

Samnanger kommune
v/kontrollutvalet

27.11.2017

REVIDERT NOTAT VEDR. KONSESJONSSAK – SAMNANGER KOMMUNE

Deloitte utarbeidde i samsvar med prosjektplan og bestilling frå kontrollutvalet (datert 6.12.2016) eit notat om konsesjonssak knytt til Aldalselva kraftverk i Samnanger kommune i april 2017 (datert 14.2.2017). På grunn av faktafeil i notatet har Deloitte med dette utarbeidd ei revidert utgåve av notatet der feil er retta opp. Vi har vidare lagt til informasjon knytt til møte i formannskapet 1.9.2016.

Føremålet med oppdraget har vore å vurdere Samnanger kommune si handtering av anke i samband med konsesjonssak for Aldalselva kraftverk i 2016.

Oppdraget har hatt følgjande problemstillingar:

1. Er regelverk for sakshandsaming og delegasjon følgt i samband med anke knytt til konsesjonssak for Aldalselva kraftverk ?
 - a) Er ankesaka handsama av dei rette politiske organa?
 - b) Har rådmannen handsama ankesaka i tråd med regelverket?
2. Er regelverket for habilitet følgt i samband med anke knytt til konsesjonssak for Aldalselva kraftverk?
 - a) Blei kommunen sine rutinar knytt til vurdering av habilitet i politiske møte følgt i samband med denne saka?
 - b) Kva blei gjort for å sikre at dei som handsama saka var habile til å gjere dette?
 - c) Er det døme på at enkeltpersonar som var involvert i handsaming av ankesaka ikkje var habile til å handsame saka?

METODE

Revisjonen har gjennomgått aktuell dokumentasjon knytt til kommunen si handtering av konsesjonssaka i 2016 og vurdert denne opp mot relevant regelverk.

Revisjonen har intervjuet tidlegare rådmann Tone Ramsli og ordførar Knut Harald Frøland. Begge har lest igjennom og godkjent intervjureferata.

Notatet er sendt til rådmannen for verifisering og uttale. Konstituert rådmann ønskja ikkje å gje skriftleg uttale til notatet.

VURDERINGSKRITERIUM

Rådmannen sitt ansvar for saksutgreiing

Kommunelova § 23 omhandlar administrasjonssjefen sine oppgåver og mynde. Her står det at administrasjonssjefen er den øvste leiaren for den samla kommunale administrasjonen, med dei unntak som følgjer av lov, og innafor dei rammer kommunestyret har fastsett.

Her går det fram at rådmannen skal sørge for at saker som blir lagt fram for folkevalte organ, er forsvarlig utgreidd, og at vedtak blir sett i verk. I same paragraf i kommunelova står det vidare at kommunalt folkevalt organ kan gi administrasjonssjefen mynde til å treffe vedtak i enkeltsaker eller typar av saker som ikkje er av prinsipiell betydning, viss ikkje kommunestyret har bestemt noko anna.

Rådmannen sitt delegerte mynde

Delegeringsreglementet i Samnanger kommune omtaler delegering til rådmann i § 10. Der står det følgjande:

«Kommunestyret gjev adm.sjefen mynde til å treffa vedtak i einskildsaker som ikkje har prinsipiell verdi, jamfør kommunelova § 23 punkt 4.

Om kva som er av prinsipiell verdi seier Ot.Prp. Nr. 42 (91-92) m.a. følgjande:
"Hva som er av prinsipiell betydning må fastsettes ikke bare ut fra vedtakets karakter og konsekvenser og ut fra kommunens eller fylkeskommunens størrelse, men også ut fra en vurdering av i hvilken utstrekning de viktige skjønnsmessige sider av den aktuelle avgjørelsen må anses klarlagt gjennom politiske vedtak, instruksjer eller tidligere praksis."

Dersom adm.sjefen er i tvil om ei sak har prinsipiell/politisk karakter, vert spørsmålet om dette å leggja fram for ordføraren.»

I Samnanger kommune sitt delegeringsreglement § 1.1 (1.1.09) går det fram at kommunestyret sjølve tek avgjerd i saker «om konsesjonar eller avtalar om leveransar, bruksrettar eller særlege råderettar som anten bind kommunen for meir enn 5 år eller har mykje å seia for kommunen sin økonomi. Slike saker er likevel delegerte til personal- og økonomiutvalet når verdien det er tale om er lågare enn kr. 1 mill.»

Formannskapet sitt mynde til å treffe hastevedtak

§ 2.4 i Samnanger kommune sitt delegeringsreglement omhandlar formannskapet sitt mynde til å treffe vedtak i saker som ordinært skulle vore avgjort av kommunestyret, i dei høve det er turvande å treffe vedtak så raskt at det ikkje er tid til å innkalle kommunestyret, jfr. kommunelova § 13 pkt. 1. Her står det at melding om slikt vedtak skal leggjast fram for kommunestyret ved første høve.

Saksbehandlingsreglar for offentlige organ

I kommunelova § 30 nr. 3 står det følgjande om føring av møtebøker:

«Det skal føres møtebok over forhandlingene i alle folkevalgte organer. Kommunestyret og fylkestinget fastsetter selv nærmere regler om føring av møtebok.»

Kommunelova omhandlar også fastsetting av møte, sakliste, innkalling og leiing av møte gjennom § 32:

- «1. Møte i folkevalgte organer skal holdes på de tidspunkter som er vedtatt av organet selv, kommunestyret eller fylkestinget, og ellers når organets leder finner det påkrevd eller minst 1/3 av medlemmene krever det.
2. Lederen av folkevalgt organ setter opp sakliste for det enkelte møte. Innkalling til møtet skal sendes organets medlemmer med høvelig varsel, og skal inneholde en oversikt over de saker som skal behandles.
3. Saklisten til møtet og andre dokumenter som ikke er unntatt fra offentlighet, skal være tilgjengelig for allmennheten. Møte i folkevalgte organer skal kunngjøres på hensiktsmessig måte. Dette gjelder også møter som det må antas vil bli helt eller delvis lukket etter § 31. (...)»

Av § 31 i kommunelova går det fram at kvar og ein har rett til å vere til stades i møta i folkevalte organ.

§ 33 om handlar Korleis folkevalte organ fattar vedtak. Her står det følgjande:

«Et folkevalgt organ kan bare treffe vedtak hvis minst halvparten av medlemmene har vært til stede under forhandlingene og avgitt stemme i vedkommende sak.»

Reglar for vurdering av habilitet

Kommunelova § 40 punkt 3 omhandlar reglar for inhabilitet. Her står det følgjande:

«3. Om inhabilitet gjelder reglene i forvaltningsloven kap. II, med følgende særregler:

- a. Inhabilitet inntreier ikke ved valg til offentlige tillitsverv eller ved fastsetting av godtgjøring o.l. for slike verv.

b. Kommunalt og fylkeskommunalt ansatte som i denne egenskap har medvirket ved tilretteleggelsen av grunnlaget for en avgjørelse, eller ved tidligere avgjørelse i samme sak, skal alltid anses som inhabile når saken behandles i folkevalgt organ. Ved behandling av årsbudsjett, økonomiplan, kommuneplan, regional planstrategi og regional plan gjelder ikke første punktum.

c. Ved behandling av klager etter forvaltningsloven § 28 andre ledd er ansatte eller folkevalgte som var med på å treffe det påklagede vedtak, eller som medvirket ved tilretteleggelsen av grunnlaget for dette, inhabile ved klageinstansens behandling av saken og ved tilretteleggelsen av saken for klageinstansen.

Er en overordnet ansatt inhabil i en sak, kan direkte underordnet ansatt ikke delta ved klageinstansens behandling av saken, eller ved tilretteleggelsen av saken for klageinstansen.»

Etter forvaltningslova, kapittel II, § 6 første ledd, bokstav a) og e), nr. 2, vil ein folkevalt vere inhabil til å legge til rette for, eller til å treffe ei avgjersle når han sjølv er «*part i saken*», eller når han er leiår eller har ei leiande stilling, eller er medlem av styret for eit selskap som er «*part i saken*».

Definisjonen av «*part*» etter forvaltningsloven § 2, første ledd, bokstav e) er ein person (irekna juridisk person som f.eks. eit aksjeselskap) som ei avgjersle «*retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder*». Definisjonen inneber at ein ikkje vil vere part i saka viss tilknytninga til saka er underordna, indirekte eller tilfeldig.¹ Det må føreligge ei reell tilknytning mellom saka og personen for at ein kan bli vurdert å vere part i saka, og vurderinga av om tilknytninga er så sterk at ein må bli vurdert å vere part i saka vil avhenge av ei konkret, skjønsmessig vurdering.²

Det går fram av forvaltningslova § 6 andre ledd jf. kommuneloven § 40, tredje ledd, at ein folkevalt vil vere inhabil når «*andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet*». Føresegna i § 6 andre ledd viser til at det ved habilitetsvurderinga mellom anna skal leggjast vekt på om avgjersla i saka «*kan innebære særleg fordel, tap eller ulempe for ham [den folkevalte] selv eller noen som han har personlig tilknytning til*». Det følgjer også av forvaltningslova § 6 andre ledd at det som del av habilitetsvurderinga skal vektleggast om ugildheitsinnvending er reist av ein part i saka.

KS har utarbeidd rettleiaren «Habilitet i kommuner og fylkeskommuner» (2011). Her står det følgjande om kven som avgjer habilitet i folkevalte organ:

«I kollegiale organer er det organet selv som avgjør om det enkelte medlemmet er habilt eller inhabilt, jf. § 8 annet ledd. Beslutningen kan ikke delegeres. Det medlemmet habilitetsspørsmålet gjelder kan gi uttrykk for sin oppfatning av spørsmålet og må også kunne uttale seg i saken som part eller liknende. Utover dette kan ikke medlemmet delta i avgjørelsen, verken i drøftingen av eller avstemningen i saken.

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. Dette er nødvendig for at det skal være tid til å innkalle varamedlem som stedfortreder, jf. § 8 tredje ledd. Varamannen bør «innkalles til å møte og delta ved avgjørelsen dersom det kan gjøres uten vesentlig tidsspille eller kostnad». Oppstår det spørsmål om flere medlemmers habilitet i samme sak, skal de alle avstå fra å delta i habilitetsavgjørelsene. Dette gjelder både for sin egen og andres habilitet og selv om grunnlaget for inhabilitetsproblematikken er helt forskjellig for de respektive enkeltmedlemmene. En forutsetning er imidlertid at organet er vedtaksført. Dersom det i en sak er så mange inhabile medlemmer at det kollegiale organet ikke er vedtaksført, og det ikke er kalt inn varamedlemmer, er det lagt til grunn at samtlige medlemmer likevel skal delta i avgjørelsen av medlemmenes habilitet.

¹ Geir Woxholth: Forvaltningsloven 5. utgave 2011, side 152.

² Ot.prp.nr.50 (2008-2009) s. 28.

DATAGRUNNLAG

Oppsummering av kommunen si handsaming av saka om Aldselva kraftverk

2012: Kommunestyret gjev uttale i sak om kraftverk i Aldselva i sak 075/12.

02.05.2016: Oversending frå NVE³ til Samnanger kommune med NVE sitt vedtak om tillatelse til kraftverk i Aldselva i Samnanger kommune.

12.05.2016: Kommunestyremøte der meldinga frå NVE blei lagt fram som orientering/melding. I møteprotokollen står det følgjande: «*Aldselva kraftverk – vedtak frå NVE (brev datert 02.05.16) – kommunestyret vart samde om at kommuneadministrasjonen skulle be om å få forlenga klagefristen. I same brev skal ein minna NVE om gjeldande vedtak frå Samnanger kommunestyre sak 075/12.*»

23.05.2016: Møte i valstyret i Samnanger kommune, som er identisk med formannskapet. Protokollen etter dette møtet viser ikkje at konsesjonssaka har vore drøfta her.

24.05.2016: Rådmann sender brev til NVE der kommunen ankar NVE sitt vedtak om å godkjenne kraftverk i Aldselva. «*Aldselva kraftverk – anke frå Samnanger kommune på vedtak. NVEs referanse: 201104255-42.*»

02.06.2016: Kommunestyremøte der brev frå rådmann til NVE datert 24.05.16 blir lagt fram under «Oversikt delegerte vedtak / referatsaker som er meldt opp til møtet.».

Frå møteprotokollen går det fram at det kom nokre merknader som er ført under «orienteringar/meldingar»:

«Konsesjon - Aldselva kraftverk

Øyvind Strømmen (MDG) meinte at dette burde vore oppe som politisk sak.

Vidar Tveiterås (A) lurte på kvifor kommunen har sendt ein anke på konsesjonsvedtaket til NVE og ikkje ein førespurnad om å få utsett klagefrist slik kommunestyrerepresentantane vart einige om i møtet 12.05.2016.

Tone Ramsli (rådmann) fortalte at administrasjonen saman med ordførar og gjennom kontakt med NVE vurderte det slik at kommunen skulle senda ein klage i staden for å be om utsett klagefrist.

Dette vart representantane i formannskapet orientert om 16.05.2016.⁴ Dei hadde ingen merknader til dette.

Jon Magne Bogevik (politisk uavhengig) forlanga at klagen vert tilbaketrekt før neste kommunestyremøte. Han understrekte at i følgje delegeringsreglementet til Samnanger kommune er det berre kommunestyret som kan uttala seg i slike saker.»

Vidare viser møteprotokollen at «*Delegerte vedtak/referatsaker vert tekne til orientering.*»

1.9.2016: Formannskapet handsama saka før kommunestyret skulle ta avgjerd seinare i månaden.

29.9.2016: Saka blei tatt opp til ny handsaming i kommunestyret. Revisjonen har fått opplyst at ordførar tilrådde at klagen i konsesjonssake blei trekt, men kommunestyret valte å oppretthalde klagen. Kommunestyret fatta vedtak om dette i sak 66/16.

Sakshandsaming og delegering

Sak om NVE sitt vedtak om å gje konsesjon til kraftverk i Aldselva våren 2016 blei i første omgang ikkje lagt fram som ei sak til handsaming for kommunestyret, men berre til informasjon under skriv og meldingar. Etter dette blei det sendt ein anke til NVE frå rådmann. Av intervju går det fram at både politisk og administrativ leiing i ettertid har sett at denne anken skulle ha vore handsama i kommunestyret, og at den opphavelige handsaminga av saka var feil og ikkje etter regelverket.

³ Norges vassdrags- og energidirektorat

⁴ Det er mogleg at dato i protokollen er feil. Tilgjengelege møteprotokollar for Samnanger kommune på kommunen sine nettsider viser at første møte i valstyret i 2016 var 23.mai.

Tidlegare rådmann peikar på at ei konsesjonssak sjeldan er å sjå på som kurant. Når framgangsmåten blei slik den blei var det med bakgrunn i at kommunestyret i møte 12.05.2016 ga uttrykk for at dei ønskte at kommunen uttalte seg og at rådmannen la til grunn for uttalen tidlegare vedtak i kommunestyret (Sjå også utdrag frå protokoll over). I Intervju peikar også ordførar på at han i utgangspunktet trudde at saka ikkje trengte ny handsaming i kommunestyret. Ordførar såg etter kvart at saka hadde eit anna omfang enn tidlegare som kravde ny handsaming av kommunestyret.

Tidlegare rådmannen peikar på at årsaka til at delegeringsreglementet ikkje blei følgt i samband med ankesaka heng saman med fleire tilhøve og rådmannen peikar på at ho har gjort greie for dette i brev til NVE datert 21.09.2016. I dette dokumentet viser rådmannen mellom anna til følgjande:

«I arbeidet med brevet til NVE vurderer rådmannen det slik at det er vanskeleg å lage ei skikkeleg saksutgreiing til politisk handsaming i kommunestyret den 23.6.2016 som realistisk vil vera den fristen me vil få dersom me vil få utsett frist. Det vert derfor laga eit utkast til brev til NVE som er formulert som ein klage og der det ikkje vert bedt om utsett frist. Klagen inneheld ikkje nye moment i høve til kommunen sin uttale i høyringsrunden, dvs. at klagen er basert på eit politisk vedtak i kommunestyret. Ordføraren er samd i denne framgangsmåten.

Rådmannen peiker i tillegg på at avvikling av permisjon i administrasjonen gjorde handteringa av saka krevjande. Kommunen hadde på grunn av permisjonsavvikling ikkje personell med tilstrekkeleg erfaring og kompetanse tilgjengeleg til å fange opp betydninga av orienteringa om at NVE hadde gitt konsesjon til Aldalsvassdraget kraftverk. Det blei dermed ikkje fanga opp at NVE i sitt vedtak hadde sett vilkår knytt til konsesjonen som truleg heng saman med og tek omsyn til kommunestyret i Samnanger sitt vedtak i sak 075/12.

At ein nøkkelperson i kommunen var i permisjon gjorde også at rådmannen ikkje blei orientert om saka før ho blei ringt opp av eit kommunestyremedlem som orienterte om saka. Dette bidrog til at kommunen mista tid i høve til å saksutgreie ein eventuell anke til politisk handsaming i formannskap og kommunestyre. Rådmannen peikar vidare på at slike vedtak frå NVE har korte klagefristar, berre tre veker.

Både rådmann og ordførar peikar også på at noko av årsaka til at dei ikkje såg at klagesaka burde ha vore handsama av kommunestyret, var knytt til det at kommunen på tidspunktet saka kom opp var inne i ein svært krevjande prosess i samband med kommunereforma.

Tidlegare rådmann opplyser at medlemmene i formannskapet var samla som valstyre 23.5.2016. Dei blei då informert om at det ville gå ein klage på vedtaket og dette blei lest opp for dei. Det var ikkje merknader til uttalen eller til framgangsmåten. At saka blei diskutert i dette møtet blei ikkje protokollert då det formelt var valstyret som var samla.

Summert opp fortel tidlegare rådmann at det var tre årsaker til at klage blei sendt til NVE utan handsaming i kommunestyret, og at saka blei oppfatta som kurant for rådmannen å handtere:

- 1) At det låg føre vedtak frå 2012 knytt til saka
- 2) Det var vanskeleg å gje saka tilstrekkeleg merksemd på grunn av andre store oppgåver og fråvær av nøkkelkompetanse
- 3) Formannskapet blei involvert i vurderinga, sjølv om formannskapet ikkje var formelt sett

Tidlegare rådmann peiker på at saka burde fått ein annan prioritet i ein travel kvardag og at den burde ha vore lagt fram til politisk handsaming i kommunestyret fordi den gjeld eit viktig vassdrag i kommunen, og fordi det var førre kommunestyre med ei anna politisk samansetning som fatta vedtaket i 2012.

I undersøkinga kjem det fram at gjeldande delegeringsreglementet i kommunen er gamalt, dvs. frå 2003. Tidlegare rådmann viser til at det ikkje er enkelt å forstå reglementet og at det er eit mål å gjere det tydelegare. Kommunen har derfor sett ned eit politisk utval som skal gå igjennom reglementet

med tanke på å endre det. Kommunen har vidare kjøpt inn eit elektronisk verktøy frå kommuneforlaget som skal vere til hjelp i arbeidet. Arbeidet er likevel sett på vent fordi kommunen manglar kapasitet i administrasjonen til å følgje det opp. Det blir peika på at arbeidet er omfattande då det er lagt opp til å gå igjennom heile reglementet saman med politikarane.

Tidlegare rådmann opplyser at det i praksis er slik at administrasjonen spør politikarane dersom det er tvilstillfelle i høve til kva oppgåver administrasjonen kan gjere og ikkje. Rådmannen meiner dette fungerer godt og at det ikkje er ofte det er behov for slike avklaringar. Ho peiker på at hovudprinsippet i gjeldande delegeringsreglementet er at kommunestyret har delegert mynde til rådmann og utval så langt lova gjev løyve til dette.

Rutinar knytt til habilitetsvurderingar

Tidlegare rådmann peiker på at habilitetsproblem for administrasjonen i høve til politiske saksutgreiingar nesten aldri er noko problem i Samnanger. Årsaka til dette er at mange av sakshandsamarane inklusive rådmannen bur i andre kommunar og har lite slekt i Samnanger. Slik unngår dei problemstillingar knytt til habilitet. Kommunen har vidare nesten aldri klagesaker som skal handsamast politisk. Dersom ho som rådmann blir inhabil har dei brukt å leie inn personell frå nabokommunar.

Tidlegare rådmann peikar på at når det gjeld politikarane er det dei politiske organa sjølve som bestemmer om politikarar er habile eller ikkje. Rådmannen fortel at det kan variere i kva grad politikarane melder seg inhabile og at dei av og til må gjerast merksame på at dei kan vere inhabile. I ein del tilfelle kan det vere vanskeleg å avgjere om ein politikar er habil eller ikkje, og rådmann og administrasjon prøver å rettleie politikarane etter beste evne i desse spørsmåla. Nokre gonger kan det vere vanskeleg å vurdere habiliteten til representantane når den er knytt til ulike typar interesser dei har.

I Samnanger kommune sitt reglement for kommunestyret ⁵ er habilitet omtala på eit overordna nivå. Her står det når eit kommunestyremedlem veit at han/ho er inhabil eller det kan reisas tvil om hans/hennar habilitet, bør han/ho så snart han/ho har fått innkallinga til møtet, melda frå til kommuneadministrasjonen slik at varamedlem kan varslast og kallast inn. Varamedlem skal straks kallast inn når det er grunn til å tru at eit kommunestyremedlem vil bli kjent inhabil. Vidare blir det vist til at det er kommunestyret som tek avgjerd i om eit medlem er habilt eller ikkje og at det alltid skal røystast over habiliteten når dette spørsmålet kjem opp i handsaminga av ei sak.

Revisjonen får opplyst at kommunen ikkje har formulert skriftleg rettleiar eller rutinar for vurdering og handtering av habilitet for folkevalte og tilsette. Det blir vist til at kommunen har etiske retningslinjer men at desse ikkje omtalar habilitet direkte.

Når det gjeld kommunen sine møteinnkallingar står det på desse at «Forfall til møtet eller ugildskap må meldast snarast råd til ekspedisjonen (tlf. 56 58 74 00 eller e-post postmottak@samnanger.kommune.no), som vil kalla inn varamedlem.» Tidlegare rådmann opplyser samtidig at politikarane av og til sjølve kallar inn vararepresentantar.

Tidlegare rådmann opplyser at politikarane i samband med folkevaltopplæringa får ei rask innføring i vurdering av habilitet, men ikkje nokon grundig gjennomgang. Ordfører meiner at kommunestyret kan ha nytte av kurs knytt til habilitetsvurderingar.

Revisjonen får vidare opplyst at kommunen ikkje har formulert ei rutine som omtalar kor politikarar kan vende seg for å få drøfta eller få hjelp til å få avklara eigen habilitet om dei skulle vere i tvil om denne. Ordførar peikar på at det ofte kunne ha blitt gjennomført eit betre vurderingsarbeid i forkant av dei politiske møta når det gjeld habilitetsvurderingar. Han peikar på at det kan vere komplisert å handtere habilitetsvurderingar på bakgrunn av benkeforslag sett fram i møte og meiner at det kanskje

⁵ Samnanger kommune: « Reglement for Kommunestyret, formannskapet, naturutvalet og kontrollutvalet. Vedteke av Samnanger kommunestyre 25.09.2013. Ajourført desember 2015.

ikkje har vore nok fokus på å melde inn moglege tilfelle av inhabilitet i forkant av møta. Ordfører peikar samtidig på at det har vore fleire døme på at inhabilitetsspørsmål har blitt meldt inn før politiske møte, og at administrasjonen i uklare tilfelle då har undersøkt med juridisk ekspertise korleis sakene skal vurderast. Ordfører meiner at dette er ein praksis som fungerer godt. Tidlegare rådmann meiner det er sjeldan at administrasjonen i kommunen har fått slike førespurnader frå politikarane.

Habilitetsvurderingar i saka om Aldselva kraftverk

Når det gjeld kommunestyret si handsaming av anke knytt til konsesjonssak for Aldselva kraftverk, meiner ordførar at regelverket for habilitet, inkludert kommunen sine egne reglar, har blitt følgt når habilitet har blitt vurdert. Han understrekar samtidig at rutine knytt til vurdering av habilitet bør bli betre i kommunen. Ordførar opplyser at det ikkje er funne døme på at enkeltpersonar som var involvert i handsaming av ankesaka (Aldselva kraftverk) ikkje var habile til å handsame saka. Tidlegare rådmann opplyser at ho ikkje har oversikt over kven som har meldt seg ugild på dei ulike møta der konsesjonssaka om Aldselva har blitt handsama, og ho viser i denne samanhengen til møteprotokollane for oversikt over dette.

Konsesjonssaka om Aldselva har vore tatt opp i kommunestyret ved fleire høve. I kommunestyret 12. mai 2016 blei saka tatt opp under orientering/meldingssaker. I protokollen frå dette møtet kan det sjå ut som om kommunestyret fatta vedtak i samband med denne saka fordi det står at «kommunestyret vart samde om at kommuneadministrasjonen skulle be om å få forlenga klagefristen.»⁶ Revisjonen har fått opplyst at kommunestyret ikkje fatta eit formelt vedtak med avrøysting under dette punktet og at det heller ikkje blei gjort habilitetsvurderingar knytt til saka.

Konsesjonssakablei deretter handsama i formannskapet 1.9.2016, i forkant av kommunestyremøte 29.9.2016. Av protokollen frå formannskapsmøtet går det fram at habiliteten til tre personar blei vurdert i samband med handsaminga av saka. Ein person blei vurdert inhabil, medan dei to andre blei vurdert habile.

Kommunestyremøtet 29.9.2016 fatta vedtak knytt til konsesjonssaka for Aldselva. Av protokollen går det fram at habiliteten til tre kommunestyrerepresentantar blei vurdert og alle tre blei funne inhabile til å handsame saka.

Av møteprotokollane går det fram at *ein* av dei som blei funne inhabil i møtet 29.9.2016 også var til stades i kommunestyremøtet 12.5.2016 der det ikkje blei gjort habilitetsvurderingar knytt til saka, og i formannskapsmøtet 1. september der vedkomande også blei vurdert inhabil.

Av møteprotokollane går det vidare fram at habiliteten til to personar som blei vurdert habile i formannskapsmøtet 1. september 2016, ikkje blei vurdert på nytt då saka blei handsama i kommunestyremøtet 29. september 2016. Også desse personane var til stades i kommunestyremøtet 12. mai.

Tabellen under viser ei skjematisk oversikt over habilitetsvurderingar som blei gjort i møta nemnt ovanfor.

Tabell 1 Skjematisk oversikt over habilitetsvurderingar i konsesjonssaka om Aldselva i to kommunestyremøte og eit formannskapsmøte i 2016

Representant	Kommunestyremøte 12. mai 2016	Formannskapsmøte 1. september 2016	Kommunestyremøte 29. september 2016
1	ikke vurdert	vurdert inhabil	vurdert inhabil
2	ikke vurdert	vurdert habil	ikkje vurdert
3	ikke vurdert	vurdert habil	ikkje vurdert
4	medlem, ikkje til stades	varamedlem, ikkje til stades	vurdert inhabil
5	varamedlem, ikkje til stades	ikkje medlem	vurdert inhabil

⁶ I vedtaket stod det følgjande: «Aldselva kraftverk – vedtak frå NVE (brev datert 02.05.16) – kommunestyret vart samde om at kommuneadministrasjonen skulle be om å få forlenga klagefristen. I same brev skal ein minna NVE om gjeldande vedtak frå Samnanger kommunestyre sak 075/12.»

REVISJONEN SINE VURDERINGAR

Undersøkinga viser at regelverket for sakshandsaming og delegering i første omgang ikkje blei følgt i samband med at rådmannen sendte anke knytt til konsesjonssak for Aldselva kraftverk 24.5.2016. Kommunen sitt delegeringsreglement slår i § 1.1 fast at konsesjonssaker skal handsamast av kommunestyret sjølve.

Sjølv om kommunen sitt delegeringsreglement § 2.4 i samsvar med kommunelova § 13 pkt.1 opnar for at formannskapet i hastesaker kan fatte vedtak på vegne av kommunestyret, blei dette ikkje gjort i denne saka. Saka blei lagt fram for valstyret som består av dei same medlemmene som formannskapet, men det blei ikkje gjennomført eit formelt formannskapsmøte, med innkalling, sakliste og protokoll i samsvar med kommunelova sine krav til politiske møte.

Kommunen har ikkje utarbeidd rutinar for korleis habilitet skal vurderast verken for politikarar eller tilsette. Revisjonen meiner at retningslinjer og rutinar for varsling og vurdering av habilitet bør utarbeidast for å gjere tydeleg kva som blir forventa av den enkelte tilsette og av politikarane når det gjeld å vurdere eigen habilitet og melde frå om eventuell inhabilitet eller behov for å få vurdert sin habilitet. I denne samanhengen må det gjerast tydeleg kor den enkelte kan søke råd og rettleiing. Samtidig må det gjerast tydeleg at administrasjonen må varslast tidleg for å kunne rekke å søke nødvendig fagleg rettleiing ved kompliserte habilitetsvurderingar. Revisjonen meiner vidare at tilsette og politikarar må sikrast tilstrekkeleg opplæring knytt til habilitetsvurderingar, og i kva tilfelle det kan vere relevant å gjere ei konkret vurdering av om ein er inhabil eller ikkje.

Undersøkinga viser at det blei meldt om mogleg inhabilitet og gjennomført habilitetsvurderingar i samband med formannskapet si handsaming 1.9.2016 og i kommunestyret si handsaming av konsesjonssaka i møte 29.9.2016, men ikkje i møtet 12.5.2016. Revisjonen meiner at protokollen frå kommunestyremøtet i mai 2016 er misvisande sidan det står at kommunestyret «vart samde» utan at kommunestyret røysta i saka og fatta eit formelt vedtak. Kommunen må difor sikre at protokollane frå kommunestyremøta i framtida blir korrekte slik at det er eintydig i kva grad det faktisk blei røysta og fatta eit vedtak.

Revisjonen stiller også spørsmål ved at det av protokollen frå møtet 12.5.2016 ser ut til at det blir gitt ein instruksjon til rådmann utan at det har blitt fatta eit formelt vedtak. Revisjonen meiner at dersom kommunestyret skal gi instruksjon til rådmannen, må det fattast eit formelt vedtak med røysting i samsvar med kommunelova § 33, og gjennomførast habilitetsvurderingar i samsvar med kommunelova § 40.

Tre kommunestyreprerantar blei vurdert og alle tre⁷ blei funne inhabile til å handsame konsesjonssaka i kommunestyremøtet 29.9.2016. To⁸ av kommunestyremedlemmane som deltok i dette møtet, deltok også i formannskapsmøtet 1.9.2016 og blei av formannskapsmøtet vurdert habile. Habiliteten deira blei ikkje vurdert på nytt av kommunestyret ein knapp månad seinare den 29.9.2016. Revisjonen vil presisere at ein ikkje automatisk kan slutte at representantar som blei vurdert habile eller inhabile i samband med handsaminga av ei sak i eit møte, også vil ha same status i høve til habilitet i eit påfølgande møte der same sak blir handsama utan nærare undersøkingar. Sjølv om eit politisk organ har gjort habilitetsvurderingar i samband med ei sak, må vurderingane gjerast på nytt av eit eventuelt anna politisk organ som skal handsame saka på eit seinare tidspunkt, sidan det er organet sjølve som fattar beslutning omkring habilitet. Dette vil til dømes gjelde dersom ei sak først har blitt handsama i formannskapet og deretter blir handsama i kommunestyret.

Med venleg helsing
Deloitte AS

⁷ Representant nr 1, 4 og 5 i tabellen

⁸ Representant nr 2 og 3 i tabellen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Stein Ove Songstad', with a long horizontal flourish extending to the right.

Stein Ove Songstad
Partner