Statsforvalterens vurdering at kommunens praksis ikke oppfyller kravet til å innhente samtykke fra barnets foreldre før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 32 første ledd første punktum.

Krav til opplysning av saken

Sørger kommunen for at saken er tilstrekkelig opplyst før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp?

Rettslige krav

Saken må være tilstrekkelig opplyst før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. forvaltningsloven § 17 første ledd. Det skal foreligge en sakkyndig vurdering før kommunen fatter vedtak, jf. barnehageloven § 34 første ledd. Den sakkyndige vurderingen er en del av utredningen av saken og saksmaterialet som ligger til grunn for enkeltvedtaket. Utredningsplikten etter forvaltningsloven § 17 innebærer at dersom den sakkyndige vurderingen er mangelfull, eller det mangler annen informasjon i saken, må kommunen innhente ytterligere opplysninger før den fatter vedtak.

Kommunen må også vurdere om den har oppdatert informasjon om barnet. For eksempel kan årsrapporten beskrive en utvikling hos barnet som innebærer behov for å innhente nye opplysninger og gjøre nye vurderinger før det fattes vedtak.

Dersom barnet er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal barnet gis anledning til fritt å gi uttrykk for sin mening, jf. barnekonvensjonen artikkel 12. Å innhente barnets stemme omfattes av ansvaret for å opplyse saken. Barnet kan bli hørt direkte eller gjennom en representant, for

eksempel kan foreldre eller andre representere barnet og formidle barnets synspunkter. Barnet har rett til å bli hørt, det er ikke en plikt. Uttaleretten innebærer også en rett til å la være å uttale seg.

Våre undersøkelser og vurderinger

Dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet viser at kommunen hovedsakelig får saken opplyst gjennom sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten. Kommunen skriver i RefLex at den opplever at sakkyndig vurdering er godt utredet, og at den som fatter enkeltvedtak har god kommunikasjon med PP-tjenesten og vil innhente opplysninger hvis det er aktuelt.

Vi har fått tilsendt seks sakkyndige vurderinger. I en sak er gjeldende sakkyndig vurdering forlenget før kommunen fattet nytt vedtak. Sakkyndig vurdering i denne saken var utarbeidet sju måneder før den ble forlenget. PP-tjenesten innhentet nye og oppdaterte opplysninger fra foreldre og barnehage før det ble gjort en konkret vurdering av om gjeldende sakkyndig vurdering fortsatt var dekkende for barnets behov.

Alle de sakkyndige vurderingene viser til hvilken informasjon de bygger på, det vises blant annet til opplysninger fra henvisningen, samtaler og samarbeidsmøter med foreldre og barnehage, rapporter og observasjoner gjennomført av barnehagen, tester, kartlegginger og observasjoner utført av PP-tjenesten og opplysninger fra andre faginstanser.

På bakgrunn av våre undersøkelser, finner vi at sakkyndig vurdering vurderer om barnet har sen utvikling og læreversker, hvilken type hjelp som bør gis barnet, organiseringen og omfanget av hjelpen og hvilken kompetanse de som gir hjelpen bør ha.

Sakkyndig vurdering skal også utrede og ta standpunkt til realistiske mål for barnets utvikling og læring, jf. barnehageloven § 34 annet ledd bokstav b). To av de sakkyndige vurderingene inneholder denne informasjonen. I en sak framgår det at det ikke har vært mulig å gjennomføre formell kartlegging, og at det derfor har vært vanskelig å si noe om forventet utvikling. De øvrige sakkyndige vurderingene kan vi ikke se at utreder og tar standpunkt til realistiske mål for barnets utvikling og læring.

I flere av de sakkyndige vurderingene vises det til at «Barnehagen beskriver målene for den spesialpedagogiske hjelpen i individuell utviklingsplan». Denne informasjonen vil, slik vi forstår dokumentene, hovedsakelig være utarbeidet av barnehagen, eventuelt i samarbeid med foreldre og PP-tjenesten, og foreligge etter at sakkyndig vurdering er utarbeidet og vedtaket om spesialpedagogisk hjelp er fattet. Individuell utviklingsplan vil derfor ikke ivareta kravene i bestemmelsen. Når en så stor andel av sakene ikke inneholder denne informasjonen, er det vår vurdering at kommunens praksis ikke oppfyller kravet til å sikre at saken har nok opplysninger om realistiske mål for barnets utvikling og læring, før kommunen fatter vedtak.

For barn som går i barnehage, skal sakkyndig vurdering utrede og ta standpunkt til om barnets behov kan avhjelpes innenfor det ordinære barnehagetilbudet, jf. barnehageloven § 34 annet ledd bokstav c). I merknadene til bestemmelsen, i Prop. 103 L (2015-2016), heter det at forhold som andelen barnehagelærere, voksenteitet og sykefravær kan være relevant i vurderingen.

I alle sakene vi har fått tilsendt, går barnet i barnehage. Dokumentasjonen viser at sakkyndig vurdering inneholder noe informasjon om blant annet antall barn, bemanningen og at barnehagen gir uttrykk for at det er behov for innsats utover det ordinære tilbudet. Enkelte av de sakkyndige vurderingene har utredet og tatt standpunkt til dette spørsmålet, men etter vår oppfatning mangler i stor grad en vurdering av om barnehagen har nødvendige ressurser og

kompetanse til å avhjelpe barnets behov innenfor det ordinære barnehagetilbudet. Slik vi leser dokumentene, legges det til grunn at det er behov for innsats utover det ordinære tilbudet, men det er i de fleste sakene vanskelig å se at det er gjort en konkret vurdering av spørsmålet. Videre gjelder et av vedtakene et barn som har flyttet til Oppdal fra en annen kommune. Generelt gjelder vedtaket i fraflyttingskommunen inntil den nye kommunen fatter nytt vedtak, jf. barnehageloven § 35 tredje ledd. I denne saken har PP-tjenesten i fraflyttingskommunen utarbeidet sakkyndig vurdering ca. tre måneder før barnet begynner i ny barnehage. Mange av vurderingene som er gjort i den sakkyndige vurderingen vil ha overføringsverdi, men spørsmålet om barnets behov kan ivaretas i det ordinære barnehagetilbudet, vil måtte baseres på informasjon om barnets nye barnehage. Det framgår ikke av de tilsendte dokumentene at dette er gjort.

Etter vår vurdering ivaretar ikke kommunens praksis utredningsplikten med hensyn til å sikre at kommunen har nok opplysninger om hvorvidt barnets behov kan ivaretas innenfor det ordinære barnehagetilbudet.

Det er derfor Statsforvalterens vurdering at kommunens praksis ikke i tilstrekkelig grad, oppfyller kravet til å sikre at saken er godt nok opplyst før kommunen fatter vedtak, jf. forvaltningsloven § 17 første ledd.

Barnets stemme

Kommunen skriver i egenvurderingen at det å finne gode måter å innhente små barns mening, ofte med lite verbalt språk, og å dokumentere dette på en god måte, er et utviklingsområde for kommunen. Kommunen skriver videre at barnets beste blir vurdert ut fra observasjon og samtale med foreldre og barnehagepersonalet.

Dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet viser at barnets stemme hovedsakelig innhentes i forbindelse med arbeidet med sakkyndig vurdering. Sakkyndig vurdering viser blant annet til samtaler med barnets foreldre og barnet, informasjon og rapporter fra barnehagen, samtaler med barnehagepersonalet og observasjoner.

På bakgrunn av våre undersøkelser, finner vi at kommunens praksis oppfyller kravet om å innhente barnets stemme, jf. forvaltningsloven § 17 første ledd, jf. barnekonvensjonen artikkel 12.

Oppdatert informasjon om barnet

Kommunen bekrefter i egenvurderingen at den fatter vedtak på grunnlag av oppdatert informasjon om barnet, og viser til at barnehagene leverer årsrapport på slutten av hvert barnehageår.

Det framgår av kommunens rutine, under punktet Saksgang vedr. spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven § 31, at barnehagen årlig skriver rapport der hjelpen vurderes og evalueres. I malen Årsrapport – spesialpedagogisk hjelp, heter det at barnehagen skal utarbeide en skriftlig oversikt over den spesialpedagogiske hjelpen barnet har fått og en vurdering av utviklingen til barnet. Barnehagen skal sende oversikten og vurderingen til barnets foreldre og kommunen. I rapportens punkt II beskrives blant annet hva barnet mestrer, hva som bør videreføres og hvilke endringer som bør gjøres i den spesialpedagogiske hjelpen. Videre inneholder rapporten et punkt der behov for videre tiltak skal vurderes.

Dokumentasjonsgrunnlaget viser at det er utarbeidet rapporter der dette har vært aktuelt. Vi har fått tilsendt årsrapport utarbeidet i juni og halvårsrapport utarbeidet i februar. I de fleste av de

tilsendte sakene har ikke barnet hatt vedtak om spesialpedagogisk hjelp lenge nok til at det er utarbeidet årsrapport.

Vi ser at det vises til rapporter og oppdaterte opplysninger fra barnehagen i arbeidet med sakkyndig vurdering.

Det framgår videre av blant annet sakkyndig vurdering at barnets foreldre kan melde fra dersom barnets behov endres. De tilsendte dokumentene viser at sakkyndig vurdering er utarbeidet til ulike tider i løpet av året, og at kommunen fatter vedtak når den mottar sakkyndig vurdering. Se nærmere om dette under punktet Plikten til å fatte vedtak. Kommunen har altså ikke faste tider der sakkyndig vurdering utarbeides eller vedtak fattes, men en praksis, som etter vår oppfatning, legger til rette for at det fattes nye vedtak dersom opplysningene om barnets behov endres.

I de tilsendte sakene er sakkyndig vurdering utarbeidet i snitt ca. en måned før vedtaket fattes, og vil derfor inneholde oppdaterte opplysninger om barnet. Varigheten av vedtakene er videre innenfor perioden sakkyndig vurdering gjelder.

Konklusjon

Oppsummert er det vår vurdering at kommunens praksis oppfyller kravet til å fatte vedtak på grunnlag av oppdatert informasjon om barnet og kravet til å innhente barnets stemme, jf. forvaltningsloven § 17 første ledd, jf. barnekonvensjonen artikkel 12.

Kravet til opplysning av saken innebærer å sikre at saksmaterialet som ligger til grunn for enkeltvedtaket er godt nok opplyst. Hvis det mangler informasjon, må kommunen innhente ytterligere opplysninger før kommunen fatter vedtak. Som redegjort for over, finner vi at kommunens praksis ikke oppfyller utredningsplikten i tilstrekkelig grad.

Det er derfor Statsforvalterens samlede vurdering at kommunens praksis ikke i tilstrekkelig grad oppfyller kravet til opplysning av saken, jf. forvaltningsloven § 17 første ledd.

Plikten til å fatte vedtak

Fatter kommunen vedtak i alle saker der PP-tjenesten har gjennomført sakkyndig vurdering?

Rettslige krav

Kommunen har ansvar for å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 35 første ledd. Når det er utarbeidet sakkyndig vurdering og barnets foreldre har samtykket, skal kommunen fatte et skriftlig vedtak, uavhengig av om spesialpedagogisk hjelp gis eller ikke, jf. forvaltningsloven §§ 2 første ledd bokstav b og 23, jf. barnehageloven § 35 første ledd.

Våre undersøkelser og vurderinger

Kommunen svarer ja på spørsmålet i RefLex, og skriver at det alltid fattes vedtak når PP-tjenesten anbefaler spesialpedagogisk hjelp.

Det framgår av de tilsendte dokumentene at kommunen fatter skriftlig enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp når PP-tjenesten har gjennomført en sakkyndig vurdering. I alle de tilsendte sakene tilrår sakkyndig vurdering at det gis spesialpedagogisk hjelp.

Kravet om å fatte vedtak gjelder uavhengig av om PP-tjenesten anbefaler spesialpedagogisk hjelp eller ikke. Vi har bedt om å få tilsendt vedtak både i saker der spesialpedagogisk hjelp gis, og der det gis avslag. Det framgår av egenreviseringen og oversendelsesbrevet at kommunen ikke har

eksempler på at sakkyndig vurdering ikke anbefaler spesialpedagogisk hjelp eller at det er fattet vedtak om avslag. Kommunen skriver at den også i slike tilfeller ville fattet enkeltvedtak. Det er ingen informasjon i de tilsendte dokumentene som indikerer at kommunen ikke ville fattet vedtak om avslag dersom sakkyndig vurdering ikke tilrår spesialpedagogisk hjelp eller kommunen vurderer at vilkårene for å gi spesialpedagogisk hjelp ikke er oppfylt. Da det ikke finnes konkrete eksempler på slike saker, har ikke Statsforvalteren tilstrekkelig grunnlag til å ta stilling til kommunens praksis på dette punktet.

Konklusjon

Det er Statsforvalterens vurdering at kommunens praksis oppfyller plikten til å fatte skriftlig enkeltvedtak når PP-tjenesten har utarbeidet sakkyndig vurdering, jf. forvaltningsloven §§ 2 første ledd bokstav b og 23, jf. barnehageloven § 35 første ledd. Vurderingen er gjort på bakgrunn av dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet, som kun omfatter saker der sakkyndig vurdering har anbefalt spesialpedagogisk hjelp.

Fatter kommunen vedtak om spesialpedagogisk hjelp så snart som mulig når PP-tjenesten har utarbeidet sakkyndig vurdering?

Rettslige krav

Kommunen skal fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp «uten ugrunnet opphold», jf. forvaltningsloven § 11 a første ledd, jf. barnehageloven § 35 første ledd. Kommunen skal fatte vedtaket så snart som mulig etter at det foreligger en sakkyndig vurdering og kommunen har alle nødvendige opplysninger. Dette innebærer for eksempel at kommunen ikke kan ha rutiner som bestemmer at vedtak om spesialpedagogisk hjelp fattes til bestemte tider i løpet av året.

Våre undersøkelser og vurderinger

Kommunen svarer ja på spørsmålet om kommunen fatter vedtak så snart PP-tjenesten har utarbeidet sakkyndig vurdering, uavhengig av når på året kommunen mottar den sakkyndige vurderingen.

Dokumentene viser at sakkyndig vurdering er utarbeidet til ulike tider i løpet av året, eksempelvis juni, juli, november og desember. Av de sju vedtakene vi har fått tilsendt, er fire vedtak fattet innen en måned etter at sakkyndig vurdering er mottatt, de øvrige tre vedtakene er fattet en drøy måned etter at sakkyndig vurdering er mottatt.

Etter vår vurdering viser dokumentasjonen at kommunen fatter vedtak så snart som mulig etter at sakkyndig vurdering er mottatt, og at kommunen ikke fatter vedtak til faste tider i løpet av året.

Konklusjon

Det er Statsforvalterens vurdering at kommunens praksis oppfyller de rettslige kravene, jf. forvaltningsloven § 11 a første ledd, jf. barnehageloven § 35 første ledd.

Vedtaket skal inneholde informasjon om den spesialpedagogiske hjelpen

Rettslige krav

Barnehageloven § 35 annet ledd presiserer hva vedtak om innvilgelse av rett til spesialpedagogisk hjelp skal inneholde:

- a) hva hjelpen skal gå ut på
- b) hvor lenge hjelpen skal vare

- c) hvilket timeomfang hjelpen skal ha
- d) hvordan hjelpen skal organiseres
- e) hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha
- f) tilbud om foreldrerådgivning

Det skal framgå tydelig av vedtaket hva slags tilbud barnet har rett til å få. Vedtaket skal inneholde informasjon om hva den spesialpedagogiske hjelpen skal gå ut på og hvor lenge den skal vare. Det skal videre framgå av vedtaket hvilket timeomfang hjelpen skal ha. Omfanget av tilbudet skal være fastsatt i antall timer pr. år eller pr. uke. Vedtaket skal inneholde informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres. Dette innebærer at det skal framgå hvor og hvordan hjelpen skal gis. Vedtaket skal videre inneholde informasjon om hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha. Spesialpedagogisk hjelp skal som hovedregel gis av person med formell pedagogisk kompetanse. Vedtaket skal inneholde tilbud om foreldrerådgivning.

Våre undersøkelser og vurderinger

Kommunen svarer ja på spørsmålene i egenvurderingen knyttet til kravene til innholdet i vedtak om spesialpedagogisk hjelp, og viser til vedtakene som er sendt inn.

Etter barnehageloven § 35 annet ledd bokstav a) skal vedtaket inneholde informasjon om hva hjelpen skal gå ut på. Det er vedtaket som setter rammen for hva slags spesialpedagogisk hjelp barnet har krav på. Det framgår av Veilederen Spesialpedagogisk hjelp fra Utdanningsdirektoratet, punkt 7.1 Enkeltvedtaket, at vedtaket klart og fullstendig skal angi hva slags hjelp barnet skal få. Enkeltvedtaket skal beskrive hvilke tiltak som skal ivareta barnets behov.

De tilsendte vedtakene beskriver hvilke områder barnet har behov for hjelp, det heter for eksempel at det skal jobbes med å styrke barnets språklige eller sosiale ferdigheter. Enkelte av vedtakene beskriver tiltak, som bruk av bildemateriale til kommunikasjonsstøtte og musikkstund, men etter vår vurdering, angir ikke vedtakene tydelig og fullstendig hva slags hjelp barnet skal få.

I Veilederen Spesialpedagogisk hjelp heter det, under samme punkt som nevnt over, at det i praksis kan være tilstrekkelig om det i enkeltvedtaket står at det som er tilrådd i den sakkyndige vurderingen skal ligge til grunn. Dette forutsetter at den sakkyndige vurderingen er tilstrekkelig klar. Den sakkyndige vurderingen er kun en del av enkeltvedtaket dersom kommunen har inkludert hele eller deler av den sakkyndige vurderingen i vedtaket. Dette kan gjøres ved at den aktuelle delen av den sakkyndige vurderingen skrives inn i enkeltvedtaket, eller ved at det gjøres en henvisning til et konkret punkt i den sakkyndige vurderingen.

Fem av de tilsendte vedtakene viser til sakkyndig vurdering, fire av disse vedtakene har, så vidt vi kan se, ingen informasjon om hva hjelpen skal gå ut på, det vises kun til sakkyndig vurdering. To av de tilsendte vedtakene viser ikke til sakkyndig vurdering. I de vedtakene vi har undersøkt, vises det generelt til den sakkyndige vurderingen, uten å sitere sakkyndig vurdering eller vise til konkrete punkter. Det framgår altså ikke av vedtakene hvor i den sakkyndige vurderingen innholdet i den spesialpedagogiske hjelpen er beskrevet. Slik vi leser de tilsendte dokumentene, sendes ikke sakkyndig vurdering sammen med vedtaket. Etter vår vurdering er henvisningen ikke spesifikk eller konkret nok til at beskrivelsene i sakkyndig vurdering av hva hjelpen skal gå ut på, kan anses å være gjort til del av vedtaket. Vi finner derfor at kommunens praksis ikke oppfyller kravet til at vedtaket skal inneholde informasjon om hva den spesialpedagogiske hjelpen skal gå ut på, jf. barnehageloven § 35 annet ledd bokstav a).

Dokumentasjonsgrunnlaget viser at vedtakene inneholder informasjon om hvor lenge hjelpen skal vare, hvilket timeomfang hjelpen skal ha, hvordan hjelpen skal organiseres og hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha, jf. barnehageloven § 35 annet ledd bokstav b) - e).

Varigheten av hjelpen er enten angitt i konkrete barnehageår eller fra og med en konkret dato til og med en konkret dato. Varigheten er innenfor den perioden sakkyndig vurdering gjelder. Timeomfanget er i alle sakene oppgitt i antall timer pr. uke. Når det gjelder organiseringen, gis hjelpen i barnehage i alle sakene. Videre beskrives det at hjelpen gis individuelt eller i gruppe, med angivelse av størrelse på gruppen, og for eksempel at hjelpen er knyttet til daglige økter eller aktiviteter.

Vi ser at enkelte vedtak bruker «bør», ikke «skal», blant annet i forbindelse med beskrivelsen av kravet til kompetanse. Dette kan åpne for tolkninger og tvil om hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha, både hos barnets foreldre og de som skal gi hjelpen. Kompetansekravet i de tilsendte vedtakene er det samme som sakkyndig vurdering tilrår - pedagog eller spesialpedagog. Ingen av vedtakene angir at hjelpen, eller deler av hjelpen, skal gis av assistent. Selv om det i enkelte vedtak står «bør», finner vi at kommunens praksis samlet sett ivaretar de rettslige kravene.

Vedtak om spesialpedagogisk hjelp skal inneholde tilbud om foreldrerådgivning, jf. barnehageloven § 35 annet ledd bokstav f). Kommunen skriver i RefLex at ifølge kommunens rutiner skal det gis tilbud om foreldrerådgivning. Kommunen skriver videre at de ser at rutinene ikke er godt nok innarbeidet.

I rutinene, under punktet Saksgang vedr. spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven § 31, heter det at foreldrene skal ha tilbud om veiledning, og at dette skal være et tilbud som inngår i den spesialpedagogiske hjelpen.

Ved gjennomgang av de tilsendte vedtakene, finner vi at ingen av dem inneholder tilbud om foreldrerådgivning. Vi ser at det i fem av vedtakene, under overskriften Rettslig grunnlag, står at hjelpen skal omfatte tilbud om foreldrerådgivning, men ingen av vedtakene inneholder et konkret tilbud om foreldrerådgivning eller for eksempel beskrivelser av hvordan tilbudet skal gjennomføres eller hvor mye tid som er satt av. Etter vår vurdering ivaretas ikke kravet om at vedtaket skal inneholde tilbud om foreldrerådgivning, jf. barnehageloven § 35 annet ledd bokstav f).

Konklusjon

Det er Statsforvalterens vurdering at kommunens praksis oppfylder kravene etter barnehageloven § 35 annet ledd bokstav b) - e) om hva vedtak om innvilgelse av spesialpedagogisk hjelp skal inneholde. Kravene om at vedtaket skal inneholde informasjon om hva hjelpen skal gå ut på og tilbud om foreldrerådgivning er ikke oppfylt, jf. barnehageloven § 35 annet ledd bokstav a) og f).

Begrunner kommunen vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen?

Rettslige krav

Den sakkyndige vurderingen fra PP-tjenesten er rådgivende. Kommunen kan derfor fravike den sakkyndige vurderingen når den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Dette stiller særlige krav til begrunnelsen. Barnehageloven § 35 første ledd annet punktum bestemmer at dersom vedtaket avviker fra den sakkyndige vurderingen, skal dette begrunnes i vedtaket. Når vedtaket avviker fra sakkyndig vurdering, gjelder begrunnelsesplikten uavhengig av om spesialpedagogisk hjelp gis eller det fattes vedtak om avslag på spesialpedagogisk hjelp. Begrunnelsen må vise

hvorfor kommunen ikke følger tilrådingen i sakkyndig vurdering og hvordan vedtaket likevel vil ivareta barnets behov.

Våre undersøkelser og vurderinger

Kommunen opplyser i oversendelsesbrevet og egenvurderingen at den ikke har vedtak som avviker fra sakkyndig vurdering. Statsforvalteren har derfor ikke grunnlag for å vurdere dette kravet.

Barnets beste

Tar kommunen stilling til hva som er barnets beste når kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp?

Rettslige krav

Barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 slår fast at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved avgjørelser som berører barn. Barnets beste er et tredelt begrep - en rettighet, et tolkningsprinsipp og en saksbehandlingsregel. Som saksbehandlingsregel innebærer bestemmelsen at kommunen må foreta en konkret og individuell vurdering av barnets situasjon og avveie hensynet til barnets beste opp mot andre hensyn. Det må vurderes fra sak til sak hvilke momenter som er aktuelle i vurderingen og hvor stor vekt de enkelte momentene skal ha. Ved avveiningen skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Barnets syn, jf. barnekonvensjonen artikkel 12, vil inngå som en del av barnets beste-vurderingen.

I generelle kommentarer nr. 14 legger FNs barnekomité til grunn at vurderingen av barnets beste skal framgå av vedtakets begrunnelse. I begrunnelsen beskrives hvilket innhold vurderingen har - hvordan barnets beste er undersøkt og vurdert, og hvilken vekt barnets beste er tillagt i avveiningen mot andre hensyn, jf. barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1, jf. forvaltningsloven § 25.

Våre undersøkelser og vurderinger

Kommunen svarer ja på spørsmålet i RefLex, og skriver at barnets beste alltid vurderes. Kommunen skriver videre at beskrivelsene av vurderingen kan presiseres mer i enkelte vedtak.

Enkelte av de tilsendte vedtakene beskriver hva som vurderes å være til barnets beste. Det framgår hva som er undersøkt, hvordan barnets stemme er innhentet og hva barnets syn er. Noen vedtak beskriver at barnets situasjon er undersøkt av PP-tjenesten og viser til sakkyndig vurdering. I flere av dokumentene legges det til grunn at barnets beste skal vurderes. Vi ser at sakkyndig vurdering viser til barnekonvensjonen artikkel 3 og har formuleringer som at barnets beste er lagt til grunn i utarbeidelsen av vurderingen. I flere av vedtakene heter det at «i saksbehandling som angår barn skal barnets beste vurderes», og det vises også her til barnekonvensjonen artikkel 3.

På bakgrunn av de dokumentene vi har undersøkt, er det vår oppfatning at kommunen ser hen til hva som vil være til det beste for det enkelte barnet i sin saksbehandling, men innholdet i barnets beste-vurderingen framgår i liten grad av vedtakene. Barnekonvensjonen stiller krav til innholdet i begrunnelsen. I tillegg gjelder de generelle kravene til begrunnelse i forvaltningsloven §§ 24 og 25. Kommunen må ta stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, og vurderingen må framgå av vedtakets begrunnelse. I de fleste av vedtakene kan vi ikke se hvilke momenter kommunen har lagt vekt på og hvordan momentene er avveid for å komme fram til hva som er barnets beste, og videre hvordan hensynet til barnets beste er avveid mot andre hensyn.

Vi støtter kommunens uttalelse om at beskrivelsene av vurderingen kan presiseres mer. Innholdet i vurderingen og hva den er basert på, hvordan barnets beste er undersøkt, vurdert og vektet, beskrives ikke i de fleste av vedtakene vi har undersøkt. Vedtaket kan vise til sakkyndig vurdering, såfremt PP-tjenesten har gjort en tilstrekkelig vurdering av barnets beste. I de tilsendte vedtakene som viser til sakkyndig vurdering, framgår det ikke av vedtaket hvor i den sakkyndige vurderingen det er gjort en vurdering av barnets beste eller hva som framkommer av denne vurderingen.

Konklusjon

Det er Statsforvalterens vurdering at kommunens praksis ikke oppfyller kravet til at vurderingen av barnets beste skal framgå av vedtakets begrunnelse, jf. barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1, jf. forvaltningsloven § 25, jf. barnehageloven § 35.

Vedtaket skal informere om klageregler og innsynsrett

Rettslige krav

Vedtak om spesialpedagogisk hjelp skal inneholde informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans, framgangsmåten ved klage og retten til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd.

Våre undersøkelser og vurderinger

Kommunen svarer ja på spørsmålene i egenvurderingen, og viser til vedtakene som er sendt inn og informasjonsskriv om klageadgangen.

Fire av de sju tilsendte vedtakene viser til at det er lagt ved klageinformasjon. Det vedlegget vi har fått tilsendt, inneholder informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans, framgangsmåten ved klage og retten til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd.

De øvrige vedtakene inneholder informasjon om klageadgang, klagefrist og framgangsmåten ved klage, men mangler informasjon om klageinstans og retten til å se sakens dokumenter. Det framgår ikke av de tilsendte dokumentene at det er lagt ved annen informasjon om klagereglene i disse sakene. Da en så stor andel av vedtakene mangler denne informasjonen, er det vår vurdering at kommunens praksis ikke oppfyller kravet til at vedtaket skal inneholde informasjon om klageinstans og retten til å se sakens dokumenter.

Konklusjon

Det er Statsforvalterens vurdering at kommunens praksis oppfyller kravet til at enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp skal inneholde informasjon om klageadgang, klagefrist og framgangsmåten ved klage. Vi finner at kravet om at vedtaket skal inneholde informasjon om klageinstans og retten til å se sakens dokumenter ikke er oppfylt, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd, jf. barnehageloven § 35.

3 Pålegg om retting

Kommunens praksis knyttet til å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp skal oppfylle kravene i barnehageloven §§ 31, 32, 34 og 35, forvaltningsloven §§ 11 a, 17 og 23 - 27 og barnekonvensjonen artikkel 3 og artikkel 12.

Som vi har redegjort for over, finner vi at kommunens praksis ikke oppfyller alle de rettslige kravene i bestemmelsene vi fører tilsyn med. Statsforvalteren gir derfor kommunen pålegg om å rette regelverksbruddene som er avdekket under tilsynet, jf. kommuneloven § 30-4 første ledd, jf. barnehageloven § 54.

Pålegget innebærer at:

- Kommunen må innhente samtykke fra barnets foreldre før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 32 første ledd første punktum.
- Saken må være tilstrekkelig opplyst før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. forvaltningsloven § 17 første ledd.
- Kommunens vedtak om spesialpedagogisk hjelp må inneholde informasjon om hva hjelpen skal gå ut på, jf. barnehageloven § 35 annet ledd bokstav a).
- Kommunens vedtak om spesialpedagogisk hjelp må inneholde tilbud om foreldrerådgivning, jf. barnehageloven § 35 annet ledd bokstav f).
- Kommunens vedtak om spesialpedagogisk hjelp må inneholde en vurdering av barnets beste, jf. barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1, jf. forvaltningsloven § 25, jf. barnehageloven § 35.
- Kommunens vedtak om spesialpedagogisk hjelp må inneholde informasjon om klageinstans og retten til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd, jf. barnehageloven § 35.

Kommunen må iverksette tiltak for å rette de bruddene på regelverket som er avdekket under tilsynet. Når regelverksbruddene er rettet, sender kommunen en erklæring til Statsforvalteren om at rettingen er gjennomført og redegjør for hvordan regelverksbruddene er rettet.

Fristen for retting er 24. februar 2023.

Statsforvalteren avslutter tilsynet når regelverksbruddene er rettet.

4 Klagerett

Denne tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Kommunen har rett til å utøve partsrettigheter, jf. kommuneloven § 30-5. Dette innebærer at kommunen kan klage på vedtaket. Klagefristen er tre uker. Fristen regnes fra underretning om vedtaket er kommet fram til kommunen, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Forvaltningsloven § 32 har regler om hva klagen skal inneholde og fremgangsmåten ved klage. Klagen sendes til Statsforvalteren i Trøndelag. Klageinstans er Utdanningsdirektoratet. Kommunen kan be om utsatt iverksettelse av vedtaket etter forvaltningsloven § 42.

Kommunen har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven §§ 18 flg.

A stylized, minimalist line drawing of a rooster, rendered in a light gray tone. The rooster is positioned in the upper left quadrant of the page, facing right. Its head is large with a prominent, oval-shaped eye. The neck is long and curved, leading to a small, pointed beak. The body is rounded, and the tail feathers are depicted with several curved, overlapping lines. The overall style is modern and graphic.

STATSFORVALTEREN I TRØNDELAG
Postboks 2600, 7734 Steinkjer

Eventuelt

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Oppdal kommune

Møtedato

06.06.2023

Saknr

21/23

Saksbehandler Ragnhild Aashaug

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 23/222 - 3

Forslag til vedtak

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Saksopplysninger

Hensikten med denne saken er at utvalgets medlemmer kan drøfte og fremme innspill til saker og forhold som kontrollutvalget bør/kan/må ta tak i, eller at et utvalgsmedlem ønsker å få utredet/få informasjon om en sak til et fremtidig kontrollutvalgsmøte. Da kan forslag om å sette opp saken fremmes under «Eventuelt».

Utvalgets medlemmer oppfordres til å si fra om de har noen saker til lederen i starten av møtet.

Godkjenning av protokoll fra dagens møte

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Oppdal kommune

Møtedato

06.06.2023

Saknr

22/23

Saksbehandler Ragnhild Aashaug

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 23/222 - 4

Forslag til vedtak

Møteprotokollen fra dagens møte i kontrollutvalget, 06.06.2023, godkjennes.

Saksopplysninger

Møteprotokollen går gjennom i møtet med utvalget slik at feil og mangler kan rettes opp av sekretariatet. Utvalget oppfordres deretter til å godkjenne møteprotokollen.