

Håndtering av habilitet i folkevalgte organ

Endelig rapport



Melhus kommune

NOVEMBER 2018

FR 1011

Forord

Revisjon Midt-Norge SA er Norges største interkommunale revisjonsselskap, og leverer revisjonstjenester innen regnskap, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll til 44 kommuner og en fylkeskommune.

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Melhus kommunes kontrollutvalg i perioden februar 2018 til mai 2018.

Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 77 nr. 4. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjøre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger¹.

Revisjonsteamet har bestått av oppdragsansvarlig Anna Ølnes, prosjektmedarbeider Merete M. Montero, og kvalitetssikrere Unni Romstad og Johannes O. Nestvold. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Melhus kommune, jf. kommuneloven § 79 og forvaltningsloven § 6.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs² standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

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

Dette er en korrigert versjon av rapporten som ble lagt fram for kommunestyret i sak 38/2018 og kontrollutvalget i sak 24/2018.

I forbindelse med kommunestyrets behandling av rapporten i sak 38/18 vedtok kommunestyret å utsette behandlingen av rapporten, og sende den tilbake til kontrollutvalget for korreksjon av feil. I sak 24/2018 vedtok kontrollutvalget å utsette behandlingen av rapporten for å få utdypet/nyansert konklusjonen om at saken om planprogram for Koloåsen steinbrudd ble håndtert i henhold til regelverket. Videre ville kontrollutvalget ha en utdyping/nyansering av eksempelet om at det kan være klokt å ikke å la en folkevalgt med yrke som entreprenør, sitte i komite for teknikk og miljø. Revisor har i kapittel 5 tilføyd at konklusjonen om Koloåsen bygger på tilgjengelig dokumentasjon. Videre har revisor tilføyd kilde som eksempelet i kapittelet 3.2.5, om entreprenører i teknisk utvalg.

¹ Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv. § 7

² Norges Kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

Trondheim, 20.11.2018

Anna Ølnes

Oppdragsansvarlig revisor

Merete Montero

Prosjektmedarbeider

Sammendrag

Kontrollutvalget i Melhus kommune vedtok i sak 42/17 å bestille en forvaltningsrevisjon med fokus på håndtering av habilitet i folkevalgte organ. Revisjon Midt-Norge SA har på bakgrunn av kontrollutvalgets bestilling gjennomført et prosjekt med dette temaet.

Prosjektet har hatt følgende problemstillinger:

- Har Melhus kommune nødvendige systemer for å ivareta habilitet i folkevalgte organ
- Er kommunens praksis i samsvar med habilitetsreglene i gjeldende regelverk

Kildene til revisjonskriterier er i hovedsak forvaltningsloven og kommuneloven, som angir lovverket for habilitet for folkevalgte.

Data er innsamlet gjennom intervju, spørreundersøkelse og dokumentgjennomgang. Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang i dette prosjektet gir et tilstrekkelig grunnlag til å svare på de overordnede problemstillingene. *Vi viser til vedlegg 1 for omtale av metodisk opplegg.*

Har Melhus kommune nødvendige systemer for å ivareta habilitet i folkevalgte organ?

Temaet er behandlet i kapittel 2.

Revisor konkluderer med at Melhus kommune overordnet har tilfredsstillende system for å håndtere habilitet. Melhus kommune har rutiner for hvordan representanter skal melde fra om habilitet, for protokollføring og for opplæring av representantene.

Revisor har sett mangler i etterlevelsen av rutinene. Revisor vil påpeke at det er flere representanter som ikke varsler fra om mulig inhabilitet i forkant av møte.

Når det gjelder opplæring, konkluder revisor med at systematisk opplæringen av representantene fremstår som lite tilfredsstillende. Representantene har en kort opplæring på starten av perioden, og det er ikke lagt opp til en systematisk repetisjon. Det er fremhevet at det er opplæring i å drøfte sakene underveis i perioden, men dette fremstår etter revisors vurdering som en tilfeldig opplæring og avhengig av kompetanse hos ordfører. Revisor vil derfor anbefale kommunen å ha mer fokus på systematisk opplæring av de folkevalgte i habilitetsregelverket, både ved oppstart og underveis i perioden.

Revisor har inntrykk av at det er kompetanse tilgjengelig når representantene trenger det i forkant av møter. Der representanter varsler fra om mulig inhabilitet i møtet, er det vanskeligere å få tilstrekkelig informasjon til å gjøre en grundig vurdering. Revisor har inntrykk av at i møte er detaljkompetanse om habilitetsregelverket avhengig av at det oppnås kontakt med jurist eller Fylkesmannen.

Er kommunens praksis i samsvar med habilitetsreglene i gjeldende regelverk?

Temaet er behandlet i kapittel 3.

Revisor konkluderer med at Melhus kommunes praksis i all hovedsak er i samsvar med habilitetsreglene i gjeldende regelverk.

I forrige periode var det saker der avgjørelsene om inhabilitet ikke fulgte prosedyrereglene. Revisor ser en forbedring i denne perioden, men vil likevel bemerke at det blir stemt over flere representanter samtidig. Revisor har også sett mangler ved protollføring ved avgjørelser om inhabilitet, men ser en forbedring fra høsten 2017.

Når det gjelder gruppemøter i forkant av møter i folkevalgte organ, er det ikke i strid med habilitetsregelverket å delta i diskusjoner i gruppemøter der man kan være inhabil. På grunn av tilliten til forvaltningen, anbefaler revisor at inhabile representanter ikke deltar i gruppemøter. Det fremstår for revisor som om det er mistanke mellom de poliske posisjonene om at inhabile representanter deltar i diskusjoner. Revisor vil anbefale posisjonen og opposisjonen å diskutere dette i fellesskap og bli enige om felles regler for håndtering av habilitet i gruppemøter.

Når det gjelder de konkrete sakene som kontrollutvalget nevnte i bestillingen, er revisors konklusjon at de i all hovedsak er håndtert i henhold til regelverket.

I E6-saken konkluderer revisor med at det er mangler når det gjelder prosedyrereglene for habilitet. Revisor vil spesielt nevne protokollføring og saken i formannskapet der det ble stemt over samtlige representanter. Videre vil revisor påpeke at det fremstår som om Borten var inhabil i saken Reguleringsplan for E6 Røskaft – Skjerdingsstad, og at han deltok på et arbeidsmøte. Revisors konklusjon er at vedtaket ikke er ugyldig.

Når det gjelder saken om midlertidig forbud mot tiltak i Melhus sentrum er revisors konklusjon at veiledningen fra rådmannen fremstår som tilstrekkelig til at kommunestyret kan foreta en vurdering av representantene på selvstendig grunnlag. Revisors vurdering er at veiledningen kunne vært utdypet, ved at regelverket ble grundigere fremstilt og flere representanter vurdert.

Revisor konkluderer med at saken om planprogram for Koloåsen steinbrudd ble håndtert i henhold til regelverket, ut i fra den dokumentasjonen som revisjonen har tilgjengelig.

Revisors konklusjon er at representanter som sitter i styret i kommunale selskap er bevisst habiliteten sin. Revisor ser at det kan være utfordringer knyttet til hvem som sitter i styrene, og vil anbefale kommunen å utarbeide retningslinjer for kriterier for valg av representanter til styre i kommunale selskap.

Revisor anbefaler følgende:

- Revisor vil anbefale representantene å varsle fra om mulig inhabilitet i forkant av møter. Det er lettere å hente inn informasjon og å gjøre en grundig vurdering av forholdet.
- Revisor vil anbefale representanter å varsle fra også der det er forhold som er helt i tvil-sonen. Dersom det blir diskutert og avgjort i møte, slipper man at det sås tvil om saken i ettertid.
- Revisor vil anbefale Melhus kommune å utarbeide retningslinjer for kriterier for valg av representanter til styre i kommunale selskap

Innholdsfortegnelse

FORORD	2
SAMMENDRAG	4
1. INNLEDNING	9
1.1 Bestilling	9
1.2 Bakgrunnsinformasjon	10
1.3 Problemstillinger	10
Avgrensninger	10
Har Melhus kommune nødvendige systemer for å ivareta habilitet i folkevalgte organ?	10
Er kommunens praksis i samsvar med habilitetsreglene i gjeldende regelverk?	11
2. HAR KOMMUNEN NØDVENDIGE SYSTEMER FOR Å IVARETA HABILITET I FOLKEVALGTE ORGAN	12
2.1 Revisjonskriterier	12
2.2 Data	12
2.2.1 Opplæring av folkevalgte	13
2.2.2 Skriftlige interne reglement for håndtering av habilitet i Melhus kommune	13
2.2.3 Kompetanse tilgjengelig når de folkevalgte trenger det	16
2.3 Revisors vurdering av Melhus kommunes system for habilitetsvurdering	17
3. ER KOMMUNENS PRAKSIS I SAMSVAR MED HABILITETSREGLENE I GJELDENE REGELVERK	20
3.1 Revisjonskriterier	20
3.2 Data	20
3.2.1 Håndtering av habilitet i møter i folkevalgte organ	21
3.2.2 E6-saken	24
3.2.3 Sentrumsplanen	26
3.2.4 Masseuttak og deponi	28
	7

3.2.5 Representanter som sitter i styrer i selskap som kommunen eier	28
3.2.6 Budsjetthandling	31
3.3 Revisors vurdering av kommunens habilitetshåndtering	31
4. HØRING	36
5. KONKLUSJON OG ANBEFALINGER	37
5.1 Konklusjon	37
5.2 Anbefaling	38
KILDER	40
VEDLEGG 1 METODE	41
VEDLEGG 2 UTLEDNING AV KRITERIER	44
VEDLEGG 3 UTDRAG FRA VEDTAK FRA FYLKESMANNEN VEDRØRENDE E6-SAKEN	46
VEDLEGG 4 TABELLOVERSIKT	48
VEDLEGG 5 OVERSIKT OVER KORRIGERINGER	54

1. INNLEDNING

I dette innledende kapittelet redegjøres for kontrollutvalgets bestilling og det gis en bakgrunnsbeskrivelse for temaet som er gjenstand for forvaltningsrevisjon. Videre blir problemstillingene presentert.

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Melhus kommune vedtok i sak 42/17 å bestille en forvaltningsrevisjon med fokus på håndtering av habilitet i folkevalgte organ.

Revisor la frem forslag til innretning av undersøkelse i en prosjektplan som ble vedtatt i sak 02/18.

Kontrollutvalget ber om at endelig rapport blir oversendt til kontrollutvalgets sekretariat innen 31.05.2018.

Rapporten om håndtering av habilitet i folkevalgte organ i Melhus kommune er bestilt på bakgrunn av oppslag i media og kontrollutvalget i Melhus har drøftet temaet i flere saker de siste årene.

I kontrollutvalgets sak 42/17 presiseres det hvilke området kontrollutvalget ønsker å se på. Det står følgende:

Kontrollutvalget ønsker å avgrense forvaltningsrevisjonen til å gjelde politisk nivå. Saker som kan være aktuelle å se på: E6, masseuttak og deponi, sentrumsplan, representasjon i styrer i selskaper hvor Melhus kommune har eierinteresser, gruppemøter under ordinære politiske møter.

I revidert plan for forvaltningsrevisjon 2016-2018 er temaet habilitet omtalt på følgende måte:

Formålet med habilitetsreglene er å sikre korrekte avgjørelser, opprettholde tilliten til dem som fatter avgjørelsene, og beskytte beslutningstakerne mot at det sås tvil om deres troverdighet. At saker behandles på en objektiv måte er avgjørende for at allmennheten skal ha tillit til at det skjer en forsvarlig saksbehandling i forvaltningen. Det er ikke i seg selv kritikkverdig å være inhabil. Men det er kritikkverdig hvis en folkevalgt eller en tjenestemann ikke fratrer ved inhabilitet. Konsekvensen av inhabilitet kan bli at vedtaket blir ugyldig. Aktuelle innfallsvinkler kan være om Melhus kommune gir tilstrekkelig opplæring til folkevalgte vedr. habilitetsreglene, om rutiner vedr. habilitet følges før og i møtene, og om administrasjonen har tilstrekkelig kunnskap om habilitetsreglene.

Revisjonen var i prosjektplanfasen i kontakt med kontrollutvalgssekretariatet vedrørende bestillingen.

Oppsummeringsvis oppfatter revisor at kontrollutvalget er opptatt av følgende:

- Ønsker en vurdering av om de folkevalgte har fått tilstrekkelig opplæring, herunder om det foreligger gode rutiner
- Ønsker en vurdering av hvordan habilitet i konkrete saker er håndtert
- At forvaltningsrevisjonen skal bidra til at Melhus kommune håndterer habilitetsvurderinger på en god måte fremover

1.2 Bakgrunnsinformasjon

Kommunene sin oppgave er å yte tjenester og drive myndighetsutøvelse og samfunnsutvikling til beste for innbyggerne. Kommuner skal være effektive, tillitsskapende og bærekraftige. For at kommunesektoren skal ha tillit og troverdighet, er det sentralt at de som er involvert i kommunale beslutninger og saksbehandling opptrer tillitsvekkende og med høy etisk standard. Kommuneloven og forvaltningsloven har regler om habilitet som skal ivareta dette. En folkevalgt blir inhabil til å behandle en sak dersom vedkommende har en personlig tilknytning til saken som kan skape tvil om at den folkevalgte vil behandle saken på en objektiv og upartisk måte.

Et viktig formål med habilitetsreglene er å sikre at det ikke blir foretatt uriktige avgjørelser fordi en folkevalgt tar utenforliggende hensyn ved forberedelsen eller avgjørelsen av saken. Habilitetsreglene sikrer derfor partenes rettssikkerhet, ved at det blir foretatt korrekte avgjørelser. Videre skal habilitetsreglene bidra til å opprettholde tilliten til de som fatter avgjørelsene og til forvaltningen som helhet. Beslutningstakerne beskyttes mot at det sås tvil om deres troverdighet, ettersom de slipper å behandle saker der de selv eller deres nærstående har personlige interesser.

1.3 Problemstillinger

Avgrensninger

Kontrollutvalget har i sak 42/17 presisert at det er ønskelig å avgrense forvaltningsrevisjonen til å gjelde politisk nivå. Revisor har derfor avgrenset seg fra å undersøke om det er ansatte i administrasjonen som har vært inhabil ved saksbehandlingen.

Videre nevner kontrollutvalget saker det kan være aktuelt å se nærmere på. Dette gjelder E6, masseuttak og deponi, sentrumsplan, representasjon i styrer i selskaper hvor Melhus kommune har eierinteresser og gruppemøter under ordinære politiske møter. Revisor har også undersøkt saken Økonomi- og handlingsplan 2017-2020.

Revisor har i tillegg til disse sakene sett på habilitetshåndtering generelt.

Har Melhus kommune nødvendige systemer for å ivareta habilitet i folkevalgte organ?

Under denne problemstillingen har revisor gått nærmere inn på om Melhus kommune har nødvendige systemer for å håndtere habilitetsvurderinger. I vurderingen har revisor sett om kommunen har oppdaterte

rutiner for håndtering av habilitet, og om disse er kjent blant de folkevalgte. Revisor har vurdert om rutinen er i samsvar med gjeldene regelverk. Revisor har undersøkt om rådmannen har kompetanse til å bistå og rådggi i tvilsspørsmål.

I vurderingen av om kommunen har gode system har revisor sett på om det gis tilstrekkelig opplæring til folkevalgte, både ved nye verv og for å vedlikeholde og oppdatere kunnskap.

Er kommunens praksis i samsvar med habilitetsreglene i gjeldende regelverk?

Under denne problemstillingen går revisor nærmere inn på hvordan de folkevalgte har håndtert habilitet i konkrete saker som har omhandlet områderegulering. Kontrollutvalget ønsket at revisor undersøkte følgende saker:

- E6-utbygging,
- Masseuttak og deponi
- Sentrumsplanen

Revisor vil videre vurdere representasjon i styrer i selskaper som kommunen eier, og om disse representantene opptrer riktig i kommunestyret i saker som omhandler selskapene.

Revisor har sett på deltakelse i gruppemøter i forkant av møter i folkevalgte organ.

Ved vurderingen av om folkevalgte har vært inhabil i sakene vil det være relevant å se på om lover, veiledninger og interne retningslinjer er fulgt. Tema vil være eierinteresser, representasjon i styrer og selskaper og om det er andre forhold som tilsier at vedkommende har vært inhabil. Revisor vil også se på om det er folkevalgte som feilaktig er erklært inhabil.

2. HAR KOMMUNEN NØDVENDIGE SYSTEMER FOR Å IVARETA HABILITET I FOLKEVALGTE ORGAN

2.1 Revisjonskriterier

Hjemmelen for rådmannens ansvar for internkontroll er kommuneloven § 23 nr. 2. Det følger av denne bestemmelsen at rådmannen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Videre skal rådmannen sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

For å kunne ha en betryggende håndtering av habilitet, er det viktig at det er etablert skriftlige rutiner som etterleves og at det er kompetanse vedrørende habilitetshåndtering tilgjengelig når det er behov for det. Dette er viktige punkt for å kunne svare ut at sakene er forsvarlig utredet.

Revisor viser for øvrig til utledning av kriterier i vedlegg 2.

Det er etter dette lagt til grunn følgende revisjonskriterier:

- Det bør være lagt til rette for kunnskap og informasjon om, og bevisstgjøring på habilitet
- Kommunen bør ha skriftlige rutiner for håndtering av habilitet, og disse må være i samsvar med gjeldende regelverk
- Skriftlige bestemmelser og prosedyrer rundt håndtering av habilitet bør være lett tilgjengelig
- Varsel om at habilitet må vurderes bør skje så tidlig som mulig
- Kompetanse til å vurdere habilitet bør være best mulig tilgjengelig, både i forkant av møter og i møter

2.2 Data

I det følgende presenteres data fra revisors undersøkelse. Det er innhentet data gjennom intervju med nøkkelpersoner i administrasjonen, ledere for komiteene, varaordfører, ordfører og opposisjonsleder, slik som nevnt i vedlegg 1. Videre er det innhentet data gjennom spørreundersøkelse til kommunestyremedlemmer med vararepresentanter for 2015-2019, se vedlegg 4. Revisor har hatt en gjennomgang av de skriftlige rutineene for de ulike komiteene, formannskapet og kommunestyret. Revisor har også gjennomgått rutinen for møtesekretær for habilitetsvurdering, møteoffentlighet og møteinnkalling.

2.2.1 Opplæring av folkevalgte

Representanter vil ofte ha behov for opplæring i habilitetsregelverket for å kunne håndtere habiliteten sin på en tilfredsstillende måte.

I Melhus kommune er det i starten av hver valgperiode en to-dagers folkevalgtopplæring med ulike tema. Det var KS som stod for innholdet i 2016. Av programmet fra folkevalgtopplæringen i januar 2016 var det satt av 30 minutter til etikk og etiske dilemmaer og habilitet og inhabilitet. Revisor har sett gjennom presentasjonen som ble holdt. Det var fem bilder om etikk og til slutt ett bilde om habilitet.

Revisor har gjennomført intervju med seks representanter. Av disse deltok fem på folkevalgtopplæringen i 2016. Det var tre som bekreftet at habilitet var et tema, og to som ikke husket om det var et tema. Ifølge en av representantene som ble intervjuet ble de minnet på å se over sakene i møteinnkallingen og gi beskjed dersom de trengte habiliteten vurdert. De ble også informert om styrevervregisteret. Intervju viser at temaet kan drukne litt i annen informasjon som gis under folkevalgtopplæringen.

Folkevalgtopplæringen ble sist gjennomført i januar 2016, og det hadde da blitt gjennomført tre kommunestyremøter. Ordfører kommenterte i intervju at det vil forsøkes å gjennomføre opplæringen kortere tid etter konstitueringsmøtet.

Det er flere av representantene som ble intervjuet som kommenterte at det har vært læring underveis i perioden. Når saker der man må vurdere representanter sin habilitet kommer opp, lærer man om habilitetsregelverket.

22 av de 36 representantene som har svart på den elektroniske spørreskjemaundersøkelsen har svart at de har fått opplæring i habilitetsregelverket (se vedlegg 4, tabell 4). Av disse er 16 faste representanter i kommunestyret. 11 har svart at de ikke har fått opplæring, mens 3 har svart vet ikke, og av disse er det 6 faste representanter (3 har ikke fått opplæring og 3 vet ikke). Av de 22 som har svart at de har fått opplæring, har 14 svart at opplæringen i stor grad var tilstrekkelig. Av disse er 11 faste representanter. De øvrige har svart nøytralt, eller i liten grad på dette spørsmålet (vedlegg 4, tabell 5).

2.2.2 Skriftlige interne reglement for håndtering av habilitet i Melhus kommune

Det bør utarbeides skriftlige rutiner for håndtering av habilitet, som bør være lett tilgjengelig.

Melhus kommune har reglement for de ulike komiteene, formannskapet og kommunestyret.

I reglement for kommunestyret står følgende i punkt 10:

Den som er inhabil i en sak, jf. lovens § 40 nr. 3, bokstav a-c, jf. habilitetsreglene i Forvaltningsloven, skal ikke være med på å drøfte eller avgjøre en sak. Når et kommunestyremedlem vet at han er inhabil eller at det kan

reises tvil om hans habilitet, bør han så snart han har tatt imot innkallingen til møtet, melde fra til sekretariatet slik at varamedlem kan varsles og kalles inn.

En tilsvarende tekst er tatt inn i reglementet for formannskapet punkt 5.0 og i reglementet for de ulike komiteene. Reglementene ligger tilgjengelig på hjemmesiden til Melhus kommune.

Reglementet til kommunestyret er nylig oppdatert. Reglement for Melhus kommunestyre ble vedtatt av kommunestyret 19.06.2007. Reglementet er justert to ganger, første gang i kommunestyret 06.09.11, sak 43/11. I kommunestyret 21.06.2016 ble saken om gjennomgang av reglement for folkevalgt organ i Melhus kommune behandlet, i sak 75/16. Det ble vedtatt å nedsette et arbeidsutvalg som skal gå gjennom reglement for folkevalgte i Melhus kommune. Reglementene skal være gjennomgått innen oktober 2016. Reglementet ble justert av kommunestyret 31.01.17, sak 6/17. I sak 6/17 ble også reglementene for de ulike komiteene justert.

Reglement for Formannskapet i Melhus kommune ble vedtatt av kommunestyret 19.06.2007. Det ble justert i kommunestyret 06.09.2011, i sak 43/11.

Ved spørsmål om interne rutiner i intervju er det ingen i administrasjonen eller representanter som nevner at det er et punkt om habilitet i reglementene for de ulike komiteene, formannskapet og kommunestyret.

Det er også utarbeidet rutiner for møtesekretær, som er udatert. Der står følgende:

Habilitet/inhabilitet

Innkalling: I alle innkallinger [følger link til kommunens hjemmeside om vurdering av habilitet.](#)

Representanter/ vararepresentanter er bedt om å varsle servicesenteret om de mener de er inhabile i sak. Årsak skal oppgis. Ordfører/ rådmann tar en foreløpig vurdering av habilitetsspørsmålet, før eventuelt vara innkalles. Servicesenteret innkaller vara på sak.

I møtet: Den enkelte representant er selv ansvarlig for å ta opp spørsmål om inhabilitet, samt henvise til hvilken paragraf de mener seg inhabil. I møteprotokoll vil navn på representant, årsak og lovhenvising bli protokollført. Det er aktuelle utvalg som avgjør om en representant er habil eller ikke.

Oppsummeringsvis skal det ved innkallingen følge med en link til kommunens faktaside om habilitet. Representanter skal varsle fra til Servicesenteret, når de mener at de kan være inhabile eller er usikre på habiliteten sin, og årsaken skal oppgis. I møtet skal representanten varsle fra om inhabilitet og vise til paragraf. I møteprotokollen skal navn, årsak og hjemmel bli protokollført. Rutinen er etter revisors kjennskap ikke tilgjengelig for representantene. At representanter skal vise til årsak og hjemmel, fremgår ikke av reglementene til komiteene, formannskapet og kommunestyret. Etter å ha gjennomgått opptak fra kommunestyret i 2017 og 2018, oppgir representantene årsak, men ikke hjemmel.

Møteinnkallingene til møtene i de ulike organene blir sendt ut per e-post. I e-posten bes det om at medlemmer som er inhabile eller ønsker habiliteten sin vurdert må melde fra til Servicesenteret. Frem til årsskiftet

2017/2018 ble det vedlagt en faktaside som administrasjonen har utarbeidet om habilitetsregelverket. Etter nyttår er det lagt inn en link i e-posten i stedet for at det ligger som vedlegg. Faktasiden er tilsvarende Trondheim kommune sin informasjon om habilitet. Faktasiden ble publisert på nettsiden 30.08.2016 og oppdatert 28.03.2018.

De interne reglementene til Melhus kommune harmonerer med forvaltningsloven § 8 tredje ledd. Det står følgende i bestemmelsen:

Medlem skal i god tid si fra om forhold som gjør eller kan gjøre ham ugild. Før spørsmålet avgjøres, bør varamann eller annen stedfortreder innkalles til å møte og delta ved avgjørelsen dersom det kan gjøres uten vesentlig tidsspille eller kostnad.

Revisor har undersøkt om rutinen for møtesekretærene blir fulgt. Revisor har sett de siste møteinnkallingene til de folkevalgte organene. I møteinnkallingen til møte 25.04.2018 i komite for oppvekst og kultur mangler det påminnelse om å varsle fra om mulig inhabilitet og link til faktasiden. I den andre møteinnkallingene er det påminnelse og link til faktasiden.

I de skriftlige interne rutinene for folkevalgte i Melhus kommune står det at der en representant vet han er inhabil eller det kan være tvil, bør han så snart som mulig etter å ha mottatt møteinnkallingen varsle fra til sekretariatet. Videre blir de folkevalgte i e-posten til møteinnkallingen oppfordret til å melde fra om eventuell inhabilitet til Servicesenteret så snart som mulig.

I spørreskjemaundersøkelsen spurte vi om representantene hadde kjennskap til skriftlige, interne retningslinjer for håndtering av habilitet. Halvparten av de som har svart på undersøkelsen har bekreftet at Melhus har slike interne retningslinjer. Av disse er 13 faste representanter. 16 representanter og vararepresentanter vet ikke om kommunen har interne retningslinjer (vedlegg 4, tabell 6).

Halvparten av de som kjenner til de interne retningslinjene mener at de i stor grad gir tilstrekkelig veiledning i habilitetshåndtering, og av disse er det 7 faste representanter. De øvrige har i hovedsak svart nøytralt på spørsmålet (vedlegg 4, tabell 7).

Revisor har undersøkt om representantene etterlever reglementet om å si i fra i forkant av møtet.

I kommunestyret i 2017 var det 11 saker der representanter var inhabile. Ut ifra opptak fra kommunestyret, har revisor inntrykk av at det i seks av disse sakene ble meldt fra om habilitet i møtet.

I kommunestyret i 2018 er det per april fire saker der representanter var inhabile. Revisor har inntrykk av at representantene har varslet fra om mulig inhabilitet i forkant av møtet så langt i 2018.

2.2.3 Kompetanse tilgjengelig når de folkevalgte trenger det

Representanter har normalt ikke inngående kunnskaper om habilitetsregelverket. Kompetanse til å vurdere habilitet bør derfor være best mulig tilgjengelig, både i forkant av møter og i møter.

I forkant av møter

Av skriftlig veiledning om habilitetsregelverket har Melhus kommune en faktaside om habilitet som blir vist til i møteinnkallingen og som ligger tilgjengelig på nettsidene. Denne har en gjennomgang av reglene i forvaltningsloven § 6 med eksempler. Det blir òg vist til kommuneloven § 40 nr. 3, og det er gitt tre eksempler på når man er inhabil etter denne bestemmelsen.

Der representanter melder fra om habilitet på forhånd, blir saker det er tvil om sendt videre til rådmannen for faglig vurdering. Rådmannen støtter seg til juristen i administrasjonen og Fylkesmannen. Fylkesmannen gir ikke råd om enkeltilfeller, men kan gi veiledning om regelverket.

I intervju er det kommentert at faglige råd som rådmannen utarbeider i forkant av møter kan være utydelige, at det ønskes en mer klar konklusjon. Som eksempel nevnes saken om midlertidig forbud mot tiltak, der rådmannen vurderte habiliteten til kun én representant, og ga ellers generell veiledning om regelverket.

Vi har spurt kommunestyrerepresentantene om hvor ofte de er inne på faktasiden om habilitet når de leser møteinnkallingen. Flertallet (28) svarer at de aldri eller sjelden er inne på denne siden i forbindelse med kommunestyremøtet, mens 3 har svart ofte eller alltid. Tendensen er den samme i formannskapet og komiteene (vedlegg 4, tabell 17).

Underveis i møter

I tilfellene der representantene melder fra om habilitet underveis i møtet, er representantene i tvilstilfeller avhengig av at det er kompetanse tilstede i møtet for å kunne vurdere habiliteten.

I intervju med representanter er det gitt uttrykk for at det er vanskelig for rådmannen å svare ut spørsmål i møtet uten tid til forberedelse. Rådmannen er avhengig av svar fra jurist eller Fylkesmannen. Som eksempel nevner revisor sak 3/16, Kommunedelplan grustak, steinbrudd og deponi, behandlet i kommunestyremøte 26.01.2016. Det er fire representanter som varsler fra i møtet om mulig inhabilitet, der tre er grunneiere og én er aksjonær i et selskap som leier et grustak. Rådmann ønsker ikke å ta en vurdering på sparket. Ordfører minner kommunestyret i møtet om å melde fra om inhabilitet på forhånd ettersom det er krevende å vurdere i møtet.

I saken om midlertidig forbud mot tiltak kom habilitetsspørsmål opp i møte. Saken måtte utsettes i kommunestyret fordi rådmannen ikke kunne gi svar i møtet. Revisor har ikke sett flere saker der saken er utsatt som følge av habilitetsvurderinger.

Et flertall av kommunestyrerepresentantene har svart at det ofte, eller alltid er kompetanse tilstede i kommunestyre, formannskap og komiteer, for å svare ut habilitetsspørsmål. Det er et par representanter som har svart at slik kompetanse aldri er tilstede. Svarfordelingen i denne tabellen (vedlegg 4, tabell 51) inneholder en feilkilde, ettersom *ikke aktuelt* ikke var et svaralternativ. Mange har svart *vet ikke* når det gjelder formannskapet og komiteene, og trolig er det representanter som ikke er medlemmer i disse organene.

Flertallet, (25 av 36) har i stor grad tillit til at de faglige vurderingene er korrekte. Av disse er 17 faste representanter. De øvrige har i hovedsak svart nøytralt, eller i liten grad (vedlegg 4, tabell 58).

Vi spurte kommunestyrerepresentantene om hvilke forhold som de mener har størst betydning for at de som folkevalgte vet at de er habile i de politiske beslutningsprosessene. Klare rutiner for å varsle fra om habilitet er det forholdet som tillegges størst betydning, mens opplæring tillegges minst betydning (vedlegg 4, tabell 24).

Vi har også spurt kommunestyrerepresentantene om inntrykket de har av om innbyggerne i Melhus kommune har tillit til at habilitetsvurderinger blir gjort korrekt. Flertallet har svart ja, men 10 av 36 representanter har svart 'nei' når det gjelder kommunestyret, 9 har svart 'nei' når det gjelder formannskapet. Av disse er 7 faste representanter i kommunestyret (vedlegg 4, tabell 31).

2.3 Revisors vurdering av Melhus kommunes system for habilitetsvurdering

Det er lagt til grunn følgende revisjonskriterier:

- Det bør være lagt til rette for kunnskap og informasjon om, og bevisstgjøring på habilitet
- Kommunen bør ha skriftlige rutiner for håndtering av habilitet, og disse må være i samsvar med gjeldende regelverk
- Skriftlige bestemmelser og prosedyrer rundt håndtering av habilitet bør være lett tilgjengelig
- Varsel om at habilitet må vurderes bør skje så tidlig som mulig
- Kompetanse til å vurdere habilitet bør være best mulig tilgjengelig, både i forkant av møter og i møter

Opplæring

Når det gjelder opplæring av de folkevalgte, er revisors vurdering at det var for lite informasjon om habilitetsregelverket ved folkevalgtopplæringen i 2016.

Halvparten av representantene som svarte at de hadde fått opplæring i undersøkelsen, svarte at opplæringen i stor grad var tilstrekkelig. Resten svarte nøytral eller i liten grad. Revisors vurdering er at opplæringen

fremstår som noe utilstrekkelig. Det er satt av 30 minutter til etikk og habilitet, der det fremstår som om mesteparten av tiden blir brukt til etikk. Det fremstår også som at opplæringen om habilitetsregelverket drukner i mye av den andre viktige informasjonen som gis. Utilstrekkelig opplæring blir avbøtt av at representantene får praksis med habilitetshåndtering underveis i perioden ved at habilitet blir drøftet i konkrete saker. Revisors vurdering er likevel at det må gis tilstrekkelig opplæring ved oppstart av perioden. Videre er revisors vurdering at opplæringen bør holdes så snart som mulig etter konstitueringen. Melhus kommune har ikke system for opplæring underveis i perioden. Selv om representantene lærer underveis i perioden, kan det etter revisors vurdering være nyttig å ha en grundigere gjennomgang av habilitetsreglene både ved oppstart av perioden og midtveis. Revisors vurdering er at det burde vært gjennomført en oppfrisking av habilitetsreglene underveis i perioden.

Skriftlige interne reglement for håndtering av habilitet i Melhus kommune

Når det gjelder de skriftlige rutinene vedrørende habilitet, er disse i henhold til regelverket. Revisors vurdering er at Melhus kommune har tilfredsstillende skriftlige rutiner. Habilitet er et tema i alle de skriftlige reglementene for de ulike folkevalgte organene. I tillegg blir representanter oppfordret til å melde fra om mulig inhabilitet i møteinnkallingen og det er utarbeidet en faktaside om habilitet.

Bare halvparten av de som svarte på spørreskjemaundersøkelsen har kjennskap til skriftlige interne retningslinjer for håndtering av habilitet, og halvparten av disse mener at retningslinjene gir i stor grad tilstrekkelig veiledning i habilitetsregelverket.

Revisor har inntrykk av at intervjuobjektene ikke kjenner til at det finnes habilitetsregler i reglementene til de ulike komiteene, formannskapet og kommunestyret. Revisor tror dette kan ha sammenheng med at representanter blir minnet om å melde fra om habilitet i e-posten til møteinnkallingen og at faktasiden om habilitet ligger vedlagt som link, som forklart nedenfor. Dette er noe alle intervjuobjektene kjenner til. Representantene har rutinene lett tilgjengelig og trenger ikke gå inn i reglementet for de ulike komiteene, formannskapet og kommunestyret for å lese om habilitetsreglene.

Det er flere av representantene som varsler fra om inhabilitet i møtene i de folkevalgte organene. Dette er etter revisors vurdering ikke i tråd med regelverket, interne rutiner og oppfordringer fra kommunens Servicedesk. Revisors vurdering er at rutinene for å varsle fra er godt synlig, ettersom representantene blir minnet på dette i e-postene med møteinnkallinger. Revisor har sett at i siste møteinnkalling til komite for oppvekst og kultur mangler påminnelsen om habilitet, men har ikke undersøkt nærmere om dette var en enkeltstående feil eller om det er gjentakende.

Ifølge rutinen til møtesekretær skal representantene i møte oppgi hjemmel når de varsler fra om mulig inhabilitet. Revisor har forståelse for at representantene ikke oppgir hjemmel når dette ikke er spesifisert i reglementene for de ulike folkevalgte organene, møteinnkallingen eller faktasiden om habilitet.

Kompetanse tilgjengelig når de folkevalgte trenger det

Revisors vurdering er videre at det er kompetanse tilgjengelig i forkant av møter i folkevalgte organ. Det er utarbeidet en faktaside om habilitet og representantene kan henvende seg til rådmannen for faglig vurdering. Revisor vil bemerke at det bør komme frem hvem som har utarbeidet faktasiden og når den var utarbeidet. Det er mye litteratur om habilitet, og for å kunne være kildekritisk er det viktig at dette fremgår.

Når det gjelder kompetanse i møter, svarer flertallet av kommunestyrerepresentantene at det er ofte eller alltid er kompetanse tilstede i møter i de ulike politiske organene.

Revisors vurdering, basert på intervju og opptak fra kommunestyremøter, er at rådmannen er avhengig av bistand fra jurist eller Fylkesmannen der det er komplekse vurderinger. Revisor har forståelse for at det kan være vanskelig å ta en vurdering på sparket og ser at det kan være utfordrende å vurdere habiliteten til representanter i møter. Det er mange moment som kan spille inn når det skal vurderes om en representant skal anses for å være habil eller inhabil. Har man tid til å forberede seg, kan man også gå grundigere inn i vurderingen som må gjøres.

3. ER KOMMUNENS PRAKSIS I SAMSVAR MED HABILITETSREGLENE I GJELDENDE REGELVERK

3.1 Revisjonskriterier

Revisor viser til vedlegg 2 om utledning av revisjonskriterier.

Det er prosedyrer som skal følges ved avgjørelsen av om en representant er inhabil. Dersom en representant må få vurdert habiliteten sin, er hovedregelen i forvaltningsloven § 6. Dersom organet finner representanten inhabil, må vedkommende fratse behandlingen av saken. Representanter har plikt til å delta i møter, og det vil derfor også være feil dersom representanter feilaktig blir erklært inhabil.

Det er etter dette lagt til grunn følgende revisjonskriterier:

- Prosedyrene for håndtering av habilitet skal følges
 - Det skal stemmes over representantene enkeltvis
 - Avgjørelsen om inhabilitet skal fremgå i møteprotokollen med begrunnelse og hjemmel
 - Der det er så mange representanter som må få vurdert habiliteten sin at organet ikke lenger er vedtaksført, skal alle representanter delta i avgjørelsen
 - Representanter som må få habiliteten sin vurdert, bør ikke delta i gruppemøter
- Inhabile medlemmer skal ikke delta i forberedelsen eller avgjørelsen av en forvaltningssak
- Det bør være kriterier for valg av representanter til styrer i kommunale selskap

3.2 Data

I det følgende presenteres data fra revisors undersøkelse. Det er innhentet data gjennom intervju med nøkkelpersoner i administrasjonen, ledere for komiteene, varaordførere, ordførere og opposisjonsleder, som nevnt under vedlegg 1. Videre er det innhentet data fra spørreskjemaundersøkelse som er utført blant kommunestyrerepresentanter og vararepresentanter i valgperioden 2015 – 2019. Revisor har hatt en gjennomgang av saksdokumentene og protokollene i de ulike sakene og opptak fra kommunestyremøter. Videre har revisor lest gjennom oppslag i media og klagesaksavgjørelsen fra Fylkesmannen vedrørende E6.

Kontrollutvalget har i bestillingen bedt revisor se på følgende saker:

- E6-utbygging
- Sentrumsplanen

- Masseuttak og deponi
- Representasjon i styret i selskap som kommunen som kommunen eier

Revisor har også undersøkt elementer av behandling av saken Budsjettet og økonomiplan for 2017-2021.

Revisor vil først gå nærmere inn på håndtering av habilitet i møter i folkevalgte organ, og deretter nærmere inn i de konkrete sakene.

3.2.1 Håndtering av habilitet i møter i folkevalgte organ

Avgjørelser om inhabilitet

En gjennomgang av opptak fra kommunestyremøter i 2016 og 2017 viser at avgjørelser om inhabilitet blir truffet av organet selv uten at representanten som trenger å få habiliteten sin vurdert deltar.

Leder for komite for teknikk og miljø, informerte i intervju at representanter som er inhabile går ut av møtelokalet. Revisor har ikke undersøkt praksisen i kommunestyret der møter er lukket, men der møtet holdes for åpne dører, tar representanten plass som tilhører. Det samme gjelder i formannskapet.

I kommunestyremøte 24.03.2015 var saken *Melhus kommunes eierskap i ulike foretak* oppe til behandling, i sak 19/15. Det var en gjennomgang av strategiene i de ulike selskapene som Melhus kommune eier. Det ble der stemt over representanter per selskap. Der en representant var inhabil, behandlet ikke vedkommende strategien for dette selskapet, men var med på å behandle strategien til de andre selskapene i saken.

Habilitetsregelverket kan tolkes som at dersom man er inhabil i deler av en sak, er man inhabil i hele saken, jf. forvaltningsloven § 6 første ledd. Kommunestyret var vedtaksført selv om representantene gikk ut, og alle inhabile representanter burde fratrudd jf. forvaltningsloven § 8 andre ledd. Dersom representanter som sitter i styret til et selskap skulle vært med å behandle de andre selskapene, måtte saken vært delt opp i én sak per selskap.

I møte 10.01.2012 hadde formannskapet oppe saken *E6 Håggåtunnelen – Skjerdingsstad – habilitetsvurdering*, som sak 3/12. I saksframstillingen hadde rådmannen en gjennomgang av habilitetsregelverket. Det står videre i saksframstillingen: *I forbindelse med at kommunen nå skal i gang med arbeidet å avklare hvilke trasealternativer som skal på høring er det viktig med habile beslutningstakere.* I møtet ble derfor habiliteten til alle representantene vurdert. Hver enkelt representant gikk ut mens det ble stemt over habiliteten. Etter forvaltningsloven § 8 skal alle møtende medlemmer delta, der det er så mange representanter som må få vurdert habiliteten sin at organet ikke vil være vedtaksført.

Revisor har observert i opptak fra kommunestyremøter at det er flere saker der det er stemt over flere representanter samtidig, for eksempel sak 26/17, *Konsekvensutredning for Fremo*. I sak 26/17 var det to som ønsket habiliteten sin vurdert med begrunnelse i at de var grunneiere. Det var én representant som hadde

næringsinteresser i området. I videoopptak fra kommunestyremøtet uttaler ordfører at man burde behandlet de en for en, men at det er like begrunnelser og foreslår å behandle de samlet. Ordfører henvender seg til rådmannen, som ikke har noe synspunkt. Alle tre blir behandlet samlet og erklært inhabil.

Revisor nevner også sak 69/17, *Reguleringsplan for E6 Røskaft – Skjerdingstad – klage på vedtak*. Det er tre representanter som ønsker habiliteten sin vurdert. De er grunneiere i området til reguleringsplanen. Kommunestyret stemmer over alle tre samtidig og erklærer de inhabil.

Begrunnelsen for at det er stemt over flere representanter samtidig, er at det har vært samme begrunnelse for at habilitet må vurderes.

Videre viser revisor til at i møteprotokollen for kommunestyre sak 11/18 fremgår det at Gråbak er inhabil i saken, og at Buklev inntreer som vara. I opptaket til kommunestyremøtet ser revisor at dette ikke er diskutert i møtet. Det er ingen som ber om ordet i saken, og innstillingen blir vedtatt. Revisor har ikke undersøkt dette nærmere, om det beror på feil protokollføring eller om det er mangler med kommunestyreopptaket.

Protokollføring

Revisor har undersøkt protokollene for 2017 og 2018 i kommunestyret, formannskapet, komite for teknikk og miljø, komite for helse og omsorg og komite for oppvekst og kultur.

I kommunestyret i 2017 ble det truffet avgjørelser om habilitet i 11 saker. I samtlige av disse sakene er det oppgitt en kort begrunnelse for hvorfor representanten er inhabil. I syv av sakene er ikke hjemmel for avgjørelsen oppgitt. I de tre siste sakene i 2017 er det oppgitt hjemmel. I alle sakene der det er truffet avgjørelse om inhabilitet i 2018 fremgår begrunnelse og hjemmel. Det er flere av intervjuobjektene som har kommentert en forbedring av praksis rundt håndtering av habilitet, og begrunner dette med at det er mer fokus på habilitet etter E6-saken.

I formannskapet var det 16 saker der det ble truffet avgjørelser om habilitet i 2017. Av disse er det 14 saker som ikke er begrunnet. Av de 16 sakene, er det åtte avgjørelser om inhabilitet der det ikke fremkommer hjemmel. I de fem siste sakene der det ble truffet en avgjørelse om habilitet fremgår det både begrunnelse og hjemmel. I 2018 fremgår både begrunnelse og hjemmel for avgjørelser om inhabilitet. Revisor vil for øvrig kommentere at i sak 10/18 er det oppgitt feil hjemmel. Det er vist til «offl. § 6a», altså offentlighetsloven og ikke forvaltningsloven.

I komite for teknikk og miljø fremgår både hjemmel og begrunnelse for avgjørelsen i protollene fra 2017 og 2018.

I komite for helse og omsorg er det én sak der en representant var inhabil i 2017 og 2018. I sak 19/17 fremgår begrunnelse for inhabilitet, men det er ikke protokollført hjemmel.

I komite for oppvekst og kultur var det to saker i 2017 og 2018 der en representant var inhabil. I sak 16/17 fremgår både begrunnelse og hjemmel for avgjørelsen. I sak 45/17 fremgår begrunnelse, men det mangler protokollført hjemmel.

Gruppemøter

Det følger av forvaltningsloven § 6 første ledd at en inhabil tjenestemann ikke kan tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller treffe avgjørelse i en forvaltnings sak. Å være inhabil innebærer at man ikke kan tilrettelegge saksgrunnlaget eller treffe avgjørelser i en sak.

Habilitetsregelverket kan tolkes slik at diskusjoner i gruppemøter ikke er omfattet, ettersom det ikke kan ses som tilretteleggelse av saksgrunnlaget.

Grimstad & Halvorsen har kommentert deltakelse i gruppemøter i boken Forvaltningsloven i kommunene (2011) på side 163. Det blir konstatert at *det kan være uheldig at partimedlemmer som kan være inhabile i den aktuelle saken deltar på slike møter*, og at det kan være kritikkverdige ut fra etiske eller politiske normer.

Fylkesmannen i Buskerud har laget en presentasjon om habilitet. Fylkesmannen skriver følgende om gruppemøte:

Det er svært uheldig om en person deltar i den forutgående partipolitiske behandling av en sak vedkommende vil være inhabil til å behandle som medlem av utvalg eller kommunestyre.

I en nettartikkel fra avisen Haugesunds Avis³ fremgår det at Henrik Øvrebø, på den tiden stipendiat ved juridisk fakultet ved Universitetet i Bergen, mener at det ikke bør være tvil om at en person som er inhabil når saken skal avgjøres, heller ikke bør delta på gruppemøter eller lignende der saken diskuteres.

Det fremgår av intervjuene med de folkevalgte at det i denne perioden er praksis at representanter som vet de er inhabile eller ønsker habiliteten sin vurdert, ikke deltar i diskusjoner i gruppemøter verken i forkant av møter i folkevalgte organ eller undervegs i møter.

På spørsmål om representanten deltar i diskusjoner i gruppemøter i saker de kan være inhabile, har nesten alle (31) svart at de aldri gjør det. Fire har svart at de sjelden gjør det, mens én har svart at det gjør vedkommende alltid (vedlegg 4, tabell 47). På spørsmål om andre folkevalgte deltar i gruppemøter, selv om det kan være aktuelt å få habiliteten sin vurdert, har 13 av 36 representanter svart bekræftende på det spørsmålet, 15 har svart nei og 8 har svart vet ikke (vedlegg 4, tabell 48).

³ <https://www.h-avis.no/nyheter/jusstipendiat-habilitet-handler-om-tillit/s/2-2.921-1.1705793>

3.2.2 E6-saken

Det er spesielt tre saker som har vært opp til politisk behandling, der det har vært diskusjoner om habilitet.

E6 Håggåtunnelen – Skjerdingsstad

I formannskapsmøte 10.01.2012 var det en gjennomgang av hvem som var inhabil til å behandle *E6 Håggåtunnelen – Skjerdingsstad*. I saksframlegget fra rådmannen var det en gjennomgang av regelverket i forvaltningsloven og kommuneloven. Det var også et kapittel om konsekvensene av overtredelse av habilitetsreglene. Som vedlegg var en presentasjon over eiendommene til representantene og vararepresentantene. Formannskapet hadde en gjennomgang av alle representantene og vedtok de habil eller inhabil. Det var seks medlemmer som ble vedtatt inhabile. Det fremgår ikke hva som var begrunnelse for om representantene var habile eller inhabile og det er ikke referert til en hjemmel for vedtaket.

Kommunestyret behandlet *Kommunedelplan for E6 Håggåtunnelen – Skjerdingsstad* 11.09.2012. Det var utredet tre alternative traseer, der alternativ 2A ble vedtatt. Alternativ 2A innebærer at E6 skal gå øst for Gaula til Røskaft, vest for Gaula fra Røskaft til Kvål, så øst igjen. Det var sju representanter som ble erklært inhabile. Det fremgår ikke begrunnelse eller hjemmel for avgjørelsen.

Planprogram for reguleringsplan for E6 Røskaft – Skjerdingsstad

I kommunestyret 20.01.2015 ble *Planprogram for reguleringsplan for E6 Røskaft – Skjerdingsstad* vedtatt. Kommunestyret vedtok detaljregulering for strekningen 22.11.2016. Tre representanter ble erklært inhabile. Det fremgår ikke av protokollen begrunnelsen og hjemmelen for avgjørelsen.

Reguleringsplan for E6 Røskaft – Skjerdingsstad

Reguleringsplan for E6 Røskaft - Skjerdingsstad ble behandlet i formannskapet i møte 15.11.2016, sak 124/16.

Reguleringsplanen ble vedtatt i kommunestyremøte 22.11.2016, i sak 104/16 Det ble vedtatt at ny E6 fra Røskaft til Skjerdingsstad stort sett skal gå langs vestsiden av Gaula. Det var tre representanter som ble erklært inhabile. Det fremgår ikke begrunnelse eller hjemmel for avgjørelsen i protokollen.

26.05.2015 ble det holdt arbeidsmøte i formannskapet for å se på løsninger for Ler-krysset. Det ble ikke fattet vedtak i saken ettersom det var et arbeidsmøte.

Arbeidsmøtet ble omtalt i media. I Trønderbladet 26.05.2015⁴ står det følgende:

⁴ <https://www.tronderbladet.no/nyheter/article11000352.ece>

Borten startet i arbeidsmøtet i formannskapet som habil fordi formannskapet først så på sørløsninga. Den vil ikke berøre hans eiendom. Da formannschaftsmedlemmer gikk over til å snakke om ei nordløsning, meldte Borten seg inhabil fordi ei slik løsning vil berøre hans eiendom. Det skjedde etter at flere reagerte på at Borten argumenterte for et kryss nord for Ler sentrum.

Sigmund Gråbak (uavhengig) hadde tidlig i møtet meldt seg inhabil fordi flere av kryssalternativene på Ler berører hans eiendom, mens Mikal Kvaal (H) som har eiendom på vestsida av Gaula ble erklært habil. Kvaal berøres ikke av krysset i Losengrenda.

Reguleringsplanen for E6 Røskaft - Skjerdingsstad ble påklaget. Formannskapet behandlet klagen 22.08.2017. Klagen ble ikke tatt til følge og oversendt til Fylkesmannen.

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag fattet vedtak i brev av 16.02.2018. I vedlegg 3 er det utdrag fra det som står vedrørende habilitet i klagevedtaket. Følgende står som konklusjon om habilitet i vedtaket:

Ut fra hva som er fremkommet kan vi ikke se at planvedtaket er ugyldig grunnet inhabilitet, jf kommuneloven § 40 nr 3 jf forvaltningsloven § 6. Det bemerkes imidlertid at inhabilitet kan være like aktuelt ved vurdering av konkurrerende alternativer som alternativer hvor en er direkte berørt. Det bør vurderes nøye om grunneiere er habile også i slike sammenhenger.

Forvaltningsloven § 41 regulerer hva som er virkningen ved feil ved behandlingsmåten. Der saksbehandlingsreglene er brutt, er et vedtak likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold. Fylkesmannen har ikke tatt stilling til om medlemmene var inhabile, bare vurdert at vedtaket er gyldig.

Det følger av forvaltningsloven § 6 at en inhabil representant ikke kan tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller treffe avgjørelse i en forvaltningssak.

Møtet i formannskapet var et arbeidsmøte vedrørende krysset på Ler.

Revisor legger til grunn at møtet ble holdt som en del av forberedelsene før avgjørelsen skulle treffes. Saken skulle senere opp til avgjørelse i formannskapet og kommunestyret. Habilitetsreglene vil derfor gjelde.

Kryssløsningen på Ler var en del av reguleringsplanen for E6 fra Røskaft til Skjerdingsstad. Dersom man er inhabil i deler av en sak, vil man være inhabil i hele saken.

Lars Borten var representant i kommunestyret og formannskapet i perioden 2011-2015. Borten er eier av gnr/bnr 137/4, som ligger nord for Ler innenfor området til reguleringsplanen.

Borten er ikke representant i perioden 2015-2019. Ettersom reguleringsplanen ble vedtatt i november 2015, var han ikke med å avgjøre saken.

Habilitetsreglene gjelder også for saksforberedelse, en inhabil kan ikke være med å legge grunnlaget for en avgjørelse. Hensikten med at en inhabil ikke kan være med å utrede og forberede en sak, er at vedkommende vil kunne øve innflytelse på hvordan saken skal fremstilles.

3.2.3 Sentrumsplanen

Det arbeides med en områdeplan for sentrum. Det forventes vedtak i saken sent i 2018. Revisor har derfor ikke gått nærmere inn i saken.

Våren 2017 ble saken om midlertidig forbud mot tiltak - Melhus sentrum vedtatt.

Bakgrunnen for saken var at planverket i sentrum var foreldet, og det var behov for å avklare helhetlig for sentrum når det gjelder parkering, uteareal, byggehøyder og kvalitet i fortettingsprosjekter. Rådmannen anbefaler at det vedtas et midlertidig forbud mot tiltak inntil ny områdeplan er vedtatt.

Saken ble tatt opp første gang i kommunestyret 31.01.2017 i sak 08/2017. I møtet ble det stilt spørsmål om habiliteten til en representant som eier to boligeiendommer i Melhus sentrum. Også flere representanter eier bolig eller leilighet i sentrum. Habilitet ble diskutert uten at man fant en konklusjon på hvem som var habile og inhabile.

Det ble vedtatt følgende: *Saken utsettes. Rådmannen innhenter råd fra Fylkesmannen for å få avklart habilitetsspørsmål i tilknytning til saken.*

Ifølge intervju med rådmannen var de i muntlig kontakt med Fylkesmannen.

I epost av 07.03.2017 fra juristen i administrasjonen til rådmannen blir reglene gjennomgått og habiliteten til representanten med to boligeiendommer vurdert. Rådmannen finner at representanten er part i saken og inhabil, og at dette også gjelder eventuelt andre grunneiere i det berørte området. Juristen er i tvil om representanter som har borettslagsleilighet er inhabil, da det dreier seg om et leieforhold.

Juristen skriver følgende om det konkrete forholdet:

Det sentrale i denne saken er at det midlertidige forbudet gjelder en rådgighetsinnskrenkning for grunneiere i området innenfor deler av Melhus sentrum. Avgjørelsen av om det midlertidige forbudet mot tiltak skal vedtas, er et enkeltvedtak som gjelder en avgrenset angitt krets eiendommer. Eierne av disse grunneiendommene vil derfor være parter i saken. Det avgjørende er at forbudet innebærer en konkret rådgighetsinnskrenkning og at de grunneierne som blir berørt av dette, har en interesse i vedtakets innhold.

Rådmannen finner at Jens Otto Havdal er inhabil i denne saken siden han er part, fvl 6 første ledd bokstav a. Saken gjelder ham direkte. Dette gjelder også eventuelle andre grunneiere i det berørte området. Imidlertid er det tvil om den som har en borettslagsleilighet er inhabil, da dette dreier seg om et leieforhold.

Dersom kommunestyret trår feil i habilitetsvurderingen, ved at inhabile medlemmer deltar i behandlingen av saken, risikerer kommunen at vedtaket blir kjent ugyldig i en etterfølgende klagebehandling eller søksmål for domstolene. Utbyggere som urettmessig er nektet byggetillatelse med grunnlag i et ugyldig vedtak om midlertidig forbud, vil kunne holde kommunen erstatningsansvarlig for tapet de er påført. Erfaringsvis vil slike krav kunne bli betydelige.

Vurderingene ble sendt ut nederst i e-posten med møteinnkalling til kommunestyremøte 14.03.2017.

En representant stiller følgende oppfølgingsspørsmål i epost av 08.03.2017:

Takk for denne avklaringen rundt inhabilitet. Jeg har et oppfølgingsspørsmål i den sammenhengen. I vurderingen som er gitt så står det at grunneiere i det berørte området er direkte berørt og dermed må anses som inhabile, men det er tvil om den som har borettslagsleilighet er inhabil. Men det er flere av oss i kommunestyret som har selveierleilighet i Melhus sentrum (altså ikke borettslagsleilighet). Hvordan blir det da for de det gjelder? Er de en part i saken på lik linje som grunneiere og dermed er inhabile eller er fordelene/ulempene såpass liten at de ikke kan anses som inhabil?

Juristen svarer følgende i e-post av samme dag:

Spørsmålet kommunestyret bør vurdere er om det midlertidige forbudet mot tiltak får en innvirkning for eierinteressen til den som skal fatte vedtaket. For en eier av en selveierleilighet blir spørsmålet om dette innebærer en konkret rådgivningskrenkning.

Vurderingen beror på for eksempel stemmerettsreglene i sameiet, næringsseksjon i sameiet, antall eierseksjoner i sameiet.

Saken ble tatt opp igjen i kommunestyret sitt møte 14.03.2017 i sak 15/2017. Representantene som hadde lik begrunnelse ble behandlet samtidig. Det ble først stemt over om Syrstad og Tevik, som eier leilighet i sentrum. De ble erklært habile og satte seg tilbake på plassene sine. Videre ble det stemt over Fjelle og Gimse, som er styremedlemmer i Melhus skysstasjon. De ble erklært inhabile. Jagtøyen ble erklært inhabil ettersom hennes ektefelle er eier av bygget Gaulasenteret. Videre ble Havdal erklært inhabil, som eier av tre eneboliger i Drammensvegen. Rådmannen hadde gjort en vurdering av Havdals situasjon, og konkluderte med at Havdal var inhabil. Ordfører uttaler at det ikke er opplagt at Havdal er inhabil, men råder kommunestyret til å følge rådmannens vurdering. Sund eier en halvpart i sentrum og var i samme situasjon som Havdal. Han ble derfor erklært inhabil. Mellingsæter har en søster som eier en eiendom i sentrum, og sammenlignes med Havdal og Sund. Ordfører foreslår at han er inhabil og kommunestyret slutter seg til det. Alle avgjørelser om inhabilitet ble enstemmig vedtatt i kommunestyret.

Flere av representantene som revisor har intervjuet har gitt uttrykk for at saken ble behandlet for strengt.

Rådmannen har kun tatt stilling til om Havdal er inhabil i saken. Ut over dette er det gitt veiledning om hvordan regelverket skal forstås, uten at representanter er vurdert.

3.2.4 Masseuttak og deponi

Formannskapet behandlet planprogram for Koloåsen 28.03.2017.

Ramlo AS ønsket å etablere et steinbrudd for utvinning og produksjon av stein og pukk ved Koloåsen. Rådmannens innstilling var ikke å fastsette planprogrammet. Planprogrammet ble ikke fastsatt, med 6 mot 5 stemmer. Det var ingen som var erklært inhabil.

I ettertid ble det stilt spørsmål i media⁵ om Sigmund Gråbak var inhabil ved behandlingen av saken. Gråbak og Ramlo eier et eiendomsselskap på Ler. Saken er ikke tatt opp på nytt og det er ikke vurdert i ettertid om Gråbak var inhabil.

3.2.5 Representanter som sitter i styret i selskap som kommunen eier

Folkevalgte kan velges til styremedlemmer i kommunale selskap og foretak, interkommunale selskaper og lignende. Styreverv i selskaper er personlige verv. Dersom man som folkevalgt i Melhus kommune blir valgt til å sitte i styret til for eksempel Gauldal brann og redning IKS, så representerer vedkommende seg selv, og ikke Melhus kommune. Representanten skal ivareta selskapets interesser til det beste for alle eierne, ut fra selskapets formål og innenfor lovens rammer. Representanten skal ikke ivareta interessene til verken kommunen eller partiet.

Representanter som er leder, har en ledende stilling eller er medlem av styret etter bedriftsforsamling er inhabile der foretaket eller selskapet er part i saken.

Melhus kommune har eierandeler i følgende selskap ifølge regnskapet 2017 note 5:

Selvstendige kommuneforetak	Organisasjonsnummer
Trønderenergi	980 417 824
Vekst Melhus AS	980 888 193
Gaula Natursenter AS	983 503 691
Envina IKS	986 790 594
Gauldal Brann og Redning IKS	989 516 191
Interkommunalt Arkiv Trøndelag	971 375 965
Kontrollutvalgssekretariatet Midt-Norge IKS	988 799 475
Revisjon Midt-Norge SA	977 036 283
Komsek Trøndelag IKS	987 672 196
Private foretak med begrenset ansvar	

⁵ <https://www.tronderbladet.no/nyheter/2017/08/11/Sterk-politisk-strid-rundt-steinbrudd-15136674.ece>

Melhus Tomteselskap AS	935 408 644
Melhus boligbyggelag	
Bomveiselskap E39 Øysand – Thamshamn	981 556 607
Melhus Skysstasjon AS	955 604 245
Biblioteksentralen AL	910 568 183
Lundemo Bruk AS	946 962 805
Styret i stiftelsen Thora	988 671 916
Melhus Utviklingsarena AS	992 353 600
Oil Trøndersk Mat og Drikke AS	988 165 292
Hofstad Næring	820 163 292

Saken *Styrer – råd og utvalg for valgperioden 2015-2019* ble behandlet i kommunestyret 15.12.2015, som sak 107/15. Det ble der besluttet hvem som skal sitte i styret i de ulike kommunale foretakene.

Melhus kommune valgte representanter til følgende styrer, råd og utvalg:

- Administrasjonsutvalget
- Melhus Eldreråd
- Heimevernsnemnd
- Klagenemnd
- Representantskapet i Revisjon Midt-Norge IKS
- Representantskapet i Kontrollutvalgssekretariatet Midt-Norge SA
- Representantskapet i Gauldal brann og redning IKS
- Representant til Kirkelig fellesråd
- Representant til IKA Trøndelag IKS
- Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne
- Samarbeidsutvalget for Trondheimsregionen
- Styret for Stiftelsen prestegårdslåna

KS har utarbeidet veiledningen «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll». Det anbefales at ordførere og rådmenn ikke bør sitte i styret i kommunale selskaper av hensyn til habilitetsutfordringer.

Ifølge styrevervregisteret sitter ordfører som styreleder i Gaula Natursenter AS. Ordfører har informert revisor at han trådte ut av vervet når han ble ordfører.

Ifølge styrevervregisteret sitter ikke rådmannen i styrer i kommunale selskaper.

Kommunesektorens etikkutvalg har en uttalelse rundt valg av representanter til politiske utvalg.⁶ Etikkutvalget har satt opp en punktliste med fem punkt med generelle råd rundt habilitet.

Ifølge punkt fem bør en ved valg til politiske utvalg tenke igjennom hvor ofte en aktuell folkevalgt vil kunne bli inhabil. Det vil da være uhensiktsmessig å velge den aktuelle representanten til styremedlem. Det kan for eksempel være klokt ikke å la en folkevalgt med yrke som entreprenør, sitte i komite for teknikk og miljø.

Revisor har ikke undersøkt om det er representanter som på grunn av yrke eller andre tilknytninger ikke bør sitte i de ulike komiteene eller foretakene. Revisor vil likevel bemerke at i komite for oppvekst og kultur er det 11 medlemmer. Av disse er det fem medlemmer som sitter i styret til ulike virksomheter som det blir delt ut tilskudd til.

Intervjuobjekt har informert om at Melhus kommune ikke har interne retningslinjer for valg av styremedlemmer.

Revisor vil råde Melhus kommune til å utarbeide retningslinjer for valg til styret i kommunale selskap.

Retningslinjen bør som minimum inneholde følgende kriterier for valg til styret i kommunale selskap:

- Ordfører bør ikke velges til styret i kommunale selskap
- Rådmann bør ikke velges til styret i kommunale selskap
- Representanter som ofte vil bli inhabile bør ikke velges til styret i kommunale selskap
- Styreverv skal registreres i styrevervregisteret
- Nødvendig kompetanse i styret må sikres
- Det må sikres kjønnsmessig balanse

Kommunale foretak er en del av styringssystemet i kommunen, og er ikke et eget selskap. Retningslinjen bør anvendes på foretak så langt det passer.

I komite for oppvekst og kultur blir det tildelt midler til idrettslag og korps. Representanter som sitter i styret i lagene, blir erklært inhabile og forlater møtet. Ifølge tidligere leder for komiteen blir ikke representanter som har barn som er aktive medlemmer erklært inhabil. Det kan være tilfeller der dette bør vurderes nærmere.

Revisor har ikke undersøkt om det er tilfeller der representanter har vært inhabile på dette grunnlaget.

Intervju viser at de som sitter i styret i selskap som kommunen eier, er bevisst på habiliteten sin.

Representanter som er inhabile på dette grunnlaget varsler ikke alltid fra om inhabiliteten sin i forkant av møter. Som eksempel nevner revisor sak 96/2017, Spillemidler 2017 – prioritering av søknader, i kommunestyremøte 12.12.2017. Det var to representanter som kom på i møte at de var inhabile i saken.

⁶ https://www.ks.no/globalassets/vedlegg-til-hvert-fagomrader/samfunn-og-demokrati/etikk/habilitet_nar-en-av-to-har-flere-roller.pdf

3.2.6 Budsjettbehandling

Det er i intervju kommet informasjon om at det er representanter, som kan ha interesser i egenskap av verv, som deltar i budsjettbehandlingen. Det ble blant annet pekt på at Bente Estenstad er nestleder og hovedtillitsvalgt i Utdanningsforbundet i Melhus. Estenstad er medlem av formannskapet og kommunestyret i Melhus.

Saken *Økonomi- og handlingsplan 2018-2021* ble behandlet i formannskapet 28.11.2017 og kommunestyret 12.12.2017.

I saken *Økonomi og handlingsplan* er det gitt midler til kultur og opplæring på kr 336 409 000.

Estenstad har, som hovedtillitsvalgt i Utdanningsforbundet, en frikjøpt stilling. Revisor har ikke undersøkt hvor stor prosent dette gjelder for Estenstad. Hovedtillitsvalgte er tillitsvalgt etter hovedavtalen. Hovedtillitsvalgte er oppnevnt/valgt av sin arbeidstakerorganisasjon for å koordinere og bistå de tillitsvalgte i deres arbeid og for å representere disse og medlemmene overfor øverste arbeidsgivernivå i samsvar med oppgaver, rettigheter og plikter fastsatt i den aktuelle hovedavtale. Estenstad kan i kraft av sin rolle som hovedtillitsvalgt, ha en særlig interesse i at skolesektoren, og herunder medlemmene i Utdanningsforbundet, blir tildelt midler.

Budsjettsaker er av overordnet og generell karakter, der den enkelte representants bidrag normalt vil være lite sett i lys av sakens totale omfang. Det er en overordnet sak som favner hele kommunens virksomhet. I budsjettet ble det tildelt midler til grunnskolen og barnehage på overordnet nivå. Dersom en representant er inhabil til å behandle deler av budsjettet, vil vedkommende være inhabil til å behandle hele budsjettet.

I tilfeller der en representant sitter i styret i selskap som blir tildelt midler gjennom budsjettet, vil selskapet som utgangspunkt ikke være part, av samme grunn som ovenstående. Dette vil stille seg annerledes der kommunestyret fatter vedtak om ekstraordinære bevilgninger eller tilskudd til selskapet, som separate saker. Da er det mer nærliggende å definere selskapet som part i saken.

3.3 Revisors vurdering av kommunens habilitetshåndtering

Det er lagt til grunn følgende revisjonskriterier:

- Prosedyrene for håndtering av habilitet skal følges
 - Det skal stemmes over representantene enkeltvis
 - Avgjørelsen om inhabilitet skal fremgå i møteprotokollen med begrunnelse og hjemmel
 - Der det er så mange representanter som må få vurdert habiliteten sin at organet ikke lenger er vedtaksført, skal alle representanter delta i avgjørelsen

- Representanter som må få habiliteten sin vurdert, bør ikke delta i gruppemøter
- Inhabile medlemmer skal ikke delta i forberedelsen eller avgjørelsen av en forvaltningssak
- Det bør være kriterier for valg av representanter til styrer i kommunale selskap

Håndtering av habilitet i møter i folkevalgte organ

Avgjørelser om inhabilitet

Revisor har inntrykk av at inhabile medlemmer tar plass på tilhørerbenken eller går ut av rommet i henhold til regelverket.

Revisor har videre vurdert praksis rundt hvem som har deltatt i habilitetsavgjørelsen. Revisors vurdering er at regelverket i all hovedsak etterleves.

Revisor vil likevel påpeke at der det er flere representanter som er inhabile, skal alle fratse avgjørelsen av habilitetsspørsmålet, med mindre det er så mange representanter som må få vurdert habiliteten sin at organet ikke vil være vedtaksført. Videre er revisors vurdering at dersom man er inhabil i deler av en sak, er man inhabil i hele saken. Kommunestyrets sak 19/15 ble etter revisors vurdering ikke håndtert i tråd med regelverket. Videre ble formannskapet sak 3/12 etter revisors vurdering ikke håndtert i tråd med regelverket.

Revisor har observert at det er flere saker der det er stemt over flere representanter samtidig. Revisor bemerker at etter regelverket skal det stemmes over hver enkelt representant. Revisor ser likevel det praktiske i å stemme over representanter som har samme situasjon.

Protokollføring

Revisors vurdering er at det for mange avgjørelser mangler enten hjemmel eller begrunnelse, eller begge deler. Revisor vil også fremheve at der det er flere representanter som må få vurdert habiliteten sin, skal alle gå ut med mindre det er så mange at organet ikke lenger er vedtaksført. Revisor anser dette som brudd på regelverket og interne rutiner.

Revisor ser en forbedring i protokollføring både i kommunestyret og formannskapet fra høsten 2017.

Gruppemøter

Både opposisjonen og posisjonen har uttalt at inhabile medlemmer går ut av rommet når saken diskuteres, og at dette var praksis også i forrige periode.

I spørreundersøkelsen ser revisor at dette ikke alltid stemmer. Fire representanter har svart at de sjelden deltar i diskusjoner i gruppemøter der de er inhabil, mens én har svart at vedkommende alltid deltar i diskusjoner i gruppemøter. Videre viser revisor til at 13 av 36 representanter har svart at de vet om at inhabile representanter har deltatt i diskusjoner i gruppemøter.

Selv om det ikke strider mot habilitetsregelverket å delta i diskusjoner i gruppemøter der man kan være inhabil, vil revisor oppfordre representanter til ikke å delta. Det øker tilliten til at kommunen håndterer habilitet på en tilfredsstillende måte.

E6-saken

I E6-saken er revisors vurdering at den i hovedsak ble håndtert i tråd med gjeldende regelverk.

Revisor vil bemerke at det ikke fremgår begrunnelse og hjemmel for avgjørelser der representanter er erklært inhabile. I saken om E6 Håggåtunnelen – Skjerdingsstad – habilitetsvurdering, fremkommer begrunnelsen dersom man ser møteprotokoll og saksframlegg med vedlegg samlet. Revisors vurdering er likevel at avgjørelsen om inhabilitet skal fremgå av protokoll med hjemmel og begrunnelse.

Som nevnt under overskriften *Avgjørelser om habilitet* ble ikke formannskapet sak 3/12 håndtert i henhold til regelverket, ettersom alle representantene skulle deltatt i habilitetsavgjørelsen.

Når det gjelder saken Reguleringsplan for E6 Røskaft – Skjerdingsstad, er revisors vurdering at det fremstår som at Borten var inhabil til å delta på saksforberedelsen, men deltok ved at han var med på et arbeidsmøte der Ler-krysset var tema. Dersom Borten var inhabil til å se på nordløsningen, var han også inhabil til å se på sørløsningen, ettersom det var samme forvaltningssak. Borten deltok ikke i avgjørelsen av reguleringsplanen.

Revisor er enig i Fylkesmannens vurdering at planvedtaket ikke er ugyldig grunnet inhabilitet.

Saken om midlertidig forbud mot tiltak i Melhus sentrum

Revisors vurdering er at veiledningen fra rådmannen fremstår som tilstrekkelig til at kommunestyret kan foreta en vurdering av representantene på selvstendig grunnlag. Revisors vil likevel påpeke at det kunne vært problematisert hva som ligger i rådighetsinnskrenkning.

Revisor stiller spørsmål ved om rådmannen burde foretatt en vurdering av samtlige representanter som trengte å få habiliteten sin vurdert.

Det er flere som har gitt uttrykk for at habilitetsspørsmålet ble håndtert for strengt. Revisors vurdering er at rådmannens faglige vurdering er av generell karakter. Revisor har for øvrig ikke funnet at det var representanter som ble feilaktig erklært inhabil.

Revisor vil minne representanter om å varsle fra om mulig inhabilitet på forhånd, for å unngå situasjoner der saker må utsettes.

Planprogram for Koloåsen

Revisors vurdering er at Gråbak ikke var inhabil etter forvaltningsloven § 6 første ledd.

Etter forvaltningsloven § 6 andre ledd skal det vurderes om det forelå særegne forhold som var egnet til å svekke tilliten til at vedkommende var upartisk. Det skal legges vekt på om avgjørelsen innebar en særlig fordel eller ulempe for Gråbak eller noen han har en nær personlig tilknytning til. Tilliten må vurderes utenfra.

Revisor har ikke kjennskap til om Gråbak og brødrene Per Håvard D. Ramlo og Tore Ramlo har nær personlig tilknytning.

Gråbak sitter som styreleder i selskapene Ler Utvikling AS⁷ og Uno AS⁸. Ramlo-brødrene er styremedlemmer i de samme selskapene. Gråbak sitter som styreleder i selskapene Ler Utvikling AS og Uno AS. Han er også aksjeeier i Ler Utvikling AS, som igjen eier 100 % av aksjene i Uno AS. Begge disse selskapene er eiendomsselskaper på Ler.

Etter det revisor kan se, har ikke Gråbak noen særlig fordel eller ulempe av vedtaket. Det at Gråbak sitter i styret i to selskap i lag med tiltakshaver på planprogrammet for Koloåsen, er etter revisors vurdering ikke tilstrekkelig til å svekke tilliten til at Gråbak var upartisk.

Revisors vurdering er at Gråbak ikke var inhabil ved avgjørelsen av planprogrammet for Koloåsen.

Revisor vil bemerke at der det kan være tvil om en representant er inhabil, bør temaet belyses slik at organet kan ta en avgjørelse på det. Det vil skape tillit om forhold kommer frem i lyset og det blir truffet en avgjørelse, fremfor at det blir påpekt som et forhold i ettertid av en avgjørelse.

Håndtering av habilitet der representanter sitter i styret i kommunale selskap

Revisor har inntrykk av at representanter som sitter i styret i kommunale selskap har et bevisst forhold rundt habilitet. Revisor vil likevel påpeke at representantene må varsle fra om mulig inhabilitet i forkant av møte.

Revisor har også ovenfor påpekt at Melhus kommune bør utforme en retningslinje for kriterier for valg av representant til styre i kommunale selskap. Revisor ser at det kan være utfordringer knyttet til at det er fem av

⁷ <https://www.proff.no/roller/ler-utvikling-as/ler/eiendomshandel-og-utleie/IF6QDQA10MV/>

⁸ <https://www.proff.no/roller/uno-as/ler/eiendomshandel-og-utleie/IGAZH3R10MV/>

11 representanter i komite for oppvekst og kultur som sitter i styre til ulike virksomheter som det blir delt ut tilskudd til.

Budsjettbehandlingen

Revisors vurdering er at Estenstad ikke var inhabil ved behandlingen av budsjettet.

4. HØRING

En foreløpig rapport ble sendt på høring til rådmannen i Melhus kommune 14.05.2018. Revisjon Midt-Norge SA mottok svar fra rådmannen 24.05.2018.

I e-post av 24.05.2018 skriver rådmannen følgende:

Hei!

Vi har diskutert behovet for høringsmøte i administrasjonen og har kommet til at vi ikke ser behovet for høringsmøte.

Imidlertid noen tilbakemeldinger på rapporten:

- *Dere omtaler Bente Estenstad, nyvalgt leder av Utdanningsforbundet også som varaordfører. Dette stemmer ikke, det er Stine Estenstad som er varaordfører i Melhus kommune.*
- *På s. 14 i saken om forbud om midlertidig tiltak – også her ble habilitetsspørsmålet tatt opp i møtet, og det var dermed ikke mulighet for en forutgående vurdering fra rådmannens side.*
- *På s. 16 skriver dere at rådmannen er avhengig av bistand fra jurist eller fylkesmann – dette stemmer delvis, jfr. noen komplekse saker – men de fleste habilitetsvurderinger – både forhåndsmeldte og meldte i møte tas fortløpende av rådmannen (både med og uten bistand fra jurist hos oss).*

Revisor har korrigert faktafeil i tråd med tilbakemeldingene fra rådmannen. Høringssvaret har ut over dette ikke medført endringer i revisors vurderinger og konklusjon.

5. KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

Revisor viser til kontrollutvalgets bestilling av forvaltningsrevisjon med fokus på håndtering av habilitet i folkevalgte organ, sak 42/17.

På bakgrunn av bestillingen har revisor undersøkt følgende problemstillinger:

- Har Melhus kommune nødvendige systemer for å ivareta habilitet i folkevalgte organ
- Er kommunens praksis i samsvar med habilitetsreglene i gjeldende regelverk

5.1 Konklusjon

Har Melhus kommune nødvendige systemer for å ivareta habilitet i folkevalgte organ?

Revisor konkluderer med at Melhus kommune overordnet har tilfredsstillende system for å håndtere habilitet.

Melhus kommune har rutiner for hvordan representanter skal melde fra om habilitet, for protokollføring og for opplæring av representantene.

Revisor har sett mangler i etterlevelsen av rutinene. Revisor vil påpeke at det er flere representanter som ikke varsler fra om mulig inhabilitet i forkant av møte.

Når det gjelder opplæring, konkluder revisor med at systematisk opplæringen av representantene fremstår som lite tilfredsstillende. Representantene har en kort opplæring på starten av perioden, og det er ikke lagt opp til en systematisk repetisjon. Det er fremhevet at det er opplæring i å drøfte sakene underveis i perioden, men dette fremstår etter revisors vurdering som en tilfeldig opplæring og avhengig av kompetanse hos ordfører. Revisor vil derfor anbefale kommunen å ha mer fokus på systematisk opplæring av de folkevalgte i habilitetsregelverket, både ved oppstart og underveis i perioden.

Revisor har inntrykk av at det er kompetanse tilgjengelig når representantene trenger det i forkant av møter. Der representanter varsler fra om mulig inhabilitet i møtet, er det vanskeligere å få tilstrekkelig informasjon til å gjøre en grundig vurdering. Revisor har inntrykk av at i møte er detaljkompetanse om habilitetsregelverket avhengig av at det oppnås kontakt med jurist eller Fylkesmannen.

Er kommunens praksis i samsvar med habilitetsreglene i gjeldende regelverk?

Revisor konkluderer med at Melhus kommunes praksis i all hovedsak er i samsvar med habilitetsreglene i gjeldende regelverk.

I forrige periode var det saker der avgjørelsene om inhabilitet ikke fulgte prosedyrereglene. Revisor ser en forbedring i denne perioden, men vil likevel bemerke at det blir stemt over flere representanter samtidig. Revisor har også sett mangler ved protollføring ved avgjørelser om inhabilitet, men ser en forbedring fra høsten 2017.

Når det gjelder gruppemøter i forkant av møter i folkevalgte organ, er det ikke i strid mot habilitetsregelverket å delta i diskusjoner i gruppemøter der man kan være inhabil. På grunn av tilliten til forvaltningen, anbefaler revisor at inhabile representanter ikke deltar i gruppemøter. Det fremstår for revisor som om det er mistanke mellom de poliske posisjonene om at inhabile representanter deltar i diskusjoner. Revisor vil anbefale posisjonen og opposisjonen om å diskutere dette i fellesskap og bli enige om felles regler for håndtering av habilitet i gruppemøter.

Når det gjelder de konkrete sakene som kontrollutvalget nevnte i bestillingen, er revisors konklusjon at de i all hovedsak er håndtert i henhold til regelverket.

I E6-saken konkluderer revisor med at det er mangler når det gjelder prosedyrereglene for habilitet. Revisor vil spesielt nevne protokollføring og saken i formannskapet der det ble stemt over samtlige representanter. Videre vil revisor påpeke at det fremstår som om Borten var inhabil i saken *Reguleringsplan for E6 Røskaft – Skjerdingstad*, og at han deltok på et arbeidsmøte. Revisors konklusjon er at vedtaket ikke er ugyldig.

Når det gjelder saken om midlertidig forbud mot tiltak i Melhus sentrum er revisors konklusjon at veiledningen fra rådmannen fremstår som tilstrekkelig til at kommunestyret kan foreta en vurdering av representantene på selvstendig grunnlag. Revisors vurdering er at veiledningen kunne vært utdypet, ved at regelverket ble grundigere fremstilt og flere representanter vurdert.

Revisor konkluderer med at saken om planprogram for Koloåsen steinbrudd ble håndtert i henhold til regelverket, ut i fra den dokumentasjonen som revisjonen har tilgjengelig.

Revisors konklusjon er at representanter som sitter i styret i kommunale selskap er bevisst habiliteten sin. Revisor ser at det kan være utfordringer knyttet til hvem som sitter i styrene, og vil anbefale kommunen å utarbeide retningslinjer for kriterier for valg av representanter til styre i kommunale selskap.

5.2 Anbefaling

- Revisor vil anbefale representantene å varsle fra om mulig inhabilitet i forkant av møter. Det er lettere å hente inn informasjon og å gjøre en grundig vurdering av forholdet.

- Revisor vil anbefale representanter å varsle fra også der det er forhold som er helt i tvil-sonen. Dersom det blir diskutert og avgjort i møte, slipper man at det sås tvil om saken i ettertid.
- Revisor vil anbefale Melhus kommune å utarbeide retningslinjer for kriterier for valg av representanter til styre i kommunale selskap

KILDER

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Veileder om habilitet i kommuner og fylkeskommunen utgitt av Kommunal og regionaldepartementet

KS sin veiledning Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane

Tronderbladet.no

Purehelp.no

https://www.ks.no/globalassets/vedlegg-til-hvert-fagomrader/samfunn-og-demokrati/etikk/habilitet_nar-en-av-to-har-flere-roller.pdf

VEDLEGG 1 METODE

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til NKRFs standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001, og NKRFs veileder for forvaltningsrevisjon. Prosjektet er gjennomført i perioden februar 2018 til mai 2018.

Kommunestyret vedtok i sak 38/2018 å sende tilbake rapporten til kontrollutvalget for korreksjon av feil. I sak 24/2018 vedtok kontrollutvalget å utsette behandlingen av rapporten for å få utdypet/nyansert konklusjonen om at saken om planprogram for Koloåsen steinbrudd ble håndtert i henhold til regelverket, videre ville de ha en utdyping/nyansering av eksempelet om at det kan være klokt å ikke å la en folkevalgt med yrke som entreprenør, sitte i komite for teknikk og miljø. Revisor viser til forordet når det gjelder håndteringen av dette. Videre har revisor utarbeidet et eget notat, med tilbakemelding om utdyping av disse to punktene.

Metoden for gjennomføring av undersøkelsen har vært følgende i problemstilling 1:

Revisor har gjennomgått reglementene for kommunestyret, formannskapet og de ulike komiteene. Videre har revisor gjennomgått et informasjonsskriv om habilitetshåndtering datert 01.03.2016 og faktasiden om habilitetsreglene som ligger på hjemmesiden til Melhus kommune.

Revisor har sett gjennom programmet og underlaget for folkevalgtopplæringen i 2016.

Revisor har gjennomgått den siste møteinnkallingen for kommunestyret, formannskapet, komite for teknikk, komite for oppvekst og kultur og miljø og komite for helse og omsorg. Videre er møteprotokollene for 2017 og 2018 gjennomgått for kommunestyret, formannskapet, komite for teknikk og miljø, komite for helse og omsorg og komite for oppvekst og kultur.

Revisor har sett gjennom opptak fra kommunestyremøter.

Revisor har valgt å gjennomføre intervju med nøkkelpersoner i administrasjonen som har et fast ansvar overfor en komite. Videre har revisor valgt å intervjuere ledere for kommunestyret, formannskap og komiteer, i tillegg til lederen for opposisjonen. Begrunnelsen for valget av intervjuobjekt på folkevalgt nivå var for å få inngående informasjon om sentrale politikere erfaring, kjennskap og håndtering av habilitet.

Revisor har intervjuet følgende personer:

- Rådmann i Melhus kommune
- Enhetsleder for arealforvaltning
- Kommunalsjef for plan og utvikling
- Utvalgssekretær
- Ordfører i Melhus kommune
- Varaordfører i Melhus kommune

- Leder for komite for helse og omsorg
- Tidligere leder for komite for oppvekst og kultur
- Leder for komite for teknikk og miljø
- Opposisjonsleder

Det er sendt ut en spørreundersøkelse via Questback til faste representanter og vararepresentanter i kommunestyret i denne perioden i Melhus kommune. Den er ikke sendt ut til lederen av kontrollutvalget. Undersøkelsen er heller ikke sendt ut til fire varamedlemmene, ettersom epostadressene ble avvist. Én representant har permisjon fra alle sine verv, og har heller ikke mottatt undersøkelsen. Undersøkelsen ble publisert 19.04.2018 og avsluttet 04.05.2018. Av de potensielt 90 mottakere av undersøkelsen som kunne ha svart, er det 36 representanter som har svart på undersøkelsen. Det tilsvarer 39 % svaropplutning, noe vi mener er svak opplutning. I forbindelse med spørreskjemaundersøkelsen ble vi gjort oppmerksom på en feilkilde, som går ut på at kommunestyremedlemmer har måttet svare på spørsmål som gjelder formannskap og komiteer som de ikke er medlemmer i. Det var en beklagelig feil som vi var oppmerksom på da vi analyserte dataene, og som vi tok høyde for ved å utelukke disse feilkildene fra analysen og bruken av dataene. Vi har i denne versjonen lagt inn et forbehold knyttet til kommentarer i kapittel 2.2.3, andre avsnitt, s. 16. Undersøkelsen er likevel tilfredsstillende i bruk med andre datakilder. Av de 37 faste representantene som har mottatt undersøkelsen, er det 22 som har svart. For mer informasjon, se vedlegg 4.

Metoden for gjennomføring av undersøkelsen har vært følgende for problemstilling 2:

Revisor vil søke å få beskrivelser av hvordan habilitetsregelverket etterleves.

Intervjuobjektene som er nevnt under problemstilling 1 er også intervjuet om de konkrete sakene som kontrollutvalget nevnte i bestillingen. Spørreundersøkelsen som er sendt ut dekker også problemstilling 2.

Også gjennomgangen av opptakene av kommunestyremøtene vil belyse hvordan habilitetsregelverket etterleves.

Revisor gjennomgått dokumentasjon og møteprotokoller for E6-saken, planprogram for Koloåsen og saken om midlertidig vedtak om tiltak i Melhus sentrum. Når det gjelder hvordan habilitet blir håndtert der representanter sitter i styret i kommunale selskap har revisor gjennomgått møteprotokoller og opptak fra kommunestyret.

Samlet vurdering av datagrunnlag og metode

Revisor mener det har vært tilstrekkelig å intervju de opplistede personene, i kombinasjon med datainnsamling via dokumentgjennomgang og spørreundersøkelse.

Revisor har mottatt alle etterspurte dokument.

Vår samlede vurdering er at metodebruk og datagrunnlag i dette prosjektet gir et tilstrekkelig grunnlag til å svare på problemstillingene.

VEDLEGG 2 UTLEDNING AV KRITERIER

I følge forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner (§7) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, statlige føringer, andre myndigheters praksis, teori eller reelle hensyn.

I denne forvaltningsrevisjonen er det overordna kriteriet forvaltningsloven og kommuneloven, som angir lovverket for habilitet for folkevalgte. Kommunal – og regionaldepartementet har utarbeidet en veileder om habilitet i kommuner, om inhabilitetsreglene i forvaltningsloven og kommuneloven.

Det følger av kommuneloven § 40 nr. 3 at forvaltningsloven kapittel II gjelder for folkevalgte.

Forvaltningsloven §§ 6 til 10 inneholder bestemmelser om inhabilitet som gjelder generelt for offentlige tjenestemenn og andre som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan. Disse bestemmelsene gjelder således for både ansatte og folkevalgte i kommuner.

Kommuneloven § 40 nr. 3 har bestemmelser om inhabilitet som gjelder for folkevalgte i tillegg til forvaltningslovens regler. De gjelder i første rekke for de folkevalgte, men enkelte bestemmelser gjelder også for de ansatte i kommunen.

Medlemmer av kollegiale organer har plikt til å vurdere sin egen habilitet, og skal i god tid før møtet melde fra om forhold som har betydning for egen habilitet jf. Forvaltningsloven § 8 nr. 3. Hensikten med å varsle fra er at spørsmålet kan bli vurdert i forkant av møte og det vil være mulig å innkalle vara. Dersom vara ikke blir innkalt, kan behandlingen av saken måtte utsettes til organet kan bli fulltallig.

Det følger av forvaltningsloven § 8 at i kollegiale organ er det organet selv som avgjør habilitetsspørsmålet. Dersom det oppstår spørsmål om inhabilitet for flere representanter i samme sak, skal ingen av de delta i avgjørelsen av om de er inhabile. Dersom det er så mange representanter som må få vurdert habiliteten at organet ikke lenger er vedtaksført, skal alle representantene delta.

Den folkevalgte har rett til å uttale seg om habilitetsspørsmålet før saken tas opp av organet, men vedkommende kan ikke delta i drøftelsen av inhabilitetsspørsmålet og kan heller ikke være med å stemme. Dersom habiliteten skal vurderes for flere folkevalgte i samme sak vil samtlige være diskvalifisert fra å delta i avgjørelsen om sin egen eller andres habilitet. Dersom det i en sak er så mange inhabile medlemmer at

organet ikke er vedtaksført og det ikke er kalt inn varamedlemmer, kan samtlige medlemmer delta i avgjørelsen av medlemmenes habilitet.

Om hvem som er inhabil, står det følgende i forvaltningsloven § 6:

En offentlig tjenestemann er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak

a) når han selv er part i saken;

b) når han er i slekt eller svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken;

c) når han er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller fosterbarn til en part;

d) når han er verge eller fullmektig for en part i saken eller har vært verge eller fullmektig for en part etter at saken begynte;

e) når han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for

1. et samvirkeforetak, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken, eller 2. et selskap som er part i saken. Dette gjelder likevel ikke for person som utfører tjeneste eller arbeid for et selskap som er fullt ut offentlig eid og dette selskapet, alene eller sammen med andre tilsvarende selskaper eller det offentlige, fullt ut eier selskapet som er part i saken.

Likeså er han ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part.

Dersom en folkevalgt er inhabil, må vedkommende fratre ved behandlingen av saken. Dersom møtet holdes for åpne dører, kan vedkommende ta plass som tilhører.

Det følger av kommuneloven § 30 nr. 3 at dersom det treffes avgjørelse om at et medlem av organet er inhabilt skal avgjørelsen føres i møteboken og hjemmelen for avgjørelsen skal fremgå. Avgjørelser om habilitet kan være gjenstand for lovlighetskontroll, jf. kommuneloven § 59 nr. 1 annet punktum.

Dersom en inhabil folkevalgt deltar i forberedelsen av eller i avgjørelsen av en sak utgjør dette en saksbehandlingsfeil som kan medføre at vedtaket er ugyldig. Vilåret for at vedtaket er ugyldig er at inhabiliteten kan ha hatt betydning for vedtakets innhold. Dersom vedtaket er ugyldig må saken normalt behandles på nytt.

VEDLEGG 3 UTDRAG FRA VEDTAK FRA FYLKESMANNEN VEDRØRENDE E6-SAKEN

Følgende står om habilitet i vedtaket fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag av 16.02.2018:

I klagen er det pekt på det som skal saksbehandlingsfeil grunnet inhabilitet, jf kommuneloven § 40 jf forvaltningsloven § 6.

Når det gjelder de anførsler som knytter seg til kommunedelplanen så er ikke det en del av denne klagebehandlingen. Vi viser til punktet ovenfor som heter kommunedelplan Håggåtunnelen – Skjerdingsstad.

Når det gjelder reguleringsplanprosessen har Fylkesmannen fått følgende oversikt fra kommunen:

- *Behandling 13.5.1 4 i FSK sak 38/14 uttalelse til planprogram. Sigmund Gråbak erklært inhabil (grunneier)*
- *Behandling i 1 3.1 .201 5 FSK sak 6/1 5 Fastsetting av planprogram. Sigmund Gråbak erklært inhabil (grunneier)*
- *Behandling 20.1 .1 5 KST sak 2/1 5 Fastsetting av planprogram: Mikal Kvaal erklært inhabil (grunneier) (Sigmund Gråbak forfall)*
- *Behandling 1.12.1 5 FSK sak 1 79/1 5 Vedtak om offentlig ettersyn. Sigmund Gråbak erklært inhabil (grunneier).*
- *Rådmannens habilitet vurdert pga slektskap med part i saken. Organet vurderte rådmannen som habil i saken.*
- *Behandling 15.11.16 FSK sak 124/16 2. gangs behandling. Sigmund Gråbak erklært inhabil i saken (grunneier)*
- *Behandling 22.1 1.16 KST sak 104/16 Endelig vedtak. Sigmund Gråbak, Svein Evjen og Mikal Kvaal (grunneiere) erklært inhabile i saken.*

Vi har også mottatt møteprotokollene fra hvert møte.

Klagerne har vist til en diskusjon om kryssløsning på Ler som skal ha skjedd i formannskapet 9. juni 2015. Der skal Lars Borten ikke ha meldt seg inhabil før etter at han hadde fremmet sine synspunkt i formannskapet, til tross for at hans eiendom berøres. Fylkesmannen har funnet protokollen fra møtet 9. juni 2015. Vi ser at det står at administrasjonen orienterte fra et møte de hadde hatt med Fylkesmannen om E6-utbyggingen i Losen. Dette var en orienteringssak, ut fra protokollen fremgår det ikke at mer skal ha skjedd.

Imidlertid så ser vi at det i Trønderbladet står en artikkel om et arbeidsmøte i formannskapet som skal ha vært 26. mai 2015. Der skal det ha vært diskutert et ønske om utredning av nordalternativet for krysset på Ler (Statens vegvesen mente at kryss sør for Ler sentrum var det beste). Det fremgår i avisartikkelen:

Borten startet i arbeidsmøtet i formannskapet som habil fordi formannskapet først så på sørløsninga. Den vil ikke berøre hans eiendom. Da formannskapsmedlemmer gikk over til å snakke om ei nordløsning, meldte Borten seg inhabil fordi ei slik løsning vil berøre hans eiendom. Det skjedde etter at flere reagerte på at Borten argumenterte for et kryss nord for Ler sentrum. Sigmund Gråbak (uavhengig) hadde tidlig i møtet meldt seg inhabil fordi flere av kryssalternativene på Ler berører hans eiendom, mens Mikal Kvaal (H) som har eiendom på vestsida av Gaula ble erklært habil. Kvaal berøres ikke av krysset i Losengrenda.

Kryss nord for Ler ble ikke tatt inn i planen, i vedtatt reguleringsplan er krysset plassert der Statens vegvesen mente var den beste løsningen (sør for Ler). Ut fra hva som er fremkommet kan vi ikke se at planvedtaket er ugyldig grunnet inhabilitet, jf kommuneloven § 40 nr 3 jf forvaltningsloven § 6. Det bemerkes imidlertid at inhabilitet kan være like aktuelt ved vurdering av konkurrerende alternativer som alternativer hvor en er direkte berørt. Det bør vurderes nøye om grunneiere er habile også i slike sammenhenger.

VEDLEGG 4 TABELLOVERSIKT

Utvalgte tabeller fra elektronisk spørreskjemaundersøkelse

Undersøkelse av habilitet - Melhus kommune

1. Møter du som fast representant eller vararepresentant i kommunestyret i denne perioden?

Navn	Antall
Fast representant	22
Første vara	2
Andre vara	2
Tredje vara	4
Annet	6
N	36

2. I hvilket utvalg møter du som fast representant?

Navn	Antall
Formannskapet	8
Komité helse og omsorg	5
Komité for teknikk og miljø	6
Komite for oppvekst og kultur	6
Annet	11
N	36

3. I hvilket utvalg møter du som vararepresentant?

Navn	Antall
Formannskapet	8
Komite for helse og omsorg	2
Komite for teknikk og miljø	5
Komite for oppvekst og kultur	1
Annet	20
N	36

4. Har du som folkevalgt fått opplæring i habilitetsregelverket i denne perioden?

Navn	Antall/antall faste
Ja	22/16
Nei	11/3
Vet ikke	3/3
N	36

5. I hvilken grad var opplæringen tilstrekkelig til å kunne foreta en vurdering av habilitet?

Navn	Antall/antall faste
I svært liten grad	0/0
I liten grad	1/1
Nøytral	7/4
I stor grad	14/11
I svært stor grad	0/0
N	22

6. Har Melhus kommune skriftlige interne retningslinjer for håndtering av habilitet?

Navn	Antall/antall faste
Ja	18/13
Nei	2/2
Vet ikke	16/16
N	36

7. I hvilken grad gir de interne retningslinjene tilstrekkelig veiledning om habilitetshåndtering?

Navn	Antall/antall faste
I svært liten grad	0/0
I liten grad	1/1
Nøytral	6/4
I stor grad	9/7
I svært stor grad	2/1
N	18

17. I møteinnkallingen er det en link til en faktside om habilitet. Når du leser møteinnkallingen, hvor ofte er du inne på faktasiden?

	Aldri	Sjelden	Ofte	Alltid	Ikke aktuelt for meg	Vet ikke	N
Kommunestyret	12/7	16/13	2/2	1/0	5/0	0/0	36
Formannskapet	11/8	9/8	1/1	0/0	14/4	1/1	36
Komite for oppvekst og kultur	13/8	6/5	0/0	0/0	14/6	3/3	36
Komite for teknikk og miljø	13/9	6/4	2/1	0/0	12/5	3/2	36
Komite for helse og omsorg	11/8	9/6	1/1	0/0	13/5	2/2	36

24. Hvilke forhold mener du er av betydning for at du som folkevalgt vet du er habil i de politiske beslutningsprosessene?

	Svært lite betydning	Lite betydning	Nøytral	Stor betydning	Svært stor betydning	Vet ikke	N
At jeg har fått opplæring i habilitetsvurderinger	2/2	2/1	3/0	22/15	6/3	1/1	36
At jeg har fått informasjon om håndtering av habilitet	1/1	0/0	5/3	21/13	9/5	0/0	36
At det er klare rutiner for å varsle fra om sin inhabilitet	1/1	1/1	0/0	20/12	14/8	0/0	36
At jeg kan støtte meg på faglige råd	1/1	0/0	2/1	19/12	14/8	0/0	36
At det er en kultur for å varsle fra om inhabilitet	1/1	1/1	1/1	9/6	24/13	0/0	36

31. Har du inntrykk av at innbyggerne i Melhus kommune har tillit til at habilitetsvurderinger foretas korrekt i folkevalgte organer i kommunen?

	Ja	Nei	Ikke aktuelt for meg	Vet ikke	N
Kommunestyret	21/12	10/7	0/0	5/3	36
Formannskapet	18/12	9/5	4/1	5/4	36
Komite for oppvekst og kultur	17/10	1/0	9/5	9/7	36
Komite for teknikk og miljø	17/10	3/1	6/4	10/7	36
Komite for helse og omsorg	18/12	0/0	8/4	10/6	36
Annet	11/7	0/0	12/4	13/11	36

47. Deltar du i diskusjoner i gruppemøter, i forkant av møter i folkevalgte organ, i saker der du kan være inhabil?

Navn	Prosent
Aldri	31/31
Sjelden	4 /4
Ofte	0 /0
Alltid	1 /1
Vet ikke	0/0
N	36

48. Kjenner du til at folkevalgte, som må vurdere habiliteten sin, deltar i gruppemøter i forkant av møter i folkevalgte organ?

Navn	Antall
Ja	13
Nei	15
Vet ikke	8
N	36

51. Er det kompetanse tilgjengelig i møter til å svare ut habilitetsspørsmål?

	Aldri	Sjelden	Ofte	Alltid	Vet ikke	N
Kommunestyret	2/1	0/0	18/15	13/6	3/0	36
Formannskapet	2/1	0/0	13/11	9/6	12/4	36
Komite for oppvekst og kultur	2/1	0/0	10/7	5/3	19/11	36
Komite for teknikk og miljø	2/1	0/0	11/8	7/4	16/9	36
Komite for helse og omsorg	2/1	2/2	9/8	4/3	19/8	36
Annet	1/1	0/0	4/3	3/3	28/15	36

58. I hvilken grad har du tillit til at faglige vurdering knyttet til habilitet er korrekt i denne perioden?

Navn	Antall
I svært liten grad	0/0
I liten grad	3/2
Nøytral	8/3
I stor grad	17/12
I svært stor grad	8/5
N	36

VEDLEGG 5 Oversikt over korrigeringer

Etter KS-sak 38/2018 og KU-sak 24/2018

- Forord, s. 2: se *kursiv tekst i kursiv og dato*
- Sammendrag, s. 3: se *kursiv tekst*
- Kapittel 2.2.3, s. 16, andre avsnitt: Presisering om feilkilde i tabellen
- Kapittel 2.2.3, s. 16, tredje avsnitt – tabellhenvisning korrigert
- Kapittel 2.2.3, siste avsnitt: Tabellhenvisning korrigert
- Kapittel 3.2.5, s. 30, første og andre avsnitt
- Kapittel 3.2.6: Korrigert navn og rolle for kommunestyrerepresentant.
- Kapittel 5.1: Presisering i konklusjon om planprogram - Koloåsen
- Vedlegg 1: Utdypende informasjon om feilkilder i datamaterialet, og revisors håndtering av det.
- Vedlegg 4: Tatt ut tabeller og annen informasjon som ikke er omtalt i rapporten



Postadresse: Postboks 2565, 7735 STEINKJER

Hovedkontor: Fylkets Hus, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no