

Saksnummer	Utvalg	Møtedato
29/2022	Formannskapet	20.04.2022
25/2022	Kommunestyret	28.04.2022

Saksbehandler: Svend Leif Einvik  
Hjemmel:

## Revidering av samarbeidsavtalen for RKK Salten

### Bakgrunn

Regionalt kompetansekontor i Salten (RKK Salten) er et kommunalt oppgavefelleskap som eies av kommunene Beiarn, Fauske, Gildeskål, Hamarøy, Meløy, Rødøy, Saltdal, Steigen og Sørfold. RKKs oppgave er å være en pådriver og sentral bidragsyter til økt kompetanse og innovasjon i deltagerkommunene. Oppgavefelleskapets øverste organ er et representantskap som består av ordførerne i eierkommunene. Representantskapet velger et arbeidsutvalg som skal påse at RKKs formål oppfylles etter lov, forskrifter, samarbeidsavtalen og innenfor de økonomiske rammer som kommunene bevilger.

RKK Salten er organisert som et kommunalt oppgavefelleskap etter kommuneloven § 19. En slik organisasjonsform krever blant annet at det skal inngås en skriftlig samarbeidsavtale mellom alle deltakerne. Kommuneloven definerer et minimum av hva samarbeidsavtalen skal fastsette, så som medlemmer, oppgaver, myndighet og økonomi. Samarbeidsavtalen ble sist behandlet i kommunene i 2020 for å tilpasses endringer i kommuneloven.

Arbeidsutvalget og representantskapet har besluttet at det er behov for en revidering av samarbeidsavtalen. Årsaken til dette er at avtalen som ligger til grunn i dag har noen mangler for å tilfredsstillere lovens krav samt at det er identifisert noen forbedringspunkter. Når samarbeidsavtalen skal revideres og vedtas må den godkjennes av samtlige deltakerkommuner for effektivering og saken forelegges derfor Rødøy kommunestyre for behandling.

For å få til en smidig prosess og unngå gjentakende behandlinger i kommunestyrene er det lagt opp til en grundig behandling i arbeidsutvalg, representantskap og intern høring forut for behandling i kommunestyret. Prosessen har vært som følger:

- Juni 2021: RKKs arbeidsutvalg utformer forslag til ny samarbeidsavtale. Sendes på høring til kommunedirektørene.
- September 2021: Høring i kommunene. Ett innspill (Fauske kommune) og som innarbeides i avtalen.

- Desember 2021: RKKs representantskap vedtar at avtalen kan sendes kommunestyrene for sluttbehandling når det ble gjort avklaringer vedrørende kommunedirektørens habilitet dersom de er styremedlemmer og saker som angår oppgavefelleskapet skal behandles i egen kommune.

- Mars 2022: Arbeidsutvalget avklarer habilitetsspørsmålet og klargjør saken for behandling i kommunestyrene

### **Saksopplysninger**

Vedlagt er gammel (eksisterende) samarbeidsavtale og representantskapets forslag til ny avtale, der den nye avtalen er formatert slik at endringsforslagene er tydelig markert. I hovedtrekk består endringsforslagene av følgende:

- Samarbeidsavtalens §1. I kommunelovens §19-4 pkt b) heter det at samarbeidsavtalen skal fastsette om oppgavefelleskapet er et eget rettssubjekt. Dette mangler i dagens avtale og må presiseres.
- Samarbeidsavtalens §5. Avtalen fastsetter prinsippene for utgiftsfordeling (innbyggertall) som grunnlag for ansvarsfordeling. Dette bør være tilstrekkelig som prinsipp i en avtale, men utover dette har man valgt å angi dagens fordelingsnøkler som sådan spesifikt i samarbeidsavtalen. Dette innebærer at en alminnelig justering av fordelingsnøkklene i henhold til innbyggertall må medføre endring av avtalen som så må godkjennes av samtlige kommunestyrer hvert fjerde år. Det foreslås her en forenkling slik at den spesifikke endringen i nøklene delegeres til styret.
- Etter innspill fra Fauske kommune foreslås en presisering av hvilken dato innbyggertallet skal beregnes, her foreslås 01.januar som tilsvarer SSBs referansetidspunkt.
- Samarbeidsavtalens §7 om sammensetning av representantskapet. Den nye ordningen med et representantskap og som består av ordførere fungerer godt, men mangler smidighet ved fravær. Det foreslås å tilføye at «Representantskapet består av de til enhver tid valgte ordførere fra de deltakende kommuner, eller den som ordfører oppnevner.» Forslaget inneholder også en bestemmelse om valg av leder for representantskapet og av valgkomite.
- Videre er det diskutert hvorvidt et absolutt krav om at et minst tre av fem styremedlemmer skal være kommunedirektører kan være for rigid. Det foreslås i §7 å moderere kravet noe ved å formulere bestemmelsen slik: «minst 3 av medlemmene velges fortrinnsvis blant kommunedirektører i deltagerkommunene.»
- Myndigheten om å oppnevne styreleder kan ikke delegeres, jfr kommuneloven §19-3. Denne bestemmelsen flyttes derfor fra §8 til §7 i samarbeidsavtalen til representantskapet.
- Samarbeidsavtalens §8. Benevnelsen «arbeidsutvalg» foreslås endret til «styre». Det foreslås å redusere valgperioden fra fire til to år, samtidig foreslås det å gjøre valget for «inntil» to år slik at man kan ha ujevn rotasjon og slik sikre kontinuitet.
- Samarbeidsavtalens §10. Av praktiske årsaker har man i dag delegert anvisning av

regninger som gjelder daglig leder til medlem av styret fra Fauske kommune (vertskommune med felles økonomisystem). Dette er egentlig i strid med avtalen og det må derfor åpnes for slik løsning i avtalen om praksisen skal fortsette.

- Samarbeidsavtalens §12. I henhold til kommunelovens §19-4 pkt j) må avtalen si noe om hvordan ansvaret er ved eventuell oppløsning av oppgavefelleskapet. Dette er i noen grad omtalt i dag, men har noen mangler og derfor gjort noen tilføyelser.

Vedrørende habilitet: Representantskapet ba om at det ble gjort en vurdering av kommunedirektørens habilitet dersom de er styremedlemmer i RKK og saker som angår oppgavefelleskapet skal behandles i egen kommune. Bakgrunnen er en tilsvarende diskusjon ved omorganisering av Salten Regionråd og der det ble referert til en vurdering av KSadvokatene bestilt av Bodø kommune (vedlagt). Betenkningen er overførbar til RKK da det også er et selvstendig rettssubjekt. I korte trekk viser den til at kommunedirektører som er styremedlemmer kan være inhabil i saker der oppgavefelleskapet er part, og som følge av bestemmelsen om avledet inhabilitet også kommunedirektørens underordnede. Unntaket kan være i saker av mindre betydning og som baseres på «nokså opplagte vurderinger og fakta».

Spørsmålet i denne sammenhengen vil være om oppgavefelleskapet ventes å berøre kommunestyrene i slikt omfang at bestemmelsen vil utgjøre et problem. Sagt på en annen måte: kan det ventes at RKK Salten blir part i mange kommunestyresaker? RKK Salten er et oppgavefelleskap uten delegert myndighet og løser slik sine oppgaver gjennom rådgivning og dialog med medlemskommunene. I den forstand må man vente at oppgavefelleskapet i liten grad vil måtte involvere kommunestyrene i sin oppgaveløsning. Historien har heller ikke vist at det har vært nødvendig med hyppige kommunestyrebehandlinger hva angår RKK. Arbeidsutvalget har også vurdert det dithen at man her snakker om saker som skal avgjøres av kommunestyret, ikke av kommunedirektørene, som altså bare legger til rette for å treffe en avgjørelse. Når man snakker om avledet inhabilitet er konsekvensene mer begrenset. Underordnede med avledet inhabilitet er forhindret fra å treffe avgjørelse i saken, men ikke nødvendigvis inhabil for saksbehandling.

Arbeidsutvalget har med dette vurdert at det kun vil utgjøre et teoretisk problem at kommunedirektørene deltar i styret og bestemmelsen foreslås derfor uendret. Dersom det likevel skulle oppstå situasjoner som anses problematiske vil det la seg løse ved å oppnevne sette-kommunedirektør, eller at daglig leder saksbehandler med ordfører som innstiller til vedtak.

En revidert samarbeidsavtale anses med dette klar for behandling i kommunestyrene etter behandling i arbeidsutvalg, representantskap og intern høring. En endelig endring av avtalen betinger tilslutning i alle kommunestyrer.

## Konklusjon og anbefaling

Det anbefales at Rødøy kommunestyre godkjenner forslag til ny samarbeidsavtale for RKK salten kommunalt oppgavefelleskap

## Rådmannens innstilling

Rødøy kommunestyre godkjenner forslag til ny samarbeidsavtale for RKK Salten kommunalt oppgavefelleskap.

Rødøy kommune, 19.04.2022

Kitt Grønningsæter  
Rådmann


Svend Leif Einvik  
Oppvekst- og kultursjef

*Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet signatur.*

## Vedlegg:

- 1 forslag ny samarbavtale RKK.pdf
- 2 eksisterende samarbeidsavtale rkk.pdf
- 3 KS vurdering habilitet.pdf
- 4 sarutskriftsak08 21 repskap RKK.pdf

## Bærekraftsmål

	<p><i>En god utdanning er grunnlaget for å forbedre menneskers liv. For å nå bærekraftsmålene trenger vi en skole som viser hvordan verdens utfordringer henger sammen. Bærekraftig utvikling som tverrfaglig tema skal legge til rette for å forstå grunnleggende dilemmaer og utviklingstrekk i samfunnet, samt hvordan de kan håndteres.</i></p>
---	---

## **Sak 039/2022 Revidering av samarbeidsavtalen for RKK Salten**

### **Formannskapetets behandling i møte den 20.04.2022:**

#### **Rådmannens innstilling:**

Rødøy kommunestyre godkjenner forslag til ny samarbeidsavtale for RKK Salten kommunalt oppgavefelleskap.

#### **Vedtak:**

**Som innstillingen. Enstemmig.**

# SAMARBEIDSAVTALE

## RKK Salten kommunalt oppgavefelleskap

Samarbeidsavtale mellom Beiarn, Fauske, Gildeskål, Hamarøy, Meløy, Rødøy, Saltdal, Steigen og Sørfold kommuner om Regionalt kompetansekontor i Salten kommunalt oppgavefelleskap, heretter kalt RKK Salten-~~kommunalt oppgavefelleskap~~. Kommunene er også enige om at denne samarbeidsavtalen er å anse som vedtekter for RKK Salten.

### § 1 Navn.

RKK Salten er et eget rettssubjekt opprettet med hjemmel i kommunelovens § 19.

### § 2 Deltakere.

Beiarn kommune, Fauske kommune, Gildeskål kommune, Meløy kommune, Hamarøy kommune, Rødøy kommune, Saltdal kommune, Steigen kommune, Sørfold kommune. Med samtykke fra alle deltakere kan andre kommuner opptas i RKK Salten.

### § 3 Hovedkontor.

RKK Salten har kontor i Fauske kommune.

### § 4 Formål og ansvarsområde.

- RKK Saltens formål er å være en pådriver og sentral bidragsyter til økt kompetanse og innovasjon i deltagerkommunene. Dette gjøres gjennom å skape arenaer for samarbeid, opplæring og kunnskapsformidling på en mest mulig effektiv og kvalitetsmessig måte. Kompetanseutvikling skjer i samarbeid med kommunene og ut fra deres behov.
- RKK Salten kan bistå kommunene med implementering av nasjonale satsinger, aktuelle utviklingsprosjekt og kompetanseheving.
- Samarbeidet i deltagerkommunene er basert på likeverdighet mellom partene og skal være en støtte til kommunenes eget arbeid med kompetanseutvikling.
- RKK Salten skal være et bindeledd mellom deltagerkommunene og aktuelle samarbeidspartnere.

### § 5 Økonomi – fordeling av utgifter.

De samlede driftsutgifter fordeles mellom kommunene etter følgende prinsipp: Beiarn, Fauske, Gildeskål, Hamarøy, Meløy, Rødøy, Saltdal, Steigen og Sørfold kommuner fordeler utgiftene prosentvis etter innbyggertall pr 01.januar i tilskuddsåret. Fordelingsnøkkelen justeres av styret hvert fjerde år:

~~Beiarn kommune: 3,4 %~~  
~~Fauske kommune: 30,7 %~~  
~~Gildeskål kommune: 6,4 %~~  
~~Hamarøy kommune: 5,7 %~~  
~~Meløy kommune: 20,6 %~~  
~~Rødøy kommune: 3,9 %~~  
~~Saltdal kommune: 15,1 %~~  
~~Steigen kommune: 8 %~~  
~~Sørfold kommune: 6,2 %~~

Kommunene betaler sine andeler av driftsutgiftene med en halvpart 1. april og den andre halvparten 1. oktober hvert år.

RKK Salten har ikke anledning til å ta opp lån eller forplikte kommunene ut over debudsjettrammer som bevilges til driften. Kommunene er ansvarlige for RKK Saltens forpliktelser i forhold til den prosentvise utgiftsdekningen den enkelte kommune har påtatt seg i h.h.t. § 6.

RKK Salten eier registrert inventar/ utstyr.

### § 6 Innskudd og eierandel.

Deltagerkommunene gjør ikke innskudd i RKK Salten.

### § 7 Representantskap

- Representantskapet er selskapets øverste styrende organ.
- Representantskapet består av de til enhver tid valgte ordførere fra de deltakende kommuner, eller

den som ordfører oppnevner. Representantskapet utpeker selv egen leder og medlemmer av valgkomite. Representantskapet velger selskapets ~~arbeidsutvalg styre og dets leder og nestleder.~~ Styret består av 5 representanter medpersonlig vara. ~~m~~Minst 3 av medlemmene velges ~~blant rådmenn.~~ fortrinnsvis blant kommunedirektører i deltagerkommunene.

- Representantskapet skal behandle og godkjenne årsmelding, regnskap for siste driftsår, langsiktige planer, årsplaner og budsjettamme for virksomheten de påfølgende 4 år.

### **§ 8 ~~Arbeidsutvalg~~ Styre**

- Styremedlemmene velges for en funksjonsperiode på ~~fire~~ inntil to år. Ved fratreden i funksjonsperiodenskal suppleringsvalg gjøres for resten av funksjonsperioden.
- ~~Arbeidsutvalget velger leder og nestleder.~~
- Styret har ansvar for at RKK Saltens formål oppfylles etter lov, forskrifter, denne samarbeidsavtalen og innenfor de økonomiske rammer som kommunene bevilger.
- Styret ansetter daglig leder.
- Styret er daglig leders nærmeste overordnede.
- Styret utarbeider en lederavtale med daglig leder.

### **§ 9 Styrets møter.**

- Møtene ledes av styreleder. Styret er vedtaksført når minst halvparten av medlemmene er til stede, og fatter vedtak med simpelt flertall. Ved votering i styret skal hver stemme telle likt. Ved stemmelikhet teller leders stemme dobbelt.
- Styreleder sørger for at det blir ført protokoll fra møtene.
- Eierne dekker selv sine egne representanters utgifter i forbindelse med styremøtene.

### **§ 10 Daglig leder.**

- Daglig leder har ansvaret for at driften av RKK Salten utøves i overensstemmelse med gjeldende lov, avtaleverk og i henhold til vedtak fattet av arbeidsutvalget.
- Daglig leder rapporterer til styret og er styrets sekretær og saksbehandler.
- Daglig leder utarbeider forslag til årsplan som rulleres årlig.
- Daglig leder gis anvisningsmyndighet. Regninger som gjelder daglig leder skal godkjennes av arbeidsutvalgsleder, styreleder, eller annet styremedlem som styreleder oppnevner.

### **§ 11 Regnskap og revisjon.**

- Regnskapet for RKK Salten føres av Fauske kommune.
- Salten kommunerevisjon foretar revisjon av regnskap.

### **§ 12 Endringer og oppsigelse av avtalen.**

- Avtalen kan endres dersom samtlige kommuner gjør likelydende vedtak. Forslag om dette må komme fra representantskapet eller en av kommunene. Dersom det ikke er enighet mellom samarbeidspartnere om endringer, skal det umiddelbart startes forhandlinger om ny samarbeidsavtale som først kan iverksettes når det er enighet.
- En kommune kan ensidig si opp samarbeidsavtalen ved å sende skriftlig oppsigelse til representantskapet med 1 års oppsigelsestid, regnet fra 31.12. det året avtalen sies opp. Dersom samtlige kommuner er enige, kan det eventuelt avtales kortere oppsigelsestid.
- Hefter for økonomiske forpliktelse skal fordeles mellom kommunene ut fra bestemmelsene om generell utgiftsfordeling i § 6.5.
- Oppgavefelleskapet kan oppløses dersom gjenværende deltagerkommunene samtykker i det. Ansvaret for økonomiske forpliktelser følger av §5 og §12. Ansvaret for RKK Saltens arkiver overføres regnskapskommunen etter §11 eller den kommune som representantskapet beslutter.

# SAMARBEIDSAVTALE

Samarbeidsavtale mellom Beiarn, Fauske, Gildeskål, Hamarøy, Meløy, Rødøy, Saltdal, Steigen og Sørfold kommuner om Regionalt kompetansekontor i Salten kommunalt oppgavefelleskap, heretter kalt RKK Salten kommunalt oppgavefelleskap. Kommunene er også enige om at denne samarbeidsavtalen er å anse som vedtekter for RKK Salten kommunalt oppgavefelleskap.

## § 1 Navn.

RKK Salten kommunalt oppgavefelleskap, er opprettet med hjemmel i kommunelovens § 19.

## § 2 Deltakere.

Beiarn kommune, Fauske kommune, Gildeskål kommune, Meløy kommune, Hamarøy kommune, Rødøy kommune, Saltdal kommune, Steigen kommune, Sørfold kommune. Med samtykke fra alle deltakere kan andre kommuner opptas i RKK Salten kommunalt oppgavefelleskap.

## § 3 Hovedkontor.

RKK Salten kommunalt oppgavefelleskap har kontor i Fauske kommune.

## § 4 Formål og ansvarsområde.

- RKK Salten kommunalt oppgavefelleskap formål er å være en pådriver og sentral bidragsyter til økt kompetanse og innovasjon i deltagerkommunene. Dette gjøres gjennom å skape arenaer for samarbeid, opplæring og kunnskapsformidling på en mest mulig effektiv og kvalitetsmessig måte. Kompetanseutvikling skjer i samarbeid med kommunene og ut fra deres behov.
- RKK Salten kommunalt oppgavefelleskap kan bistå kommunene med implementering av nasjonale satsinger, aktuelle utviklingsprosjekt og kompetanseheving.
- Samarbeidet i deltagerkommunene er basert på likeverdighet mellom partene og skal være en støtte til kommunenes eget arbeid med kompetanseutvikling.
- RKK Salten kommunalt oppgavefelleskap skal være et bindeledd mellom deltagerkommunene og aktuelle samarbeidspartnere.

## § 5 Økonomi – fordeling av utgifter.

De samlede driftsutgifter fordeles mellom kommunene etter følgende prinsipp: Beiarn, Fauske, Gildeskål, Hamarøy, Meløy, Rødøy, Saltdal, Steigen og Sørfold kommuner fordeler utgiftene prosentvis etter innbyggertall. Fordelingsnøkkelen justeres hvert fjerde år:

Beiarn kommune: 3,4 %  
Fauske kommune: 30,7 %  
Gildeskål kommune: 6,4 %  
Hamarøy kommune: 5,7 %  
Meløy kommune: 20,6 %  
Rødøy kommune: 3,9 %  
Saltdal kommune: 15,1 %  
Steigen kommune: 8 %  
Sørfold kommune: 6,2 %

Kommunene betaler sine andeler av driftsutgiftene med en halvpart 1. april og den andre halvparten 1. oktober hvert år.

RKK Salten kommunalt oppgavefelleskap har ikke anledning til å ta opp lån eller forplikte kommunene ut over de budsjetttrammer som bevilges til driften.

Kommunene er ansvarlige for RKK Salten kommunalt oppgavefelleskaps forpliktelser i forhold til den prosentvise utgiftsdekningen den enkelte kommune har påtatt seg i h.h.t. § 6.

RKK Salten kommunalt oppgavefelleskap eier registrert inventar/ utstyr.

## § 6 Innskudd og eierandel.

Deltagerkommunene gjør ikke innskudd i RKK Salten kommunalt oppgavefelleskap.

## § 7 Representantskap

- Representantskapet er selskapets øverste styrende organ.
- Representantskapet består av de til enhver tid valgte ordførere fra de deltakende kommuner.



- Representantskapet velger selskapets arbeidsutvalg. Arbeidsutvalget består av 5 representanter med personlig vara, minst 3 av medlemmene velges blant rådmenn.
- Representantskapet skal behandle og godkjenne årsmelding, regnskap for siste driftsår, langsiktige planer, årsplaner og budsjetttramme for virksomheten de påfølgende 4 år.

#### **§ 8 Arbeidsutvalg**

- Arbeidsutvalgsmedlemmer velges for en funksjonsperiode på fire år. Ved fratreden i funksjonsperioden skal suppleringsvalg gjøres for resten av funksjonsperioden.
- Arbeidsutvalget velger leder og nestleder.
- Arbeidsutvalget har ansvar for at RKK Salten kommunalt oppgavefelleskap formål oppfylles etter lov, forskrifter, denne samarbeidsavtalen og innenfor de økonomiske rammer som kommunene bevilger.
- Arbeidsutvalget ansetter daglig leder.
- Arbeidsutvalget er daglig leders nærmeste overordnede.
- Arbeidsutvalget utarbeider en lederavtale med daglig leder.

#### **§ 9 Arbeidsutvalgets møter.**

- Møtene ledes av arbeidsutvalgets leder. Arbeidsutvalget er vedtaksført når minst halvparten av arbeidsutvalgsmedlemmene er til stede, og fatter vedtak med simpelt flertall. Ved votering i arbeidsutvalget skal hver stemme telle likt. Ved stemmelikhet teller leders stemme dobbelt.
- Arbeidsutvalgets leder sørger for at det blir ført protokoll fra arbeidsutvalgsmøtene.
- Eierne dekker selv sine egne representanters utgifter i forbindelse med arbeidsutvalgsmøtene.

#### **§ 10 Daglig leder.**

- Daglig leder har ansvaret for at driften av RKK Salten kommunalt oppgavefelleskap utøves i overensstemmelse med gjeldende lov, avtaleverk og i henhold til vedtak fattet av arbeidsutvalget.
- Daglig leder rapporterer til arbeidsutvalget og er arbeidsutvalgets sekretær og saksbehandler.
- Daglig leder utarbeider forslag til årsplan som rulleres årlig.
- Daglig leder gis anvisningsmyndighet. Regninger som gjelder daglig leder skal godkjennes av arbeidsutvalgsleder.

#### **§ 11 Regnskap og revisjon.**

- Regnskapet for RKK Salten kommunalt oppgavefelleskap føres av Fauske kommune.
- Salten kommunerevisjon foretar revisjon av regnskap.

#### **§ 12 Endringer og oppsigelse av avtalen.**

- Avtalen kan endres dersom samtlige kommuner gjør likelydende vedtak. Forslag om dette må komme fra representantskapet eller en av kommunene. Dersom det ikke er enighet mellom samarbeidspartnere om endringer, skal det umiddelbart startes forhandlinger om ny samarbeidsavtale som først kan iverksettes når det er enighet.
- En kommune kan ensidig si opp samarbeidsavtalen ved å sende skriftlig oppsigelse til representantskapet med 1 års oppsigelsestid, regnet fra 31.12. det året avtalen sies opp. Dersom samtlige kommuner er enige, kan det eventuelt avtales kortere oppsigelsestid.
- Hefter for økonomiske forpliktelse skal fordeles mellom kommunene ut fra bestemmelsene om generell utgiftfordeling i § 6.

**KOMMUNSEKTORENS ORGANISASJON - KS ADVOKATENE - Advokater MNA**

Tor Allstrin - områdedir.  
Elisabeth Aasheim  
Kristine Røed Brun  
Gry Brandshaug Dale  
Stig Eidissen  
Øyvind Gjelstad  
Solfrid Vaage Haukaas

Anne-Lise Hellebostad  
Beatrice Dankertsen Hennyng  
Hakon Huus-Hansen  
Erna Larsen  
Frode Lauareid (H)  
Andreas Dag Nilsen  
Anette Olsen

Øyvind Renslo  
Jostein Selle  
Johan Nyrrerød Spiten - avd.dir.  
Cecilie R. Sæther  
Silje Tangen  
Siri Tofte  
Kristine Vigander

Geir S. Winters  
Sabrina Becher (adv.sek.)  
Kjersti Benum (adv.sek.)  
Stig Dahlsveen (spes.kons.)  
Linda Hansen (adv.sek.)  
H = møterett for Høyesterett

Bodø kommune  
Postboks 319  
8001 BODØ

Vår referanse: 21/02563-4  
Ansvarlig advokat: Stig Eidissen  
Deres referanse:

Dato: 10.11.2021

## Vurdering - inhabilitet hos kommunedirektør på grunn av verv i regionrådsstyre

### 1 Sammendrag

Bodø kommune har bedt KS Advokatene om å vurdere mulig inhabilitet hos kommunedirektør på grunn verv i styret for Salten regionråd. Vi er videre bedt om å vurdere hvordan en eventuell inhabilitet kan håndteres. Herunder ønsker kommunen særlig å avklare håndteringen av en eventuell fremtidig sak om omorganisering av Salten regionråd etter ny kommunelov.

Basert på vurderingene nedenfor, og med de forutsetninger som fremgår der, er mine sentrale konklusjoner som følger:

- Kommunedirektør som er medlem av styret i Salten regionråd vil være inhabil etter forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav e i saker for kommunen hvor Salten regionråd er part. Kommunedirektøren kan derfor ikke ta del i saksbehandlingen i slike saker. Herunder kan kommunedirektøren ikke fremme slike saker til kommunestyret for endelig vedtak.
- Underordnede av kommunedirektøren vil ha avledet inhabilitet etter forvaltningsloven § 6 tredje ledd. Dette hindrer dem fra å «treffe avgjørelse» i samme sak. I hvert fall i noe større og mer komplekse saker – som omorganisering av Salten regionråd etter ny kommunelov – vil det å utarbeide et saksfremlegg med innstilling til vedtak sannsynligvis anses som en «avgjørelse» i inhabilitetsbestemmelsens forstand. I slike tilfeller må kommunestyret oppnevne en sette-kommunedirektør med ansvar for å fremme saken til folkevalgt organ.
- I saker hvor regionrådet er part, men som har liten betydning og er basert på nokså opplagte vurderinger og fakta, kan det hende kommunedirektøren likevel ikke er inhabil som følge av det generelle unntaket fra inhabilitetsreglene i forvaltningsloven § 6 fjerde ledd for helt kurante saker.

## **2 Vurdering av om det foreligger inhabilitet**

### **2.1 Innledning**

Jeg skal i det videre vurdere i hvilken utstrekning kommunedirektøren blir inhabil som følge av styrevervet i Salten regionråd (punkt 2.2). Jeg redegjør deretter for unntaket fra inhabilitetsreglene for kurante saker (punkt 2.3), og adgangen til at inhabil tjenestemann treffer foreløpig avgjørelse i hastesaker (punkt 2.4). Hvordan kommunen løser inhabiliteten beror i stor grad på i hvilken grad underordnede får avledet inhabilitet. Dette drøftes under punkt 2.5.

Når det gjelder avgjørelse av inhabilitetsspørsmålet, pålegger forvaltningsloven § 8 den enkelte tjenestemann å avgjøre om det foreligger inhabilitet i konkrete saker. Det er generelt adgang for overordnede eller overordnet organ med instruksjonsrett å avgjøre spørsmålet om inhabilitet for underordnede ut fra en juridisk vurdering.

### **2.2 Inhabilitetsregelen i forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav e**

Det følger av forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav e at inhabilitet inntreffer for den som blant annet er «medlem av styret» for «et selskap som er part i saken». Jeg viser til min vurdering av 2. november 2021 til Bodø kommune, som gjaldt vurdering av inhabilitet for folkevalgte som var medlem av styret i Salten regionråd. Som det der er drøftet, er Salten regionråd et «selskap» i denne sammenheng, da rådet må anses som et selvstendig rettssubjekt.

Dersom en kommunedirektør er medlem av styret i Salten regionråd, vil vedkommende derfor være inhabil etter forvaltningsloven § 6 første ledd i de saker hvor regionrådet selv er part i saken.

Forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e regulerer i hvilke tilfeller et selskap anses som part. Det følger av bestemmelsen at en part er den som en avgjørelse «retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder». Jeg viser videre til Geir Woxholth, Forvaltningsloven med kommentarer (Oslo 2011), hvor partsspørsmålet er nærmere utpenslet:

«Det vil bero på en konkret vurdering, ut fra hvilke spørsmål om eierskapet som er til behandling og hva slags avgjørelse det legges opp til, om et selskap er berørt i slik grad at det må sies å være part i saken. Hvis selskapet regnes som part, vil ledere og styremedlemmer mv som sitter i kommunestyret eller fylkestinget måtte fratres som inhabile. Et selskap vil typisk være part i en sak om å inngå avtale mellom kommunen og selskapet, eller hvor kommunal myndighetsutøvelse rettes direkte mot selskapet. Det samme vil være tilfellet når kommunestyret behandler saker som gjelder endringer i selskapets vedtekter eller i selskapsavtale, og som utgangspunktet også når kommunestyret gjennomgår og behandler sakskartet for møter i det operative eierorganet og på denne bakgrunn treffer avgjørelser som instruerer kommunens representant i eierorganet. Også når det er aktuelt å gjennomføre kontrollhandlinger rettet mot selskapet, som f eks selskapskontroll etter kommuneloven § 80, vil selskapet som

hovedregel bli ansett som part. Dersom det gjennom slike kontrollhandlinger kreves innsyn i selskapet, er det heller ikke tvilsomt at selskapet er part. Som utgangspunkt vil berørte selskaper være part når kommunen behandler selve planen for gjennomføring av selskapskontroll, jfr kontrollutvalgsforskriften § 13 annet ledd. På den andre siden vil det være relativt klart at selskapet ikke er part når f eks kommunestyret behandler forslag og rapporter fra regionråd organisert som sammenslutninger etter kommuneloven § 27, uavhengig av om disse er selvstendige rettssubjekter eller ikke. Behandlingen av overordnede saker som årsbudsjett, økonomiplan, kommuneplan og fylkesplan reiser særlige spørsmål. Et enkelt selskap vil som utgangspunkt ikke være part i forbindelse med behandlingen av slike saker, men det kan ikke utelukkes og må derfor bedømmes konkret. Unntaksvis vil det i slike sammenhenger også kunne inntre inhabilitet etter § 6 annet ledd. » (side 152).

Jeg er enig i disse generelle synspunktene fra Woxholth. Når det gjelder uttalelsen om at selskapet ikke er part for «forslag og rapporter fra regionråd», må dette forstås slik at det sikter til forslag fra regionrådet til vedtak som ikke berører regionrådet selv.

Dersom et regionråd som utgjør et eget rettssubjekt på sin side tar initiativ til å finansiere en ny stilling i regionrådet, eller å endre vedtektene eller organiseringen av regionrådet, er det altså part i eventuelle senere saker om dette som behandles i regionrådets medlemskommuner.

Jeg nevner også at i saker hvor Salten regionråd ikke er part, men likevel er vesentlig berørt, kan det i særlige tilfeller foreligge inhabilitet for kommunedirektøren etter den skjønnsmessige regelen i forvaltningsloven § 6 annet ledd. Grensen for de absolutte inhabilitetsgrunnene som følger av § 6 første ledd, har imidlertid betydning også for den skjønnsmessige vurderingen etter § 6 andre ledd. Dersom man har en fjernere tilknytning enn det som er nevnt i første ledd, må utgangspunktet være at forholdet i seg selv ikke medfører inhabilitet. Jeg viser her til Justisdepartementets uttalelse JDLOV-2020-2179 med videre henvisninger. Eventuell inhabilitet etter § 6 annet ledd må vurderes i den konkrete sak.

### **2.3 Unntaket for åpenbart kurante tilfeller i forvaltningsloven § 6 fjerde ledd**

Forvaltningsloven § 6 fjerde ledd har et generelt unntak fra inhabilitetsreglene i tilfeller hvor det er «åpenbart at tjenestemannens tilknytning til saken eller partene ikke vil kunne påvirke hans standpunkt, og hvor «hverken offentlige eller private interesser tilsier at han viker sete».

Det følger av ordlyden «åpenbart» at terskelen for dette unntaket er høyt. Det fremgår videre av forarbeidene at bestemmelsen først og fremst kan få betydning i tilfeller hvor en avgjørelse ikke gir plass for skjønn, eller hvor tjenestemannens handlingsfrihet reelt sett er begrenset, jf. Ot. prp. nr. 27 (1968-1969) side 39. Når det gjelder vilkåret om at hverken offentlige eller private interesser tilsier at tjenestemannen viker sete, sikter dette primært til tilfeller hvor hensynet til allmennheten eller privatpersoners tillit til forvaltningen tilsier at man viker sete.

Dette unntaket kan for kommunedirektøren være relevant i tekniske og nokså opplagte saker hvor Salten regionråd er part. I de tilfeller hvor unntaket kan anvendes, er kommunedirektøren habil og kan bidra på vanlig måte i saksbehandlingen. Eventuelle saksfremlegg bør informere om at en slik habilitetsvurdering er foretatt.

Dette unntaket må vurderes konkret i den enkelte sak. Det er etter min vurdering klart at unntaket ikke vil gjelde ved en eventuell sak om omorganisering av Salten regionråd etter ny kommunelov.

#### **2.4 Unntak for hastesaker i forvaltningsloven § 7**

Forvaltningsloven § 7 gir adgang for en inhabil tjenestemann til å treffe en «foreløpig avgjørelse» i en sak dersom utsettelse ikke kan skje uten vesentlig ulempe eller skadevirkning. Ordlyden viser at terskelen er høy før dette unntaket kommer til anvendelse.

Professor Jan Fridthjof Bernt har i lovkommentar til bestemmelsen uttalt at endelig avgjørelse kan treffes av et «overordnet» eller «annet organ», jf. note 152 til forvaltningsloven på rettsdata. Bestemmelsen kan etter min vurdering benyttes i viktige hastesaker ved at kommunedirektøren – på tross av sin inhabilitet – fremmer en sak for kommunestyret for endelig vedtak. Unntaket må vurderes konkret i den enkelte sak. Saksfremlegget bør i så fall informere om – og begrunne – at denne fremgangsmåten er valgt.

#### **2.5 Avledet inhabilitet for kommunedirektørens underordnede**

Det følger av forvaltningsloven § 6 tredje ledd at når en overordnet tjenestemann er inhabil kan «avgjørelse i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan». I saker hvor kommunedirektøren er inhabil, er derfor også kommunens øvrige ansatte inhabile.

Konsekvensene av avledet inhabilitet er samtidig mer begrenset. Underordnede med avledet inhabilitet er kun forhindret fra å «treffe avgjørelse» i saken. Et sentralt spørsmål for hvordan kommunedirektørens eventuelle inhabilitet skal håndteres, er om å *fremme en sak for folkevalgt organ* regnes som en «avgjørelse» i bestemmelsens forstand. Dette spørsmålet får betydning for om kommunedirektørens inhabilitet krever at det oppnevnes sette-kommunedirektør eller ikke.

I Rt. 2009 s. 1553 konkluderte Høyesterett med at barnevernets fremlegg av sak for fylkesnemnda var en «avgjørelse». Høyesterett viste til at fremlegget var en «nødvendig forutsetning» for at nemnda senere kan treffe vedtak, og begjæring om tiltak etter barnevernloven § 7-10 og § 7-11 var «et formalisert og selvstendig ledd i beslutningsprosessen». Dommen gir ikke klare føringer for vårt spørsmål. En vesentlig forskjell for kommunestyret er at kommunestyret kan treffe vedtak uten innstilling fra administrasjonen. Administrasjonens innstilling er derfor ikke uten videre en «nødvendig forutsetning» for å treffe vedtak.

Det foreligger ellers lite klagjørende praksis knyttet til dette spørsmålet. Det er delte standpunkter i spørsmålet i juridisk litteratur. Professor Geir Woxholth uttaler eksempelvis at mye

kan tale for at det er en presumsjon for at innstillinger ikke er avgjørelser, se Forvaltningsloven med kommentarer (Oslo 2011) side 200. Professor Jan Fridthjof Bernt mener på sin side at mye taler for at innstillinger fra administrasjonen generelt er avgjørelser, jf. note 140 til forvaltningsloven på rettsdata.

Det er mulig løsningen beror på hva slags vedtak det er tale om. Dess mer en innstilling legger føringer på innholdet i det endelige vedtak, dess større er behovet for at inhabilitetsreglene sikrer en forsvarlig og uhildet behandling av saken fra administrasjonens side.

Etter min vurdering er det klart mest sannsynlig at administrasjonens innstilling i en eventuell fremtidig sak om omorganisering av Saltenregionråd etter ny kommunelov er en «avgjørelse» etter inhabilitetsreglene, og at derfor også underordnede er avskjært fra å fremme saken overfor kommunestyret.

Hva som blir løsningen for kurante saker, er mer tvilsomt. Dersom man ønsker å unngå rettslig risiko knyttet til dette, bør kommunen legge til grunn at også innstillinger i helt kurante saker anses som en «avgjørelse».

### **3 Saksbehandling for folkevalgt organ i tilfeller med inhabil kommunedirektør**

Som det kommer frem ovenfor, kan ikke kommunedirektøren fremme saker for folkevalgt organ i saker hvor vedkommende er inhabil. I den grad man legger til grunn at innstillinger til kommunestyret utgjør en «avgjørelse», kan heller ikke kommunedirektørens underordnede fremme slike saker. Dersom kommunestyret skal fatte vedtak i en sak, har det da to fremgangsmåter. Kommunestyret kan enten oppnevne en sette-kommunedirektør hentet utenfra kommuneadministrasjonen fremmer saken for folkevalgt organ. Alternativt kan kommunestyret (eller et annet folkevalgt organ dersom det har materiell og personell kompetanse) treffe avgjørelse etter forslag fra egne representanter.

For saker av en viss kompleksitet tilsier kravet til forsvarlig saksbehandling at kommunestyret må oppnevne en sette-kommunedirektør. Saken kan da utredes og vurderes av kommunens vanlige administrasjon under ledelse av sette-kommunedirektøren. Dette følger av at den avledede inhabiliteten som omtalt under punkt 2.4 kun hindrer de som er ansatt under kommunedirektøren fra å treffe avgjørelse i saken. Den avledede inhabiliteten hindrer dem ikke fra å tilrettelegge grunnlaget for avgjørelse i saken under ledelse av en habil sette-kommunedirektør.

En eventuell fremtidig sak om omorganisering av Salten regionråd etter ny kommunelov vil være forholdsvis kompleks og viktig. Etter min vurdering følger det derfor av kravet til forsvarlig saksbehandling at kommunen må benytte fremgangsmåten med oppnevning av sette-kommunedirektør og gjennomføring av en ellers vanlig saksutredning og innstilling fra administrasjonen.

I mer kurante saker kan det være grunnlag for at folkevalgt organ treffer vedtak uten innstilling fra administrasjonen. Jeg går ikke nærmere inn i grensene for dette her.

Med vennlig hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Stig Eidissen', written in a cursive style.

Stig Eidissen  
advokat

Telefon: +47 99264876

E-post: [stig.eidissen@ks.no](mailto:stig.eidissen@ks.no)



---

## Møtebok. Særutskrift

Møtedato	Møtested	Kl.	Til behandling	Møte nr.
20.12.21	Teams	09.00	sak 08/21	03/ 21

### 08/21 Revidering av samarbeidsavtalen

#### *Innstilling*

- Forslag til ny samarbeidsavtale for RKK Salten KO godkjennes. Avtalen sendes deltagerkommunene for sluttbehandling i kommunestyrene.

#### *Behandling*

Marlen Rendall Berg tok ordet:

- Salten Regionråd har fått en vurdering av KS-advokatene knyttet til sin omorganisering etter ny kommunelov. Det er her påpekt at det kan bli habilitetsproblematikk for kommunedirektører som er styremedlemmer dersom saker vedrørende oppgavefelleskapet skal behandles i egen kommune. Dette bør avsjekkes før sluttbehandling i kommunestyrene.

Det ble så foreslått tillegg etter siste setning: «... når det er gjort avklaringer vedrørende kommunedirektørers habilitet dersom de er styremedlemmer og saker som angår oppgavefelleskapet skal behandles i egen kommune.»

Innstilling med tillegg enstemmig vedtatt.

#### *Vedtak*

- Forslag til ny samarbeidsavtale for RKK Salten KO godkjennes. Avtalen sendes deltagerkommunene for sluttbehandling i kommunestyrene når det er gjort avklaringer vedrørende kommunedirektørers habilitet dersom de er styremedlemmer og saker som angår oppgavefelleskapet skal behandles i egen kommune.