Statsforvalteren i Agder

Vår dato: 14.09.2026
Vår ref.: 2025/7152
Deres dato:
Deres ref.: 15ee13cbaec5

NORGES HANDIKAPFORBUND AGDER

Kjøita 25
4630 KRISTIANSAND S

Saksbehandler, innvalgstelefon
Camilla Nordwall Eriksrud, 37 01 75 82
camilla.nordwall.eriksrud@statsforvalteren.no

Statsforvalterens vurdering - anmodning om lovlighetskontroll - Lindesnes - saksbehandling - sammenslåing av råd

Vi viser til oversendelse av anmodning om lovlighetskontroll av eget tiltak, mottatt her den 27.06.2025. Vi beklager lang saksbehandlingstid.

Sakens bakgrunn
Bakgrunnen for saken er Lindesnes kommunestyres vedtak om å slå sammen rådet for personer med funksjonsnedsettelser og eldrerådet til ett felles medvirkningsråd. Anmodningen om lovlighetskontroll er innsendt av Norges Handikapforbund Agder, og det anføres blant annet:

> *Norges Handikapforbund Agder stiller spørsmålstegn ved lovligheten i denne saksgangen med sammenslåing av rådene i Lindesnes kommune. Etter det vi leser ut av forvaltningsloven og kommuneloven så skal rådene få uttale seg i slike saker før det blir vedtatt.*

Statsforvalterens vurdering
Generelt om lovlighetskontroll og rammene for kontrollen
Ordningen med lovlighetskontroll er begrunnet i hensynet til økt rettssikkerhet, fremme tillit til forvaltningen samt å sikre faglig kvalitet på forvaltningens avgjørelser. Det følger av kommuneloven § 27-1 første ledd at tre eller flere medlemmer av kommunestyret eller fylkestinget sammen kan kreve at departementet kontrollerer om et vedtak er lovlig. Statsforvalteren kan også etter kml. § 27-1 annet ledd på eget initiativ kontrollere om et vedtak er lovlig.

Som utgangspunkt er det kun vedtak som avgjør realiteten i en sak som kan bringes inn for lovlighetskontroll. Etter bestemmelsen i kommuneloven omhandler lovlighetskontroll om «et vedtak» er lovlig. Videre er det bare de forvaltnings- og offentligrettslige sidene ved en avgjørelse som kan kontrolleres, og ikke de rent privatrettslige sidene.

Begrepet «vedtak» er i kommuneloven gitt en videre rekkevidde enn enkeltvedtak, slik at gjenstanden for slik kontroll er mer vidtrekkende enn ved den ordinære klageordningen etter forvaltningsloven. Det må imidlertid understrekes at hensikten med ordningen i første rekke er rettssikkerhetshensyn, ikke å etablere en statlig kontrollordning med kommunale vedtak.

Lovlighetskontroll av eget tiltak skal bare skje der det foreligger «særlige grunner». Slik kontroll vil derfor i utgangspunktet være forbeholdt situasjoner der det er relativt klare holdepunkter for at kommunens vedtak er lovstridig og det f.eks. er tungtveiende samfunnsmessige forhold som taler for kontroll.

Vurdering av om vilkårene for lovlighetskontroll er oppfylt
Vi tar først stilling til om vilkårene for å gjennomføre lovlighetskontroll er oppfylt. Da det i denne saken er klart at vilkårene for å *kreve* lovlighetskontroll ikke er oppfylt, jf. kommuneloven § 27-1 første ledd, er spørsmålet om vilkårene for å foreta lovlighetskontroll av eget tiltak er til stede.

Det første spørsmålet er om anmodningen retter seg mot et endelig vedtak. Etter vår vurdering synes anmodningen å bygge på en påstått saksbehandlingsfeil ved et vedtak fattet av kommunestyret. Det vises til at de berørte rådene ikke fikk uttale seg før vedtaket ble truffet. Videre anføres det at politikerne ikke har tilstrekkelig kjennskap til de lovpålagte rådenes rolle og betydning, og at kommunedirektøren har anbefalt at rådene ikke samordnes.

Anmodningen viser ikke uttrykkelig til hvilket kommunestyrevedtak den gjelder. Det er imidlertid vedlagt en artikkel fra Lindesnes Avis, og på bakgrunn av opplysningene i artikkelen legger vi til grunn at anmodningen gjelder kommunestyrets vedtak 19. juni 2025 i sak 48/25, *Rammesak handlingsplan 2026–2029, budsjett 2026 og langsiktig drifts- og investeringsplan 2026–2035 (LDIP)*.

Av møteinnkallingen til kommunestyremøte den 19.06.2025 går det fram at saken dreier seg om en langsiktig drifts- og investeringsplan. Vi legger videre til grunn at anmodningen særlig knytter seg til *Arbeidspakke 04 – Politisk organisering*, som blant annet omhandler antall representanter i kommunestyret og formannskapet samt antall råd.

Ifølge protokollen fattet kommunestyret følgende vedtak under punktet *Arbeidspakke 4 – Politisk organisering*:

> *Kommunestyret – 31 representanter*
> *Formannskapet – 7 representanter*
> *Planutvalg – 7 representanter*
> *Oppvekst- og velferdsutvalg – 7 representanter*
> *Varaordfører – 20%*
> *Samle Eldreråd og råd for personer med funksjonsnedsettelse*
> *Ikke opprette barneråd*

Vedtak om kommunens framtidige politiske organisering, herunder antall representanter i kommunestyret og formannskapet samt antall råd og utvalg, vil som utgangspunkt være å anse som et endelig vedtak dersom kommunestyret har tatt endelig stilling til organiseringen. Dersom vedtaket derimot kun gir føringer for videre utredning eller senere beslutninger, vil det normalt ikke være et endelig vedtak. Ettersom sak 48/25 inneholder en beslutning om at kommunen fra neste valgperiode skal ha et bestemt antall kommunestyrerepresentanter, medlemmer i formannskapet eller råd og utvalg, taler det for at dette er et endelig vedtak om den politiske organiseringen. Vi finner etter dette at anmodningen gjelder en endelig avgjørelse.

Spørsmålet videre er dermed om det foreligger «særlige grunner» for å kontrollere om vedtaket er lovlig. Vi viser i den forbindelse til kommuneloven med lovkommentar:

> *Ifølge forarbeidene er lovlighetskontroll av eget tiltak ment å være en sikkerhetsventil som bare bør brukes der det er konkrete omstendigheter som gjør det usikkert om vedtaket er gyldig. Ved vurderingen av om det foreligger særlige grunner, er det ifølge forarbeidene relevant å vektlegge vedtakets karakter og sakens viktighet.*[1]

[1] Lovkommentar Rettsdata ved Jan Fridthjof Bernt, sist hovedrevidert 04.09.2023.

Da kommunestyrevedtaket her gjelder sammenslåing av råd, viser vi først til at medvirkningsrådene er regulert i kommuneloven § 5-12 og forskrift om medvirkningsordninger. Kommunene er pålagt å ha eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom. Det er etter medvirkningsforskriften § 4 mulig å opprette et felles råd dersom det ut fra lokale forhold er nødvendig. Og vi viser til tolkningsuttalelse[2] fra Kommunal- og distriktsdepartementet om adgangen til å legge ned medvirkningsråd:

> *Den klare hovedregelen er at det skal være to separate råd for eldre og personer med funksjonsnedsettelse. Det er likevel en viss mulighet for å ha ett felles råd for eldre og personer med funksjonsnedsettelse når det ut fra lokale forhold er nødvendig, se § 4 i forskrift om medvirkningsordninger. Et eksempel er at det ikke er nok kandidater til å kunne ha to separate råd.*

Det er dermed vanskelig å se at det materielle innholdet i vedtaket, altså å beslutte en sammenslåing av rådene, i seg selv er en klar indikasjon på at det foreligger et lovstridig vedtak.

Videre skal rådene etter bestemmelsen høres før kommunestyret avgjør om det skal opprettes et felles råd. Det anføres i anmodningen at de aktuelle rådene ikke fikk uttale seg om sammenslåingen.

Ifølge møteinnkallingen til kommunestyret den 19.06.2025 har sak 48/25 vært til behandling hos eldrerådet i møte den 02.06.2025 og rådet for personer med funksjonsnedsettelser i møte den 02.06.2025. I tråd med medvirkningsforskrift § 4 har altså rådet for personer med funksjonsnedsettelse fått uttalt seg i saken om politisk organisering, herunder et spørsmål om felles råd, jf. *rapport arbeidspakke 04* som fulgte møteinnkallingen til møte den 02.06.2025.

Rådet for personer med funksjonsnedsettelser (RPF) behandlet saken i møte 02.06.2025 og fattet følgende vedtak i sak *arbeidspakke 4 – Politisk organisering*:

> *RPF mener at ordningen med både Eldreråd og Rådet for personer med funksjonsnedsettelse bør fortsette. Dette fordi RPF skal ivareta interessene til personer med funksjonsnedsettelse. Rådet bør derfor være av en slik størrelse at flere organisasjoner kan bli representert. Personer med funksjonsnedsettelser er ofte underrepresentert i folkevalgte organer. Eldrerådet og RPF skal gi råd om svært ulike grupper.*

Vi viser også til Lindesnes kommunes reglementet for råd med personer med funksjonsnedsettelse, hvor rådet etter § 4b har rett til å uttale seg i saker som skal til politisk behandling. Vedtaket fra RPF fulgte kommunestyrets innkalling, og er dermed i tråd med kommunens interne reglement på dette punkt.

Det er anført i anmodningen at saken ble vedtatt uten diskusjon og uten tilstrekkelig kjennskap. Når det gjelder disse anførslene viser vi til at det etter kommuneloven § 13-1 tredje ledd er kommunedirektørens ansvar å påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Når kommunestyret velger å realitetsbehandle en sak og treffe vedtak, må det som utgangspunkt legges til grunn at kommunestyret har ansett saken som tilstrekkelig opplyst til å kunne avgjøres. Dersom kommunestyret mente at utredningsgrunnlaget var utilstrekkelig, kunne det ha utsatt behandlingen eller sendt saken tilbake for ytterligere utredning.

Konklusjon
Statsforvalteren finner etter dette at det ikke er avdekket omstendigheter som gir grunn til tvil om vedtakets gyldighet. Statsforvalteren kan ikke se at det foreligger «særlige grunner» til å gjennomføre lovlighetskontroll av eget tiltak i denne saken.

Statsforvalteren tar ikke saken opp til lovlighetskontroll av eget tiltak.

---

[2] Tolkningsuttalelse 05.03.2025, referanse 24/4163.

Med hilsen

Gunnar Refsland (e.f.)
seniorrådgiver
Seksjon justis og kommuneøkonomi

Camilla Nordwall Eriksrud
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent