



SAKSFRAMLEGG

Lovlighetskontroll - PS 95/25 - Krøderen samfunnshus

Utvalgssak	Utvalg	Møtedato
	Kommunestyre	11.12.2025

Kommunedirektørens innstilling:

Kommunestyret endrer vedtaket av 30. oktober 2025 i sak PS 95/25 «Krøderen Samfunnshus – mulige utbedringer» slik at det nye vedtaket tydeliggjør kommunens vedtaksmyndighet og ansvar, samtidig som det opprettholder intensjonene i det opprinnelige vedtaket og sikrer forsvarlig politisk behandling av prioriteringslisten.

Kommunedirektørens forslag til vedtak er:

1. Det bevilges inntil 5 millioner kroner til tiltak i bygg A, B og C ved Krøderen Samfunnshus, utover allerede vedtatte rammer. Bevilgningen tas fra kommunestyrets disposisjonsfond.
2. Administrasjonen utarbeider en prioritert liste over tiltak som skal gjennomføres innenfor bevilgningen. Listen skal beskrive tiltak, kostnadsestimat og anslått gjennomføringstidspunkt, samt angi om tiltaket forutsetter anskaffelsesprosess eller annen ordning.
3. Prioriteringslisten legges fram for kommunestyret for endelig godkjenning før tiltak iverksettes.
4. Administrasjonen skal i planleggingsfasen innhente innspill fra relevante aktører, herunder en representant fra skolen og Krøderen Velforening. Krøderen Velforening skal ha en rådgivende rolle, og deres innspill skal dokumenteres og inngå i det videre grunnlaget for administrasjonens vurderinger. Vedtaksmyndigheten ligger hos administrasjonen og kommunestyret.
5. Når tiltak innenfor denne bevilgningen er gjennomført, skal administrasjonen komme tilbake til kommunestyret med en samlet plan for eventuelle gjenstående utbedringer ved samfunnshuset etter at kostnadene for ungdomsskoleprosjektet er avklart.
6. Det skal søkes eksterne midler og tilskudd der dette er mulig. Slike midler kommer i tillegg til bevilgningen.

Begrunnelse:

Kommunedirektørens vurdering er at vedtaket som ble fattet den 30. oktober 2025 i sak PS 95/25 ikke er lovlig, noe som begrunnes i:

- Mangelfull utredning, jf. kommuneloven § 13-1 og forvaltningsloven § 17, ettersom økonomi, risiko, anskaffelser, bygningsmessige forhold og konsekvensvurderinger ikke var tilstrekkelig belyst.
- Ulovlig eller uklar delegasjon av vedtaksmyndighet til en privat aktør, jf. kommuneloven §§ 2-1 og 5-4, som følge av vedtakets formulering om at tiltak kun kan iverksettes når det er «enighet» mellom administrasjonen og Krøderen Velforening.

- Inhabilitet hos to representanter som deltok i voteringen, jf. forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav e og § 6 annet ledd. Representantene er styremedlemmer i Krøderen velforening, som etter vedtakets ordlyd må anses som part i saken.

Disse forholdene tilsier at vedtaket bør endres for å tydeliggjøre kommunens myndighetsutøvelse, sikre lovlighet og etablere et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag før videre bevilgninger.

Saksopplysninger:

1. Innledning

Den 18. november 2025 fremmet åtte representanter i kommunestyret krav om lovlighetskontroll av kommunestyrets vedtak av 30. oktober 2025 i sak PS 95/25 «Krøderen Samfunnshus – mulige utbedringer».

Det følger av kommuneloven § 27-1 at tre eller flere medlemmer av kommunestyret sammen kan kreve at departementet kontrollerer om et vedtak er lovlig. Kravet må fremsettes innen tre uker fra vedtakstidspunktet. Kravet er fremsatt av åtte medlemmer av kommunestyret, og innenfor fristen i kommuneloven § 27-1 første ledd. Vilåorene for behandling av kravet er dermed oppfylt.

Lovlighetskontrollen er avgrenset til spørsmål om vedtaket er innholdsmessig lovlig, om det ligger innenfor kommunens myndighetsområde, og om det er blitt til ved riktig fremgangsmåte. Det innebærer at vurderingen ikke omfatter de politiske hensyn og prioriteringer som ligger bak vedtaket, men kun hvorvidt selve beslutningen er truffet i samsvar med rettslige rammer. Administrasjonen skal gi en faglig og juridisk vurdering av de forhold representantene har påberopt, men uten å gå inn i de politiske avveininger som ligger innenfor kommunestyrets handlingsrom.

Administrasjonens vurdering er at vedtaket bør endres for å sikre lovlighet. Som en følge av dette fremmes saken samlet som lovlighetskontroll og endringsforslag.

Kravet i sin helhet følger som vedlegg, og gjengis her i den form det ble fremlagt uten endringer. De opprinnelige saksdokumentene og relevante protokoller er også vedlagt.

2. Krav om lovlighetskontroll

Representantene begrunner kravet om lovlighetskontroll med tre forhold: utilstrekkelig saksutredning, ulovlig delegering av vedtaksmyndighet og inhabilitet hos representanter som deltok i behandlingen. Videre krever representantene at iverksettelsen av vedtaket utsettes til lovlighetskontrollen er utført.

Når det gjelder saksutredningen, anfører representantene at vedtaket i kommunestyret innebærer en vesentlig endring av saken uten ny eller tilstrekkelig utredning. Det vises til at innstillingen til formannskapet var utredet med sikte på å ta Krøderen Velforenings ønsker til orientering og gjenoppta dialogen etter behandlingen av ungdomsskoleprosjektet. Det vedtatte forslaget, som bevilger inntil 5 millioner kroner til nye tiltak og etablerer en styrings- og gjennomføringsmodell, representerer etter deres syn et helt annet og mer forpliktende vedtak enn det som var utredet.

Representantene anfører at flere sentrale forhold ikke er utredet, herunder økonomiske konsekvenser og prioriteringer opp mot øvrige investeringer, konsekvenser og risiko for tidligere vedtak om bruk av bygningene, bygningsmessige forhold, anskaffelsesregler, internkontroll, journalføring og rapportering,

rolle- og myndighetsdeling mellom kommunen og velforeningen, risiko ved å knytte igangsetting til «*enighet*» med en privat aktør, samt alternative løsninger og konsekvenser for drift og vedlikehold. Etter deres syn innebærer dette et brudd på kommunelovens krav til forsvarlig saksbehandling og utredningsplikt.

Når det gjelder lovligheten av vedtaket, anfører representantene at vedtakets formulering om at arbeid kan igangsettes «*så snart det er enighet mellom administrasjonen og Krøderen vel om den prioriterte listen*», innebærer ulovlig delegering av vedtaksmyndighet til en privat forening. Det vises til kommuneloven § 2-1 og prinsippet om kommunal styring, og anføres at en slik overføring av reell vedtaksmyndighet over bruk av kommunale investeringsmidler mangler nødvendig hjemmel. Videre vises det til at vedtaket verken etablerer tilskuddsordning med vilkår eller bygger på et anskaffelsesregime i tråd med lov og forskrift, og at kommunen ikke kan basere seg på priser innhentet av velforeningen eller overlate reell leverandørpåvirkning til en privat aktør.

Når det gjelder habilitet, anfører representantene at to kommunestyrerepresentanter som stemte for forslaget også sitter i styret i Krøderen Velforening, som er direkte begunstiget av vedtaket og selv har løftet saken fram. Det anføres at velforeningen må anses som part i saken, og at representantene derfor var inhabile etter kommuneloven § 13. Det pekes også på at representantene som utgjorde flertallet i saken i all hovedsak er bosatt i umiddelbar nærhet av samfunnshuset, og at kombinasjonen av styreverv, mulig medlemskap, lokal særinteresse og den betydelige innflytelsen som er tillagt velforeningen gjennom vedtaket, kan svekke tilliten til upartisk behandling. Det vises til at habilitet ikke ble tatt opp eller protokollført, og at de to stemmene var avgjørende for utfallet av voteringen (9–7–1).

3. Behandlingsgangen i kommunestyret

I behandlingen av saken må kommunestyret først ta stilling til om iverksettelsen av vedtaket fra 30. oktober 2025 skal utsettes inntil lovlighetskontrollen og den videre behandlingen er avsluttet.

Deretter skal kommunestyret ta stilling til om vedtaket er lovlig. Dersom kommunestyret mener at vedtaket er lovlig opprettholdes det, og saken sendes videre til Statsforvalteren. Dersom kommunestyret mener at vedtaket ikke er lovlig, kan kommunestyret enten oppheve vedtaket eller fatte et endringsvedtak som erstatter det tidligere vedtaket.

4. Utsettelse av iverksettelsen av vedtaket

Representantene ber i kravet om at iverksettelsen av vedtaket utsettes inntil lovlighetskontrollen er gjennomført. Etter kommuneloven § 27-3 femte ledd medfører et krav om lovlighetskontroll ikke automatisk utsatt iverksettelse. Det er kun tre organer som kan beslutte slik utsettelse:

- a) organet som traff vedtaket,
- b) et kommunalt organ som er overordnet vedtaksorganet, eller
- c) departementet.

Representantene har ikke kompetanse til selv å beslutte utsatt iverksettelse, men kan be om at dette vurderes. Det er dermed opp til kommunestyret å ta stilling til om vedtaket skal stilles i bero inntil lovlighetskontrollen er avsluttet. Administrasjonen iverksetter ikke utsettelse uten slik beslutning.

Ved vurderingen av om iverksettelsen av vedtaket skal utsettes, er det sentralt om iverksettelse kan få virkninger som er vanskelig å reversere dersom vedtaket senere kjennes ulovlig. Utsatt iverksettelse kan

være aktuelt hvor det foreligger en risiko for at gjennomføring før lovlighetskontrollen er fullført kan skape økonomiske eller faktiske konsekvenser som ikke lar seg rette opp.

5. Administrasjonens vurdering – utredningsplikten

Utredningsplikten etter kommuneloven og forvaltningsloven pålegger kommunen å sørge for at saker er forsvarlig opplyst før det treffes vedtak. Kommunaloven § 13-1 tredje ledd fastslår at kommunedirektøren skal sikre forsvarlig saksforberedelse, og forvaltningsloven § 17 understreker at saken skal være «*så godt opplyst som mulig*». Formålet er å gi folkevalgte et tilstrekkelig faktisk- og rettslig grunnlag til å fatte veloverveide beslutninger. Kravet til utredning vil være mer omfattende i saker av stor betydning.

Administrasjonens vurdering er at det forelå enkelte forhold som taler for at utredningsplikten var ivarettatt på et overordnet nivå. Saksutredningen ga et tydelig bilde av byggenes generelle tilstand, behovet for oppgraderinger, og kommunens økonomiske handlingsrom i lys av pågående investeringer, særlig ungdomsskoleprosjektet. Administrasjonen redegjorde for hvilke tiltak som inngikk i fase én, og at ytterligere tiltak måtte vurderes når kostnadene for ungdomsskolen var kjent. På dette grunnlaget lå det til rette for at kommunestyret kunne fatte et rammevedtak med politiske føringer og prioriteringer – forutsatt at beslutninger om konkrete tiltak og økonomiske bindinger ble lagt fram for ny behandling på et senere tidspunkt. Utredningen kan derfor sies å ha åpnet for en prinsipiell avklaring av retning og prioritering, men ikke for vedtak om gjennomføring av konkrete tiltak.

Vedtaket som ble fattet strekker seg uansett lenger enn å peke ut en retning. Vedtaket av 30. oktober 2025 fastsatte en bevilgning på inntil fem millioner kroner og en styringsmodell hvor igangsetting av tiltak er gjort avhengig av «*enighet*» mellom administrasjonen og Krøderen Velforening. Vedtaket ble fattet på tross av at administrasjonen uttrykkelig anbefalte å avvente nye investeringer frem til kostnadsoverslaget for ungdomsskolen forelå. I saksframlegget står blant annet:

«Pr nå er ikke prosjektet gryteklart, og i et eventuelt videre forløp må løsninger og kostnader kvalitetssikres, og ikke minst må kommunestyret ta stilling til hvilke funksjoner bygningsmassen skal huse. Foreløpige utredninger og saksopplysninger er ikke tilstrekkelig til å fatte forpliktende vedtak.»

Administrasjonens vurdering er at de konkrete økonomiske konsekvensene, prioriteringsrekkefølgen, kostnadsestimater for tiltakene foreslått av velforeningen, bygningsmessige forhold, anskaffelsesprosess og risiko ved å knytte igangsetting til en privat aktør, ikke var tilstrekkelig belyst. Det faktiske vedtaket gikk derfor utover det beslutningsgrunnlaget som forelå, både i omfang og detaljeringsgrad.

Samlet sett gir dette at utredningsplikten ikke kan anses oppfylt på det nivå som kreves for bindende beslutninger om konkrete tiltak, bevilgning og styringsmodell. Selv om utredningen la til rette for et rammevedtak, reduserer ikke dette kravet til at konkrete tiltak, kostnader og risiko må forelegges kommunestyret på nytt før endelig beslutning. At kommunestyret valgte å fatte et mer omfattende og operativt vedtak enn det saksgrunnlaget støttet, innebærer at utredningsplikten ikke er oppfylt for vedtakets faktiske innhold.

6. Administrasjonens vurdering – ulovlig delegering av vedtaksmyndighet

Vedtaket fattet av kommunestyret 30. oktober 2025 omfatter en bevilgning på inntil fem millioner kroner til tiltak i bygg A, B og C ved Krøderen Samfunnshus. Samtidig fastsetter vedtaket at administrasjonen skal gå i dialog med Krøderen Velforening for å utarbeide en prioritert liste over hvilke tiltak som skal

gjennomføres, og at arbeidet skal igangsettes når det er oppnådd enighet mellom administrasjonen og velforeningen. Denne formuleringen reiser spørsmål om hvor langt kommunestyret kan legge vedtaksprosesser opp mot en ekstern, privat aktør uten å gå utover rammene kommuneloven oppstiller for kommunens styring og kontroll. Spørsmålet er om ordlyden i vedtaket innebærer en ulovlig delegering av vedtaksmyndighet til velforeningen, eller om det dreier seg om en rådgivende funksjon som ligger innenfor lovens rammer.

Ved vurderingen må man legge særlig vekt på ordlyden. Formuleringen om at tiltak skal iverksettes «*så snart det er enighet mellom administrasjonen og Krøderen Velforening*» fremstår som en betingelse for gjennomføring, ikke som et krav om samarbeid eller rådgivning. Dette innebærer at velforeningen i prinsippet kan forsinke eller hindre tiltak, selv om kommunen har bevilget midlene og administrasjonen vurderer tiltakene som nødvendige og forsvarlige. Vedtaket mangler mekanismer for håndtering av uenighet og presisering av administrasjonens endelige vedtaksmyndighet.

Administrasjonen vurderer at dette reelt innebærer en delegering av kommunens vedtaksmyndighet. Begrunnelsen er at ordlyden gjør gjennomføringen av tiltakene betinget av et privat rettssubjekts samtykke. Vedtakets effekt – når og om tiltakene kan gjennomføres – styres dermed i praksis av velforeningen. Selv om velforeningen ikke fatter et formelt vedtak, får den myndighet til å stoppe eller forsinke iverksettingen. Siden vedtakskompetanse omfatter både beslutningen om hvilke tiltak som skal prioriteres og kontrollen over når de skal settes i gang, betyr denne ordlyden at kontrollen og vedtaksmyndigheten i realiteten overføres til velforeningen.

Kommuneloven § 5-4 regulerer kommunestyrets adgang til å delegere vedtaksmyndighet. For saker som gjelder lovpålagte oppgaver må det foreligge en konkret hjemmel for å delegere, og for saker som ikke er lovpålagte er det kun saker som ikke har en prinsipiell betydning som kan delegeres. Dette innebærer at prinsipielt viktige saker må behandles av folkevalgte organer, og at kommunestyret må beholde kontrollen over hvem som faktisk treffer vedtaket. I forarbeidene til bestemmelsen fremkommer det at muligheten til å overlate oppgaver til andre rettssubjekter ikke må forveksles med delegering av vedtaksmyndighet. En ekstern aktør kan utføre oppgaver eller komme med anbefalinger, men vedtaksmyndighet må fortsatt ligge hos kommunen i saker av prinsipiell betydning.

I delegeringsreglementet til Krødsherad kommune står blant annet følgende om prinsipielle saker:

«En sak av prinsipiell betydning kjennetegnes ofte av at det er sannsynlighet for eller at det allerede har oppstått uenighet, saken debatteres offentlig og det er signalisert ulike politiske holdninger og synspunkter.»

og

«Det kan som utgangspunkt være nyttig i sonderingen mellom prinsipiell/ikke prinsipiell sak å spørre om det til grunn for avgjørelsen trengs mer enn en faglig og/eller regelbundet vurdering eller behandling. Kommer man inn på politiske vurderinger og prioriteringer er man over i prinsipielle saker.»

Vedtaket omfatter en bevilgning på inntil fem millioner kroner, som utgjør en betydelig investering for kommunen. Midlene skal brukes på tiltak i tre kommunale bygg som fungerer som viktige møteplasser og aktivitetslokaler for lokalsamfunnet. Beslutningen om hvilke tiltak som skal prioriteres, vil ha direkte konsekvenser for hvordan kommunen forvalter betydelige ressurser og hvilke tilbud som tilbys

innbyggerne. Saken har vært diskutert offentlig, og det foreligger ulike politiske synspunkter på prioriteringene. Vedtaket reiser spørsmål som ikke bare kan avgjøres gjennom faglige vurderinger, men krever politiske prioriteringer om midler, prioritering av bygg og involvering av eksterne aktører. Disse forholdene oppfyller kriteriene i delegeringsreglementet for å klassifisere en sak som prinsipiell. Selv om det kan argumenteres for at dette kun er teknisk gjennomføring av et allerede fattet vedtak, veier størrelsen på bevilgningen, de samfunnsmessige konsekvensene, offentlig debatt og behovet for politiske prioriteringer tungt, og saken vurderes samlet sett som prinsipiell.

I tillegg må vurderingen sees i lys av kommuneloven § 2-1 og prinsippet om kommunalt selvstyre. Kommunen er et selvstendig rettssubjekt med myndighet til å fatte vedtak på eget ansvar. Lovfestingen av selvstyret skal sikre lokal politisk styring og handlefrihet, og tydeliggjøre at eksterne aktører ikke kan overstyre kommunens beslutninger. Vedtakets formulering, som binder igangsettingen til velforeningens samtykke, kan utfordre dette prinsippet og redusere kommunens styringsevne over egne midler og prioriteringer.

Administrasjonens samlede vurdering er at ordlyden i vedtaket gjør at velforeningen får vedtaksmyndighet som ikke kan delegeres. For å ivareta kommunestyrets ansvar, kommunens selvstyre og kravene i kommuneloven § 5-4 og § 2-1, anbefales det at vedtaket endres.

Endringen bør tydeliggjøre at administrasjonen har beslutningsmyndighet og ansvar for gjennomføring, mens velforeningen kun gis en rådgivende rolle. Samtidig bør det vurderes å etablere klare rutiner for prioritering, økonomisk oppfølging, rapportering og håndtering av uenighet. På denne måten sikres både lokal medvirkning, lovlighet og forutsigbarhet, samtidig som prinsippet om kommunalt selvstyre opprettholdes.

7. Administrasjonens vurdering – habilitet

I kravet om lovlighetskontroll fremkommer det at vurderingen av habilitet blant annet må gjøres etter kommunelovens § 13. Siden det ikke eksisterer en § 13 antar administrasjonen at det er kommunelovens regler om habilitet på generelt grunnlag som skal vurderes.

Kommunedirektøren har vurdert habilitetsspørsmålene som er reist i forbindelse med kommunestyrets vedtak 30. oktober 2025, sak PS 95/25 «*Krøderen Samfunnshus – mulige utbedringer*». Habilitet vurderes med utgangspunkt i kommuneloven § 11-10, som fastslår at bestemmelsene om inhabilitet i forvaltningsloven kapittel II gjelder for folkevalgte organer, med enkelte særregler.

Kravet om lovlighetskontroll fremhever at to representanter, Odd Henning Bentsen og Geir Fladhus Bottolfs, er styremedlemmer i Krøderen Velforening. Representantene anfører at velforeningen er part i saken og at den blir direkte begunstiget av vedtaket, og at Bentsen og Fladhus Bottolfs dermed blir inhabile som følge av deres styreverv. Videre påpekes det at deres tilknytning til velforeningen, kombinert med nærhet til bygningene, kan gi dem særlig fordel eller ulempe og svekke tilliten til deres upartiskhet. Videre anføres det at stemmegivningen har vært avgjørende for flertallets oppslutning i kommunestyret.

Automatisk inhabilitet

Forvaltningsloven § 6 første ledd inneholder en rekke automatiske inhabilitetsregler, blant annet for parter i en sak, ekteskap og slektskapsforhold til en part. I bokstav e fremkommer at det foreligger inhabilitet:

«når han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for et samvirkeforetak, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken,»

Det første spørsmålet som må besvares er om Krøderen Velforening er part i saken. I denne vurderingen må det tas utgangspunkt i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e. Ifølge bestemmelsen defineres «part» som en «person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder». Begrepet «person» omfatter både faktiske og juridiske personer. Dette innebærer at partsstatus ikke er begrenset til tilfeller hvor forvaltningens vedtak gir rettigheter eller plikter, men kan for eksempel også foreligge der en aktør får en så direkte og konkret innflytelse på saken at utfallet avhenger av vedkommende medvirkning. I kommentarutgaven til bestemmelsen står det at det skal legges vekt på om avgjørelsen får direkte og vesentlige konsekvenser for rettssubjektet, og om rettssubjektet har en særskilt interesse i utfallet som skiller seg fra allmennhetens.

Velforeningen er et privat rettssubjekt som etter kommunestyrets vedtak er gitt en rolle utover ren medvirkning. Tiltakene kan ikke iverksettes før det foreligger enighet mellom administrasjonen og velforeningen. Denne formuleringen innebærer at velforeningen kan påvirke – og i praksis stanse eller forsinke – gjennomføringen av vedtaket. En slik posisjon går ut over det som normalt ligger i å bli hørt som interesseorganisasjon, og innebærer at velforeningen får en funksjon som er rettslig relevant for sakens utfall.

Når et privat rettssubjekt gis en beslutningsposisjon som en forutsetning for at kommunens vedtak skal få virkning, tilsier forvaltningslovens partsbegrep at saken «direkte gjelder» velforeningen. Velforeningen gis en rolle som ikke bare består i å gi innspill, men i å påvirke prioriteringen av tiltak og i realiteten ha en vetoposisjon i igangsettingsfasen. Etter administrasjonens vurdering innebærer dette at velforeningen må anses som part i saken etter forvaltningsloven § 2.

Når velforeningen er part, får forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav e direkte anvendelse. Bestemmelsen slår fast at en folkevalgt eller ansatt er inhabil dersom vedkommende er medlem av styret i en forening som er part i saken. Dette er en objektiv og automatisk inhabilitet, som ikke forutsetter vurdering av personlig interesse eller sannsynlighet for påvirkning. Det avgjørende er styrevervet kombinert med partsstatus. Odd Henning Bentsen og Geir Fladhus Bottolfs, som begge sitter i styret i Krøderen Velforening, var inhabile til å delta i behandlingen av saken og senere lovlighetskontroll.

Særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten

I kravet om lovlighetskontroll anføres det at kombinasjonen av styreverv i velforeningen, medlemskap og lokal tilknytning svekker tilliten til representantenes upartiskhet. Selv om det ikke er nødvendig å foreta en slik vurdering i denne saken for å fastslå inhabilitet, har administrasjonen foretatt vurderingen for å svare ut anførselene i kravet om lovlighetskontroll. Denne vurderingen gjøres etter forvaltningslovens § 6 annet ledd. I bestemmelsen fremkommer det:

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

Bestemmelsen åpner for en bred, skjønnsmessig vurdering av om vedkommende har en så nær tilknytning til saken eller partene at det kan svekke tilliten til at hun eller han vil behandle saken på en upartisk måte.

Det avgjørende er ikke om personen faktisk handler objektivt og upartisk, men hvordan forholdet fremstår utad for omgivelsene.

Det følger av forarbeidene, jf. Ot.prp. nr. 3 (1976–1977) s. 62, at «særlig fordel, tap eller ulempe» må forstås som fordeler eller ulemper som skiller seg fra det som gjelder for en større og ubestemt krets. Tiltak som gir generelle fordeler for lokalsamfunnet faller normalt utenfor. Ved vurderingen skal det også legges vekt på hensynet til folkevalgtes rolle og at lokal samfunnsdeltakelse – herunder verv i frivillige organisasjoner – i utgangspunktet ikke skal utløse inhabilitet.

Administrasjonen vurderer først momenter som kan tale for habilitet. Sakens tema er investeringer i tre kommunale bygg som brukes av et bredt spekter av innbyggere, lag og foreninger. Fordelene av tiltakene er vidt fordelt og kan vanskelig anses som «*særlige*» for representantene eller en snever krets.

Videre skal det legges vekt på at folkevalgte ofte har bred deltakelse i lokalsamfunnet, herunder i frivillige lag og foreninger, og at slike roller normalt ikke utløser inhabilitet. Et system hvor folkevalgte ikke kan delta i saker som berører frivilligheten eller lokalsamfunnets organisasjoner, vil svekke det lokale selvstyret betydelig. Det er derfor et grunnleggende hensyn at habilitetsreglene ikke praktiseres så strengt at vanlige og legitime former for samfunnsengasjement blir til hinder for at folkevalgte kan utføre sitt verv. Det kan derfor hevdes at representantenes styreverv i Krøderen Velforening i utgangspunktet er en vanlig form for lokal tilknytning, og at tilknytningen ikke i seg selv innebærer en særinteresse i saken. At velforeningen ikke mottar økonomiske midler og ikke er part i saken i juridisk forstand, kan også tale for habilitet. I tillegg kan det anføres at representantene ikke vil ha personlig økonomisk vinning ved gjennomføringen av tiltakene. Dette er momenter som isolert sett trekker i retning av at representantene kan anses habile.

Samtidig er det flere forhold som tilsier det motsatte. Det mest sentrale er vedtakets ordlyd, der det fastsettes at igangsetting av tiltakene i bygg A, B og C forutsetter «*enighet*» mellom administrasjonen og Krøderen Velforening. Denne formuleringen gir velforeningen en posisjon som går utover vanlig medvirkning eller rådgivning. Når et tiltak ikke kan iverksettes dersom velforeningen ikke er enig, innebærer dette i realiteten en form for vetorett/blokkeringsevne.

Når representantene sitter i styret for velforeningen, innebærer dette at de – gjennom sitt private verv – får en særskilt posisjon i saken. Selv om tiltakene har bred nytte, er administrasjonens vurdering at representantenes tilknytning til velforeningen og vedtakets ordlyd gjør at fordelene ikke fremstår som helt generell. På denne bakgrunn legges det til grunn at representantenes styreverv i velforeningen, kombinert med vedtakets krav om enighet, etablerer en tilknytning som er av en slik karakter at den er egnet til å svekke tilliten til representantenes upartiskhet.

Administrasjonens vurdering er at saken ligger i et grenseland, men at momentene som taler for inhabilitet veier tyngre enn momentene som taler for habilitet. Den avgjørende forskjellen er at vedtaket gir velforeningen en faktisk beslutningspåvirkning som strekker seg utover det som er vanlig innenfor medvirkning eller lokal samfunnsdeltakelse. Etter en samlet vurdering legges det til grunn at representantene var inhabile etter forvaltningsloven § 6 annet ledd.

Inhabilitetens betydning

Når det gjelder betydningen av inhabiliteten for lovlighetskontrollen, må det vurderes om representantenes deltakelse kan ha påvirket utfallet av kommunestyrets vedtak, jf. forvaltningsloven § 41. Dersom en inhabil har deltatt i forberedelsen av eller i avgjørelsen av en sak utgjør dette en

saksbehandlingsfeil som kan medføre at det vedtak som er truffet er ugyldig. Et vedtak som lider av en slik saksbehandlingsfeil er likevel «gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold».

Normalt vil vedtaket derfor være gyldig i de tilfeller der den inhabile tilhører mindretallet. Dersom den inhabile tilhører flertallet, blir det ikke statuert ugyldighet når stemmetallene er slik at det er uten betydning hvordan representanten ville ha stemt.

Det kan imidlertid ikke utelukkes at det i enkelte tilfeller må konstateres ugyldighet, selv om den inhabiles stemmegivning i og for seg ikke er avgjørende. For eksempel kan ugyldighet likevel være aktuelt når den inhabile har opptrådt svært aktivt, og dermed kan ha påvirket de andre medlemmenes stemmegivning.

Vedtaket ble fattet med 9 mot 7 stemmer, med én stemme for et tredje alternativ. Dersom de to representantene hadde fratrådt, og øvrige representanter stemt som de gjorde, ville stemmetallet vært 7 mot 7, med én stemme for det tredje alternativet. I en slik situasjon ville ordførerens dobbeltstemme etter kommuneloven § 11-12 tredje ledd gitt det samme resultatet. Det legges til grunn at vararepresentanter skulle vært innkalt, men hvordan de ville stemt inngår ikke i vurderingen. For administrasjonens del er det utfordrende å vurdere i hvilken grad de inhabile representantene har vært aktive, og på slik måte har påvirket de andre medlemmenes stemmegivning. Tar man utgangspunkt i diskusjonene i formannskapet og kommunestyret har ikke de inhabile representantene vært aktive i nevneverdig grad.

Etter dette vurderes det at inhabiliteten ikke hadde betydning for innholdet i vedtaket.

8. Administrasjonens forslag til videre behandling

Administrasjonen vurderer at det opprinnelige vedtaket fra 30. oktober 2025 i sak PS 95/25 bør endres for å tydeliggjøre kommunens vedtaksmyndighet og sikre at igangsetting og prioritering av tiltak ligger klart hos kommunen. Samtidig går vedtaket lengre enn det faktagrunnlaget i saksutredningen fullt ut dekker, da konkrete kostnadsestimater, prioritering og gjennomføringsrekkefølge ikke var tilstrekkelig belyst.

Forslaget til endringsvedtak opprettholder de politiske intensjonene i det opprinnelige vedtaket, herunder bevilgning, prioritering av tiltak, involvering av relevante aktører og søknad om eksterne midler. Endringsvedtaket presiserer at Krøderen Velforening kun har en rådgivende rolle, og at administrasjonen har ansvar for endelig prioritering og igangsetting. Vedtaket endres også slik at prioriteringslisten for tiltak tilbakelegges til kommunestyret for godkjenning.

Kommunedirektørens vurdering:

Kommunedirektøren vurderer at det opprinnelige vedtaket av 30. oktober 2025 i sak PS 95/25 inneholder flere forhold som bør tydeliggjøres for å sikre lovlighet og forsvarlig beslutningsprosess:

1. Utredningsplikten

Vedtaket går lenger enn det faktagrunnlaget i saksutredningen fullt ut dekker. De økonomiske, tekniske og prosessuelle forholdene knyttet til gjennomføring av tiltakene – herunder risiko, bygningsmessig tilstand, anskaffelsesprosesser og prioritering av tiltak – er ikke tilstrekkelig belyst for å fatte bindende beslutning på detaljnivå. Selv om saksutredningen ga grunnlag for politiske

prinsipper og rammer, overstiger vedtakets konkrete innhold det som var utredet.

2. Vedtaksmyndighet

Vedtaket formulering om at tiltak kan igangsettes «*så snart det er enighet mellom administrasjonen og Krøderen Velforening*» gir velforeningen en faktisk innflytelse over når og hvilke tiltak som gjennomføres. Dette reiser spørsmål om ulovlig delegering av vedtaksmyndighet til en privat aktør, siden saken vurderes å ha prinsipiell betydning for kommunens ressursbruk og prioriteringer. Kommunedirektøren vurderer at vedtaket bør presisere at kommunen har endelig vedtaksmyndighet, mens velforeningen kun kan gi innspill som rådgiver.

3. Habilitet

To representanter som deltok i behandlingen av vedtaket, Odd Henning Bentsen og Geir Fladhus Bottolfs, har styreverv i Krøderen Velforening, som gir en rolle i prioritering av tiltak. Etter forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav e anses de som inhabile. Videre tilsier vedtakets ordlyd at velforeningen får en særskilt posisjon som kan svekke tilliten til representantenes upartiskhet, jf. § 6 annet ledd. Administrasjonen vurderer imidlertid at inhabiliteten ikke har hatt betydning for vedtakets resultat, da stemmetallet ikke ville blitt endret.

Samlet vurdering

Kommunedirektøren vurderer at det opprinnelige vedtaket bør endres for å:

- Tydeliggjøre kommunens vedtaksmyndighet og ansvar for gjennomføring av tiltak.
- Presisere velforeningens rolle som rådgiver, uten vedtaksmyndighet.
- Sikre at prioritering og gjennomføring av tiltak bygger på et tydelig og forsvarlig beslutningsgrunnlag.

Dette legger grunnlaget for et endringsvedtak som opprettholder intensjonene i det opprinnelige vedtaket, og som etter kommunedirektøren vurdering sikrer lovlighet. Med dette utfallet avsluttes lovlighetskontrollen.

Vedlegg

- 1 Krav om lovlighetskontroll
- 2 Opplysninger fra Brønnøysundregisteret Krøderen velforening
- 3 Saksprotokoll Krøderen samfunnshus - mulige utbedringer
- 4 Saksprotokoll Krøderen samfunnshus - mulige utbedringer
- 5 VS: Renovasjon Krøderen samfunnshus med tilhørende bygninger
- 6 Krøderen samfunnshus - mulige utbedringer
- 7 VS: Renovasjon Krøderen samfunnshus med tilhørende bygninger
- 8 Notat til Kommunestyret ang samfunnshuset