



## Statsforvalteren i Trøndelag

Trööndelagen Staatehaaltoje

Vår dato:

19.04.2021

Vår ref:

2021/1293

Deres dato:

26.01.2021

Deres ref:

2020/7959

Indre Fosen kommune  
Postboks 23  
7101 RISSA

Saksbehandler, innvalgstelefon  
Ingrid Gjelten, 73 19 91 51

## Lovlighetskontroll - sak 61/2020 - avtale med fylkeskommunen om utvikling av sentrumsareal i Vanvikan - Indre Fosen kommune

---

*Statsforvalteren har med hjemmel i kommuneloven § 27- 1 første ledd kontrollert om formannskapet hadde myndighet til å treffe vedtak 26. november 2020 i sak 61/2020 om avtale med fylkeskommunen om utvikling av sentrumsareal i Vanvikan og om avgjørelsen ble til på riktig måte, jf § 27-3 første ledd bokstav c.*

*Statsforvalteren er kommet til at formannskapet hadde myndighet til å treffe vedtaket jf § 27-3 første ledd bokstav b, og avgjørelsen ble til på riktig måte, jf § 27-3 første ledd bokstav c.*

*Krav om lovlighetskontroll av etableringsavtalen inngått mellom kommunen og fylkeskommunen i 2018 (signert av rådmannen 28. juni 2018) avvises da det er for sent innkommet, jf treukersfristen i kommuneloven § 27-1 første ledd.*

*Denne avgjørelsen kan ikke påklages.*

---

Vi viser til oversendelse fra Indre Fosen kommune 26. januar 2021.

### Bakgrunn

Formannskapet i Indre Fosen kommune behandlet 26. november 2020 i sak 61/2020 avtale med Trøndelag Fylkeskommune om utvikling av sentrumsareal i Vanvikan. Det ble fattet følgende avgjørelse:

**«Avtale mellom Trøndelag fylkeskommune og Indre Fosen kommune om utvikling av sentrumsareal i Vanvikan vedtas som framlagt.»**

---

E-postadresse:  
[sftlpost@statsforvalteren.no](mailto:sftlpost@statsforvalteren.no)  
Sikker melding:  
[www.statsforvalteren.no/melding](http://www.statsforvalteren.no/melding)

Postadresse:  
Postboks 2600  
7734 Steinkjer

Besøksadresse:  
Strandveien 38, Steinkjer  
Prinsens gt. 1, Trondheim

Telefon: 74 16 80 00  
[www.statsforvalteren.no/tl](http://www.statsforvalteren.no/tl)

Org.nr. 974 763 350



15. desember 2020 fremmet Ivar Rostad, Tom André Bredesen, Janne Dyrendahl, Arnar Utseth, Tor Egil Waterloo og Vegard Heide krav om lovlighetskontroll av vedtak i sak 61/2020 26. november 2020.

Formannskapet i Indre Fosen kommunen tok i møte 21. januar 2021 i sak 1/2021 stilling til kravet om lovlighetskontroll. Vedtak i sak 61/2020, behandlet 26. november 2020, ble opprettholdt med 5 mot 4 stemmer.

Saken ble 26. januar 2021 oversendt Statsforvalteren i Trøndelag for videre behandling.

Vi nevner også følgende om det samme sakskomplekset:

- Fylkesmannen i Trøndelag (nå Statsforvalteren i Trøndelag) mottok 11. mai 2020 anmodning om lovlighetskontroll på eget initiativ av vedtak i fylkestinget om videregående skole i Vanvikan. Den ble videresendt Kunnskapsdepartementet 8. juli 2020, som videresendte den til Kommunal- og moderniseringsdepartementet som rette mottaker.
- Åtte kommunestyrerepresentanter i Indre Fosen krevde lovlighetskontroll av formannskapet i Indre Fosen sitt vedtak 12. mars 2020 som godkjenner kommunens avtale om kjøp av eiendom fra Vanvikan småbåtforening, sak 7/20. Lovlighetsklagen ble avvist i avgjørelse fra oss 6. august 2020, da Statsforvalteren etter kommuneloven § 27-3 tredje ledd ikke har den nødvendige kompetansen til å prøve avtalens innhold, det ligger utenfor de offentligrettslige sidene som Statsforvalteren kan prøve.
- Statsforvalteren har også mottatt krav om lovlighetskontroll fra sju kommunestyrerepresentanter av vedtak i Indre Fosen formannskap sak 35/20 - vedtak vedrørende avtale med Stranda Fjordsenter AS. Den saken er under behandling, og er pr dags dato ikke ferdig behandlet av oss.

#### Innholdet i lovlighetsklagen fra 15. desember 2020:

*«Fra flere kommunestyrerepresentanter klages det herved på administrasjonens saksbehandling og formannskapets behandling og vedtak i sak 61/20 den 16/11-2020. Klagen omfatter også «etableringsavtalen» med fylkeskommunen som denne saken bygger på. Avtalen er etter klagernes oppfatning innført uten forsvarlig saksbehandling og i strid med kommunens eget delegasjons og saksbehandlings -reglement. Etter vår oppfatning er det gjort flere alvorlige saksbehandlingsfeil som har medført at kommunestyre som riktige og lovlige myndighet i disse sakene, ikke har fått avtalene til behandling.*

*Vi ber derfor om at det gjøres beslutning på følgende punkter.*

- 1. Om vedtaket i sak 61/20 er gyldig på grunn av de saksbehandlingsfeil som blir redegjort for nedenunder.*
- 2. Om «Etableringsavtalen» med fylkeskommunen er å anse som gyldig fra kommunens side grunnet de saksbehandlingsfeil som er beskrevet nedenunder.*
- 3. At det vedtas utsettende virkning jfr. Forvaltningslovens §42 inntil lovligheten er vurdert og et nytt lovlig vedtak er gjort, for å unngå rivning av bygninger og tap av verdier.*

#### **Kort resyme og bakgrunn for saken.**

- *Den 17/9-2015 vedtok Rissa og Leksvik kommune å slå seg sammen. I sammenslåingsavtalen*



sto de at «det skulle arbeides for en felles videregående skole i Vanvikan».

- I budsjettet for 2018 ble det lagt inn 18 mil for klargjøring av ny videregående skole. Kommunen ville gi skoletomten til fylkeskommunen finansiert gjennom låneopptak. Saken har ikke blitt utredet og behandlet som egen politisk sak.
- Den 8/2-2018 stadfestet kommunestyret sin støtte til ny videregående gjennom et svar på en rekke spørsmål om tilretteleggelsen for ny videregående skole.
- Den 14/6-2018 vedtok Fylkeskommunen å legge ny videregående til Vanvikan. Skolen skulle prosjekteres og endelig plan og budsjett skulle vedtas våren 2019. Saken er ennå ikke framlagt for Fylkeskommunen.
- Den 30/8-2018 ble avtalen om «Etablering av ny videregående skole i Vanvikan» tatt opp i formannskapet som en orienterings sak. Avtalen omhandler ansvar og kostnadsforhold mellom kommunen og fylkeskommunen med en ramme på 38 mill. Avtalen er signert av rådmannen. Avtalen har ikke blitt behandlet som politisk sak. Det er ikke laget saksnummer, utredning, vurdering, innstilling eller vedtak i saken. Avtalen ble ikke arkivert i kommunens journalsystem før det ble bedt om innsyn 1 ½ år etterpå.
- Den 28/8-2019 ble det aktuelle området i Vanvikan omregulert til videregående skole.
- Vinter/vår 2020 – ble administrasjonen gjentatte ganger orientert av kontrollutvalgets sekretær, om at låneopptakene til videregående i Vanvikan ikke var lovlig i h.h.t. kommuneloven.
- Den 16/6-2020 – vedtok formannskapet en tiltredelsesavtale med en av eiendommene på skoletomta for å kunne starte rivning. Avtalen ble vedtatt finansiert med de opplånte midlene som tidligere var påpekt som ulovlig ih.h.t kommuneloven. Vedtaket er påklaget som en lovlighetskontroll og er ennå ikke behandlet hos fylkesmannen.
- Den 26/11-2020 ble vedtaket som denne klagesaken hovedsakelig refererer til gjennomført. Saken var en tilleggsavtale til etableringsavtalen med fylkeskommunen. Hensikten var i henhold til kommunedirektørens uttalelser i formannskapsmøtet å omgå lovbestemmelsen som hindrer lånefinansiering av investeringer som kommunen selv ikke skal eie.

#### **Formannskapets behandling av saken.**

Sakens innhold gikk på godkjenning av en tilleggsavtale med fylkeskommunen om eierskapet av eiendommene til den nye videregående skolen. Tilleggsavtalen omtaler at eiendommen deles slik at selve grunnen som skolebygningene skal stå på kjøpes tilbake av fylkeskommunen. I etablerings avtalen som denne avtalen er et tillegg til står det at kommunen skal erverve eiendommene for egen kostnad og risiko og overføre disse til fylkeskommunen.

Da saken ble åpnet fremmet opposisjonsleder Ivar Rostad et forslag om at kommunen innleder forhandlinger med fylkeskommunen om å revidere selve etableringsavtalen i stedet for å lage en tilleggsavtale. Begrunnelsen var at forslagsstiller mente tilleggsavtalen var motstridende og inkonsistent i innhold i forhold til etableringsavtalen som den henviser til. Det er også viktig å bemerke at en reforhandlet avtale kunne ha gitt den riktige politiske behandling som den opprinnelige avtalen aldri fikk. Saksordfører og administrasjonen avviste at avtalene var motstridende og at det ikke var grunnlag for ulik fortolkning om økonomi og ansvarsforhold mellom partene. Kommunedirektøren klargjorde overfor formannskapet at den egentlige grunnen for tilleggsavtalen var behovet for å omgå lovbestemmelsen som hindrer lånefinansiering av investeringer som kommunen selv ikke skal eie.

Tilleggsavtalen ble vedtatt med 6 mot 3 stemmer.

#### **Begrunnelse for klagen – Redegjørelse for feil i saksbehandlingen**

1. Tilleggsavtalen – «Avtale med fylkeskommunen om utvikling av sentrumsareal i Vanvikan»



*Sak 61/20 i Formannskapet 26/11-2020*

*1.1 Saken er utilstrekkelig utredet.*

*Utredningen inneholder ingen konsekvensbetraktninger og har ingen vurdering.*

*1.2 Saksutredningen inneholder ingen beskrivelse av det som kommunedirektøren i formannskapsmøtet betegnet som hovedgrunnen til tilleggsavtalen. «– Å omgå lovbestemmelsen som hindrer lånefinansiering av investeringer som kommunen selv ikke skal eie.» Vi mener en saksutredning som ikke beskriver det egentlige formålet med saken ikke kan godtas som grunnlag for å realitetsbehandle saken.*

*1.3 Sakspapirene har ikke vedlagt selve «Etableringsavtalen» som både saksutredningen og tilleggsavtalen henviser til. Selve hovedavtalen (Etableringsavtalen) er dermed ukjent for formannskapsmedlemmene som skal ta stilling til saken.*

*1.4 Avtalen inneholder disponering av lånefinansierte midler langt utover det som formannskapet har fullmakt til å godkjenne i henhold til kommunens delegasjonsreglement.*

*1.5 Saken er ikke laget som innstilling overfor kommunestyret og er ikke oversendt til endelig behandling slik kommunens saksbehandlingsreglement krever.*

*2. Avtalen om «Etablering av ny videregående skole i Vanvikan» mellom kommunen og fylkeskommunen. Avtalen er signert av kommunens rådmann den 28/6-2018.*

*Det er en tilleggsavtale til denne avtalen som sak nr. 61/20 i formannskapet den 26/11, det dreier seg om*

*2.1 Avtalen har ikke vært utredet og framlagt med saksframlegg for kommunens politikere. Avtalen har ikke vært igjennom en politisk behandling og beslutning. Avtalen inneholder disponering og ansvarsfordeling over lånefinansierte midler på 38 mill. Det er ikke i henhold til kommunens delegasjons og saksbehandlingsreglement.*

*2.2 Avtalens pkt. 2 forplikter kommunen til å avstå grunneiendommene til fylkeskommunen. Kommunens erverv av eiendommene er forutsatt finansiert gjennom låneopptak. Låneopptak til investering i driftsmidler som kommunen selv ikke eier er ikke tillatt i henhold til kommuneloven.*

*2.3 Kommunens rådmann (nåværende kommunedirektør) inngikk denne avtalen med fylkeskommunes representant uten noe kjent oppdrag og rammer fra politisk hold i kommunen.*

*2.4 Avtalen var inngått med fylkeskommunens bygge og eiendomssjef. Det er ikke kjent hvilket mandat og hvilken myndighet denne byråkraten har vedr. inngåelse av en slik avtale. Kommunens politikere er heller ikke gjort kjent med om avtalen er lovlig godkjent i fylkeskommunen og hvordan denne er forankret.*

*2.5 Kommunedirektøren har ikke informert kommunestyret som bevilgende myndighetsorgan, om at investeringsmidlene som denne avtalen omfatter, ikke er lovlig finansiert gjennom låneopptak. Vi mener at kommunedirektøren i henhold til kommuneloven er forpliktet til å informere om dette. Det har ikke skjedd på tross av at hun er gjort kjent med dette i snart ett år.*

*2.6 Avtalen ble ikke journalført og gjort tilgjengelig for allmennheten slik offentlighets og arkivloven krever. Etter valget i 2019 kom det en ny opposisjonsgruppe som begynte å sette seg inn i saken. Først etter at denne gruppen krevde innsyn i saken ble avtalen journalført og gjort allment tilgjengelig. Det var nesten 1 ½ år etter avtaleinngåelsen.»*



## Om lovlighetskontroll

Etter kommuneloven § 27-1 kan tre eller flere medlemmer av kommunestyret sammen kreve at departementet kontrollerer om et vedtak er lovlig. Statsforvalteren er tildelt kompetansen etter delegasjon, jfr. forskrift 30. august 2019 nr. 1096.

Kravet må fremmes innen tre uker fra vedtak ble truffet og settes frem for det organet som traff vedtaket. Hvis organet opprettholder vedtaket skal saken sendes statsforvalteren, jf kommuneloven § 27-1.

I kommuneloven § 27-2 første og andre ledd fremkommer hva som kan og ikke kan lovlighetskontrolleres:

«Følgende kan lovlighetskontrolleres:

- a) endelige vedtak som er truffet av et folkevalgt organ eller den kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen
- b) vedtak om et møte skal holdes for åpne eller lukkede dører
- c) vedtak som gjelder spørsmål om inhabilitet.

Følgende kan ikke lovlighetskontrolleres:

- a) andre prosessledende avgjørelser enn de som er omtalt i [første ledd](#) bokstav b og c
- b) vedtak om ansettelse, oppsigelse eller avskjed
- c) spørsmål om et vedtak er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av lov om offentlige anskaffelser.»

Innholdet i lovlighetskontrollen fremgår av kommuneloven § 27-3, første ledd sier:

- Ved lovlighetskontroll skal departementet ta stiling til om vedtaket
- a) Har et lovlig innhold
  - b) Er truffet av noen som har myndighet til å treffe et slikt vedtak
  - c) Har blitt til på lovlig måte

Lovlighetskontrollen kan bare omfatte de offentligrettslige sidene ved vedtaket, jf § 27-3 tredje ledd. Vedtaket skal oppheves dersom det er gjort feil som gjør det ugyldig, jf § 27-3 fjerde ledd.

## Vilkår for kontroll av lovligheten

Kravet om lovlighetskontroll er signert av kommunestyremedlemmene Ivar Rostad, Tom André Bredesen, Janne Dyrendahl, Arnar Utseth, Tor Egil Waterloo og Vegard Heide, og vilkåret om at kravet må settes frem av tre eller flere medlemmer av kommunestyret er oppfylt.

Kravet om kontroll av formannskapets avgjørelse 26. november 2020 er satt frem i rett tid, jf kommuneloven § 27-1 første ledd.

Etter § 27-2 første ledd bokstav a kan «endelige vedtak» lovlighetskontrolleres. Det kommer frem i oversendelsen til Statsforvalteren at avtalen ble fremlagt for formannskapet for å få avtalen politisk forankret, men at den i utgangspunktet var en administrativ oppgave (å følge opp kommunestyrets vedtak). De sier at saken kunne vært lagt fram som en orienteringssak på samme måte som etableringsavtalen. Vi ser at avtalen er signert av kommunedirektøren 1. desember 2020, etter behandlingen i formannskapet, og vi legger til grunn at formannskapets avgjørelse om å «vedta»



avtalen fra kommunens side, må anses som et «endelig vedtak» om å inngå avtalen, slik at inngangsvilkåret for lovlighetskontroll av 26. november 2020 i sak 61/2020 er oppfylt.

Lovlighetskontrollen kan bare omfatte de offentligrettslige sidene ved vedtaket, jf § 27-3 tredje ledd, hvilke deler det er kommer frem under «Statsforvalterens vurdering».

Punkt 2 (2.1-2.6) i begrunnelsen for lovlighetsklagen handler om flere feil og mangler i forbindelse med inngåelsen av etableringsavtalen inngått mellom kommunen og fylkeskommunen i 2018 (signert av rådmannen 28. juni 2018). Kravet om lovlighetskontroll av denne avvises, da det er for sent innkommet, jf treukersfristen i kommuneloven § 27-1 første ledd og blir ikke behandlet av Statsforvalteren.

#### Kommunens behandling av klagen:

Etter kommuneloven § 27-1 skal kravet settes frem for det organet som traff vedtaket.

Vi setter inn fra formannskapet behandling 21. januar 2021 der vedtaket ble opprettholdt:

#### **Vurdering:**

Dette er nok en lovlighetskontroll om vedtak fattet ang. etablering av videregående skole i Vanvikan. Det er mange kulepunkter og nummerte punkter i klagen/lovlighetskontrollen. Flere av punktene omhandler behandlinger og vedtak fra 2018 og ikke bare formannskapets vedtak fattet 26.11.2020. Men selv om mange av punktene omhandler behandlinger og vedtak fattet flere år tilbake, så velger administrasjonen å kommentere flere av disse punktene for å få fram korrekt informasjon.

#### **Kommentarer til «Kort resyme og bakgrunn for saken i klagen/lovlighetskontrollen»:**

Kulepunkt 1: Det var kommunestyret i Rissa kommune som vedtok å slå seg sammen med Leksvik kommune den 17.09.2015. Kommunestyret i Leksvik kommune vedtok å slå seg sammen med Rissa kommune den 21.12.2015.

Kulepunkt 2: Det var klare føringer i 2016 fra fellesnemnd for Indre Fosen kommune, formannskapene og kommunestyrene i tidligere Leksvik og Rissa kommuner om å legge inn kr 18 mill. i økonomi- og handlingsplan 2018-2020. Føringene ble også gitt gjennom arbeidet med utredningsprosjektet «Utviklingsarbeid for felles videregående skole i Vanvikan» som ble satt i gang av i fellesnemnda i 2016 og ferdigstilt med en rapport som ble behandlet i fellesnemnda 11.05.2017. Administrasjonen la inn investeringen på kr 18 mill. i økonomi- og handlingsplan 2018-2020, og la fram økonomi- og handlingsplan 2018-2020 for fellesnemnda den 24.11.2016. Som alltid, ble administrasjonen sitt forslag til økonomi- og handlingsplan behandlet i alle komiteer, hovedutvalg og i formannskapene før fellesnemnda behandlet og vedtok bl.a. investering på kr 18 mill. til tilrettelegging av tomt for videregående skole i Vanvikan den 15.12.2016. Budsjett 2017 og økonomi- og handlingsplan 2018-2020 ble i tillegg behandlet i hvert av kommunestyrene i tidligere Leksvik og Rissa kommuner i desember 2016. Summen på kr 18 mill. til formålet er behandlet og vedtatt hvert år etter 2016 av fellesnemnd i 2017 og av kommunestyret i årene etter, gjennom saksbehandlinger om overføring av investeringsbudsjett fra år til år.

Kulepunkt 3: Det er riktig at kommunestyret den 08.02.2018, i sak 02/18 *Avklaringer om videregående skole i Vanvikan*, stadfestet sin støtte til ny videregående skole i Vanvikan og vedtok bl.a. 12 avklaringspunkter. Punkt 8 i vedtaket er at inntil kr 18 mill. skal kunne brukes til klargjøring av tomt for ny videregående skole i Vanvikan.

Kulepunkt 4: Fylkestinget vedtok 25.04.2018 å bygge videregående skole i Vanvikan. Det ble i samme saken vedtatt å planlegge ny videregående skole lokalisert ved dagens småbåt- og hurtigbåthavn i Vanvikan, benevnt «Havnetomta». Den 13.06.2018 behandlet Fylkestinget «Skolebruksplan Trøndelag – videregående skole i Indre Fosen – byggeklar tomt».



**Kulepunkt 5:** Når investeringer er vedtatt i budsjett/økonomi- og handlingsplan, så er det administrasjonen sin jobb å følge opp vedtaket som i alle andre saker. De aller fleste avtaler inngås administrativt etter rammer gitt i politiske organ. Under sammenslåingen av Leksvik og Rissa kommuner fant vi over 600 avtaler som måtte behandles. Færre enn 10 av disse ble politisk behandlet. Når det gjelder «Etableringsavtalen», ble denne avtalen vurdert til å være spesielt interessant, og det ble derfor valgt å legge den fram for formannskapet som en orienteringssak. Kr 18 mill. og kr 20 mill. til kjøp av de to eksisterende videregående skolene, totalt kr 38 mill. var vedtatt i kommunestyret, gjennom investeringsbudsjetter og i sak 02/18 i kommunestyrets møte 08.02.2018, som tidligere omtalt i dette saksframlegget. I formannskapets møte den 30.08.2018, som ble gjennomført på Marthabrygga i Råkvåg, ble «Etableringsavtalen» gjennomgått punkt for punkt, og det var ingen innvendinger fra formannskapet. Avtalen ble lagt med i sin helhet i protokollen fra det møtet, og alle har hatt tilgang til den siden da.

**Kulepunkt 6:** 27.08.2019 ble sak 49/2019 *Reguleringsplan for tomt til videregående skole i Vanvikan – sluttbehandling* behandlet og vedtatt.

**Kulepunkt 7:** Alt har vært, og er, lovlig i denne saken fram til nå. Det er Indre Fosen kommune som har ervervet og eier areal til etablering av videregående skole i Vanvikan. Intet areal er foreløpig overført til fylkeskommunen. Avtalen vedtatt av formannskapet i sak 61/2020, viser hvordan fordeling av eierskap mellom Indre Fosen kommune og Trøndelag fylkeskommune skal være framover. Når den tid kommer, så skal aktuelt areal, som beskrevet i avtalen, overdras til fylkeskommunen. I juni/juli i 2018 hadde hverken fylkeskommunen eller Indre Fosen kommune oversikt over konkrete behov på tomter til ny videregående skole. Det ble derfor skrevet et eget punkt 6 i «Etableringsavtalen» som sier at det skal opprettes egne avtaler for opparbeidelse av tomt/infrastruktur, salg av eksisterende videregående skoler samt ev. leieavtaler i nytt skolebygg. Som en oppfølging av dette punktet, ble avtalen som ble behandlet av formannskapet 26.11.2020, utarbeidet og er nå signert av begge parter.

**Kulepunkt 8:** Lovlighetskontrollen som ble mottatt om vedtaket fattet i formannskapet 16.06.2020, ble behandlet av formannskapet 30.09.2020, og den ble sendt til Fylkesmannen for behandling i brev datert 09.10.2020. I brev datert 09.11.2020 fra Fylkesmannen, varslet Fylkesmannen om at behandling av lovlighetskontroller tar 3-6 måneder. Opposisjonspolitikere i Indre Fosen kommune v/ Ivar Rostad sendte etter det brev til Fylkesmannen datert 13.11.2020, der det ble anmodet om hastebehandling og krav om utsettende virkning. Fylkesmannen sendte svarbrev datert 17.12.2020 til opposisjonspolitikere i Indre Fosen kommune v/ Ivar Rostad med kopi til Indre Fosen kommune der beslutningen er:

*«Indre Fosen kommunes vedtak av 16. juni 2020, gis ikke utsatt iverksetting, jf. koml. § 27-3 femte ledd. Dette er en prosessledende avgjørelse som ikke kan påklages.»*

I samme brev sier Fylkesmannen at de forholder seg til saksbehandlingstid som ble varslet i brev av 09.11.2020, der de sier at saksbehandlingstiden er 3-6 måneder.

Når denne saken skrives, har det ikke kommet tilbakemelding fra Fylkesmannen på selve lovlighetskontrollen som ble behandlet i formannskapet 30.09.2020.

#### **Kommentarer til «Formannskapets behandling av saken 26.11.2020»:**

Det eneste som er hensiktsmessig å kommentere her, er at forklaringen i saken var at Indre Fosen kommune og Trøndelag fylkeskommune ser nå mer konkret hvordan fordelingen av eierskap kan bli framover. Det ble utarbeidet en avtale ut fra det og som gjør at lånemidlene for både kommunen og fylkeskommunen brukes i henhold til loven når areal skal overdras fra Indre Fosen kommune til Trøndelag fylkeskommune. Avtalen handler om framtida. I dag er det kommunen som eier det aktuelle arealet.

#### **Kommentarer til «Begrunnelse for klagen – Redegjørelse for feil i saksbehandlingen»:**

1. *«Tilleggsavtalen – «Avtale med fylkeskommunen om utvikling av sentrumsareal i Vanvikan» Sak 61/20 i formannskapet 26/11.2020.»*

1.1. Det ble ikke stilt spørsmål fra formannskapet eller andre om saken etter at den ble



sendt ut og gjort offentlig den 19.11.2020. Det kom heller ikke spørsmål under behandlingen av saken som ikke ble besvart. Administrasjonen mener at avtalen i seg selv gir nødvendig informasjon. Selve avtalen var en naturlig videreføring av prosessen med etablering av videregående skole i Vanvikan som har pågått i flere år.

1.2. Kommentar på dette punktet er beskrevet tidligere. Først må Indre Fosen kommune eie arealet, og avtalen med fylkeskommunen er at aktuelt areal skal overdras til fylkeskommunen når tiden er inne for det. Når overføring skal skje, må fordelingen være at Indre Fosen kommune eier det som Indre Fosen kommune lånefinansierer. Det samme gjelder for fylkeskommunen.

1.3. «Etableringsavtalen» som ble signert 28.06.2018/02.07.2018 var bl.a. vedlegg i sak 42/2020 *Krav om lovlighetskontroll vedrørende avtale med Stranda Fjordsenter AS* som formannskapet behandlet 30.09.2020. Avtalen skal være godt kjent blant formannskapsmedlemmer og andre. Administrasjonen blir stadig bedt av politiske organer om å redusere på omfang i saksframlegg og vedlegg. Når dokumenter er kjent fra før, prøver administrasjonen derfor å unngå å ta dem med. Dessuten ber administrativ og politisk ledelse stadig om å få aktuelle spørsmål/innspill etter at saker er lagt ut offentlig dersom det er manglende informasjon. Sakene sendes ut / legges ut offentlig en uke før politiske møter. Det kom ingen forespørsler til denne saken om bl.a. manglende vedlegg/informasjon hverken før behandling eller under behandling av saken.

1.4. Kommunestyret har i flere sammenhenger vedtatt at inntil kr 18 mill. skal brukes til tilrettelegging av tomt for videregående skole i Vanvikan. Formannskapet ble ikke bedt om å ta stilling til beløpet i denne saken, men formannskapet ble bedt om å ta stilling til innholdet i avtalen om hvordan de inntil kr 18 mill. skal kunne brukes. I utgangspunktet er det en administrativ oppgave å følge opp kommunestyrets vedtak om inntil kr 18 mill. til tilrettelegging av tomte og sørge for at vedtaket følges opp innenfor lovens bestemmelser og for øvrig på best mulig måte for involverte parter. Det er fra enkelte folkevalgte mye støy rundt etablering av videregående skole i Vanvikan. Denne avtalen ble framlagt for politisk behandling i formannskapet for å få avtalen politisk forankret. Saken kunne vært lagt fram som en orienteringssak på samme måte som «Etableringsavtalen» den 30.08.2018.

1.5. Når kommunestyret allerede har bevilget investeringen, så er det, som sagt, opp til administrasjonen å følge opp vedtaket på best mulig måte. Administrasjonens oppfatning er at flertallet i kommunestyret hele veien har hatt tillit til administrasjonen om at oppfølgingen av vedtak skjer innenfor lovens bestemmelser.

*2. «Avtalen om «Etablering av ny videregående skole i Vanvikan mellom kommunen og fylkeskommunen. Avtalen er signert av kommunens rådmann den 28/6-2018. Det er en tilleggsavtale til denne avtalen som sak nr. 61/20 formannskapet den 26/11, det dreier seg om.»*

Krav om lovlighetskontroll må fremmes innen tre uker fra vedtaket ble truffet.

Administrasjonen ser det derfor ikke hensiktsmessig å kommentere punktene 2.1 – 2.6 i lovlighetskontrollen.»

Det kommer frem av kommunens oversendelse hit at klagen også ble sendt til kontrollutvalget. Kontrollutvalget drøftet saken i møtet deres den 18.12.2020 og følgende står i kontrollutvalgets protokoll fra møtet:

*«Saken ble drøftet i utvalget:*

*Kontrollutvalget forutsetter at saken/lovlighetskontrollen behandles i henhold til kapittel 27 i kommuneloven.*

*Kontrollutvalget vil ikke behandle saken parallelt med lovlighetskontrollen.*

*Kontrollutvalget vil holde seg orientert om saken.»*





## Statsforvalterens vurdering

Trøndelag fylkeskommune og Indre Fosen kommunen inngikk i 2018 avtale (signert kommunedirektør Bolås 28. juni 2018 og bygge- og eiendomssjef i fylkeskommunen Venås 2. juli 2018) om samarbeid i forbindelse med etablering av ny videregående skole i Vanvikan (etableringsavtalen). Etter punkt 6 i avtalen skal det opprettes separate avtaler for opparbeidelse av tomt/infrastruktur, salg av eksisterende videregående skoler, samt eventuelle leieavtaler i nytt skolebygg.

1. desember 2020 inngikk Indre Fosen kommune og Trøndelag fylkeskommune avtale (signert Bolås og Venås) om utvikling av sentrumsareal i Vanvikan. Avtalen regulerer partenes økonomiske forpliktelser for tomter og infrastrukturtiltak som skal iverksettes innenfor reguleringsplanen for ny videregående skole i Vanvikan, jf avtalens punkt 1. Det er denne avtalen som ble behandlet og «vedtatt» i formannskapet 26. november 2020 i sak 61/2020. Det er dette vedtaket som det er krevd lovlighetskontroll av.

Som nevnt kan lovlighetskontrollen etter kommuneloven § 27-3 tredje ledd bare omfatte de offentlig-rettslige sidene ved formannskapets vedtak. Det står om dette i forarbeidene<sup>1</sup>:  
*«Tredje ledd er nytt og fastslår at en lovlighetskontroll kun kan omfatte de offentligrettslige sidene av et vedtak. Dette er likevel bare en kodifisering av gjeldende rett. En lovlighetskontroll kan altså ikke omfatte de privatrettslige sidene av et vedtak. Det er domstolene som eventuelt må ta stilling til om det foreligger en privatrettslig forpliktelse for kommunen eller fylkeskommunen.»*

Kommunen inngikk som følge av formannskapets avgjørelse om å vedta avtalen, den privatrettslige avtalen med fylkeskommunen om utvikling av sentrumsareal i Vanvikan. Spørsmål om privatrettslige forpliktelser for kommunen som følge av avtalen og innholdet i avtalen kommunen er part i kan ikke prøves av Statsforvalteren. Gjenstand for kontrollen vil derfor være formannskapets personelle og prosessuelle kompetanse<sup>2</sup>, altså om formannskapet i avgjørelse 26. november 2020 i sak 61/2020 hadde myndighet til å treffe avgjørelsen og om avgjørelsen er blitt til på lovlig måte.

Det anføres av klagerne at avtalen som ble «vedtatt» av formannskapet inneholder disponering av lånefinansierte midler langt utover det som formannskapet har fullmakt til å godkjenne i henhold til kommunens delegasjonsreglement og at saksbehandlingsreglementet til kommunen krever at saken skal lages som en innstilling til kommunestyret for endelig behandling. Når det gjelder hvordan vedtaket ble til, så anføres det at saken ikke er tilstrekkelig utredet (inneholder ingen konsekvensbetraktninger), at saksutredningen ikke inneholdt beskrivelse av det som betegnes som det egentlige formålet med avtalen om utvikling av sentrumsareal, og at sakspapirene ikke var vedlagt selve «etableringsavtalen» (den var ukjent for formannskapsmedlemmene).

I avtalen om utvikling av sentrumsareal i Vanvikan står det nederst i punkt 3: *«Kostnadene knyttet til erverv av kommunalt areal utenom Skoletomten samt opparbeidelse av torgområde og infrastruktur, dekkes av Indre Fosen kommune og er begrenset oppad til kr 18.000.000 inkl.mva.»*

Som kommunen skriver i sin behandling av lovlighetsklagen så har selve beløpet en historikk tilbake til 2016, vi viser til det kommunen skriver om dette.

---

<sup>1</sup> Ot.prp. 46L, s. 415

<sup>2</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-om-lovlighetskontroll-etter-kom/id742405/punkt.6.1.7>



Vi viser også til svar fra ordføreren etter interpellasjon om videregående skole i Vanvikan 8. februar 2018<sup>3</sup>: «Fellesnemnda Indre Fosen vedtok 07.12.17 økonomi- og handlingsplan 2019-2021, der det i 2019 er lagt inn kr 18 mill til klargjøring av tomt til ny videregående skole i Vanvikan. Dette er gjentakelse av budsjettbehandlingen i fellesnemnda i desember 2016. Det betyr at Indre Fosen kommune er villig til å bruke inntil kr 18 mill til klargjøring av tomt for ny videregående skole i Vanvikan. Innenfor denne rammen kan f.eks. dagens grunnskole og Vanvikan samfunnshus rives hvis dette blir tomtevalget.»

Det fremgår av kommunens nettsider<sup>4</sup> at budsjett for ny kommune også ble behandlet i kommunestyret i desember 2017.

Vi finner også dette igjen i saksfremlegg til Trøndelag fylkeskommune, fylkestinget 25. april 2018: «Fellesnemnda for Indre Fosen kommune vedtok 07.12.17 økonomi- og handlingsplan 2019-2021. Der går det fram at kommunen setter av 18 millioner kroner i 2019 til klargjøring av tomt til ny videregående skole i Vanvikan. Etter drøftinger i formannskapet 06.03.18 har rådmann i Indre Fosen kommune bekreftet at kommunens bidrag til klargjøring av tomt er inntil 18 millioner kroner inkludert merverdiavgift.»

I etableringsavtalen (28. juni 2018/2. juli 2018) i starten av punkt 2 står det: «Indre Fosen kommune stiller til rådighet inntil kr 18 mill inkl mva til infrastruktur og klargjøring av tomt til utbygging av den videregående skolen.»

Som vi ser av historikken var det ikke formannskapet som i vedtak 26. november 2020 i sak 61/2020 avgjorde beløpet på 18 millioner til erverv og opparbeidelse.

Klagerne har ikke pekt på hva i delegasjonsreglementet eller saksbehandlingsreglementet formannskapet har fattet vedtak i strid med, men vi setter her inn deler av delegasjonsreglementet<sup>5</sup> for sakens opplysning:

### **2.3 Myndighet i økonomiske saker**

*Kommunestyret avgjør alltid følgende økonomiske saker:*

- *Økonomi- og handlingsplan og årsbudsjett*
- *Godkjenning av regnskap og årsmelding*
- *Kommunale avgifter og betalingssatser*
- *Igangsetting av nye tiltak ut over årsbudsjett og vesentlige endringer i årsbudsjettet*
- *Avtaler som medfører økonomiske forpliktelser ut over årsbudsjettet*

(...)

---

<sup>3</sup> [https://www.indrefosen.kommune.no/\\_f/p1/i44c354f6-f6d4-4a32-9849-6388fb765e6f/180208-svar-interpellasjon-vg-skole.pdf](https://www.indrefosen.kommune.no/_f/p1/i44c354f6-f6d4-4a32-9849-6388fb765e6f/180208-svar-interpellasjon-vg-skole.pdf)

<sup>4</sup> <https://www.indrefosen.kommune.no/om-indre-fosen/kommunesammenslaing/>

<sup>5</sup> [https://www.indrefosen.kommune.no/\\_f/p1/i115e7cd6-ca1b-47f6-bad9-d8743bacc659/delegasjonsreglement-2019-2023.pdf](https://www.indrefosen.kommune.no/_f/p1/i115e7cd6-ca1b-47f6-bad9-d8743bacc659/delegasjonsreglement-2019-2023.pdf)



### **3 Delegering til formannskapet**

#### **3.1 Ansvars- og arbeidsområder**

*Kommuner som ikke har innført parlamentarisk styringsform, er i henhold til kommunelovens § 5-6 pålagt å ha formannskap.*

*Formannskapet skal innstille til vedtak overfor kommunestyret når det gjelder økonomi- og handlingsplan, årsbudsjett og skattevedtak, jf. §§ 5-6 og 14-3. Kontrollutvalget skal uttale seg til kommunestyret om årsregnskapene og årsberetningene før formannskapet innstiller til vedtak. (...)*

#### **8.3 Myndighet i konkrete generelle saker**

*I medhold av kommunelovens § 13-1 delegeres til kommunedirektøren å treffe beslutning i følgende saker:*

- Vedta salg av regulerte tomter i samsvar med reguleringsformål når det allerede ligger klare føringer på pris.*
- Avgjøre anbud – alle typer anbud med unntak av de som andre har fått myndighet til å avgjøre - innenfor budsjettets rammer.*
- Ta stilling til tilbud vedrørende refinansieringer og pengeplasseringer i samarbeid med ordfører og varaordfører.*
- Inngå avtaler på kommunens vegne iht. vedtak eller budsjett.*
- Utleie av kommunale boliger.*
- Kjøp og salg av fast eiendom, varer og tjenester innenfor budsjettets ramme eller iht. særskilte vedtak.*
- Om nødvendig, foreta prioritering av ordinære Husbanksøknader.*
- Oppdatere delegasjonsreglementet når oppgaver som tidligere er delegert, får en annen lovmessig § -tilknytning.*

Basert på den ovenstående kan vi ikke se at formannskapets behandling av avtalen er i strid med deres personelle kompetanse, altså at de ikke hadde myndighet til å fatte avgjørelsen.

I innledningen i avtalen om utvikling av sentrumsareal i Vanvikan står det: «I henhold til Etableringsavtalen punkt 6 skal det opprettes egne avtaler for opparbeidelse av tomt/infrastruktur, salg av eksisterende tomter, samt eventuelle leieavtaler i nytt skolebygg. Nærværende avtale regulerer partens økonomiske forpliktelser for tomter og infrastrukturtiltak som skal iverksettes innenfor reguleringsplanen».

Avtalen om utvikling av sentrumsareal som formannskapet avgjorde å «vedta»/inngå følger opp etableringsavtalen, se også punkt 6 i etableringsavtalen som er sitert lenger opp i vårt vedtak, og regulerer økonomiske forpliktelser. På bakgrunn av det som er sagt ovenfor om prosessen forut for etableringsavtalen, og det som ellers er kjent historikk i sakskomplekset om etablering av den videregående skolen, kan vi ikke se noen mangler ved saksbehandlingen ved formannskapets behandling og avgjørelse i sak 61/2020 i møte 26. november 2020, der det ble avgjort å inngå avtalen slik den ble fremlagt.



Statsforvalteren er kommet til at formannskapet hadde myndighet til å treffe vedtaket jf kommuneloven § 27-3 første ledd bokstav b, og avgjørelsen ble til på riktig måte, jf kommuneloven § 27-3 første ledd bokstav c.

### Konklusjon

Statsforvalteren har med hjemmel i kommuneloven § 27- 1, etter krav fra minst tre medlemmer i Indre Fosen kommune, kontrollert om formannskapets vedtak 26. november 2020 i sak 61/2020 er ulovlig.

På bakgrunn av en gjennomgang av det vi har myndighet til å vurdere, jf kommuneloven § 27-3, er Statsforvalteren kommet til at avgjørelsen er lovlig.

Denne avgjørelsen kan ikke påklages.

Med hilsen

Kjetil Ollestad (e.f.)  
leder juridisk seksjon  
Kommunal- og justisavdelingen

Ingrid Gjelten  
seniorrådgiver  
Kommunal- og justisavdelingen

*Dokumentet er elektronisk godkjent*