



KARMØY KOMMUNE
Postboks 167
4291 KOPERVIK

Kontakt saksbehandler
Benedikte Dalland Hansen, 51568720

Avgjørelse av lovlighetskontroll- Karmøy kommunes vedtak av 10.05.2021 i sak 40/21 -Fjord motorpark AS (FMP)

Tre kommunestyremedlemmer har bedt om lovlighetskontroll av Karmøy kommune sitt vedtak i sak 40/21 av 10.05.2021. Statsforvalteren tar ikke klagen til følge.

Nærmere om bakgrunnen for saken

Vi viser til kommunens oversendelse av saken den 28.06.2021.

Det er fremmet et skriftlig krav om lovlighetskontroll av vedtak 40/21 truffet den 10.05.2021 av Karmøy kommunestyre. Kravet er fremmet av kommunestyremedlemmene Alf Magne Grindhaug (KrF), Tor Kristian Gaard (H) og Helge Thorheim (KL). Kravet er datert den 28.05.2021 og fremsatt innen tidsfristen på tre uker.

Kravet gjelder kommunestyret sitt vedtak i sak 40/21. Det aktuelle vedtak (gjort med 25 av 45 stemmer) som er gjenstand for lovlighetskontroll lyder som følger:

1. *«Etter en samlet vurdering er kommunestyret kommet til at kommunen ikke skal tiltre skjønnet overfor de parter der tingrettens avgjørelse er rettskraftig. Kommunestyret har i denne forbindelse lagt vekt på følgende momenter:*
 - *Tingretten fastsatte erstatning som var vesentlig høyere enn hva man forutsatte i finansieringsplanen for Fjord Motorpark (FMP).*
 - *FMP har ikke fremlagt noen oppdatert og troverdig finansieringsplan for et komplett motorsportanlegg på Helganes. Kommunestyret mener at usikkerhet knyttet til finansiering av bygging, og fremtidig drift av anlegget, reiser tvil om at et komplett motorsportanlegg lar seg realisere innenfor de rammene FMP har til rådighet.*
 - *Kommunestyret finner det lite tillitsvekkende at FMO i to møter med kommunen holdt tilbake opplysninger om at nytt prisestimat forelå, før kommunestyret fattet vedtaket om ekspropriasjon. Kommunestyret finner dette å være i strid mot pkt. 8 i avtale mellom Karmøy kommune og FMP, datert 13.12.2016.*



- *Kommunestyret anser at risikoen for at grunneierne må avstå grunn til et anlegg som ikke lar seg realisere blir altfor høy til at det kan forsvares.*

- *Kommunestyret kan vanskelig se for seg at det lar seg gjøre å inngå avtale om en "tilbakekjøpsklausul" til fordel for grunneierne ved en evt. konkurs, fordi en evt. bostyrers oppgave vil være å få solgt boets eiendeler så fordelaktig som mulig for boet, jf. Konkursloven §85 pkt. 3. Bostyrer kan derfor ikke bindes opp av en slik klausul.*

- *Kommunestyret mener at Motorcenter Norway, med beliggenhet i Sokndal, vil være tilstrekkelig for å dekke markedet for motorsportanlegg i Rogaland.*

2. Administrasjonen bes sørge for at saken blir hevet som forlikt i forhold til de fem grunneierne som har krevd overskjønn.

3. Kommunestyret trekker søknaden til Statsforvalteren i Rogaland om forhåndstiltredelse, og opphever samtidig vedtaket om dette som ble gjort i KS-sak 86/ 17 den 23. oktober 2017.»

Karmøy kommunestyre behandlet lovlighetsklagen den 21.06.2021. Etter behandling i kommunestyret gikk 25 stemmer inn for å opprettholde vedtaket av 10.05.2021 og 20 stemte for omgjøring. Saken ble deretter oversendt Statsforvalteren i brev av 28.06.2021 fra Karmøy kommune.

Statsforvalteren har i tillegg mottatt merknader til lovlighetskontrollsaken fra advokat Skjørestad på vegne av eierne av fem eiendommer som har fremmet krav om overskjønn.

Kort om klagerens synspunkter

De tre kommunestyrerepresentantene stiller spørsmål ved om vedtaket er lovlig og om det er fattet på et lovlig grunnlag. De skriver blant annet følgende om saksbehandlingen av sak 40/21 i kommunestyret:

«Rådmann er i sin saksutredning klar på at det på nåværende tidspunkt (10/ 5-21) ikke foreligger tilstrekkelig grunnlag for å konkludere i saken. Derfor bes kommunestyre om å ta saken til orientering. Det kommer frem i saksfremlegget at FMP har finansiering på plass og oppfyller de krav som er satt i samarbeidsavtalen mellom Karmøy kommune og FMP (fra 2016), samt kravene i ekspropriasjonsvedtaket fra 2017. Det ligger til behandling hos Statsforvalteren en søknad hvor kommunen på vegne av FMP ber om forhåndstiltrede iht. vedtak om ekspropriasjon gjort i 2017.

I klagen ber de om at Statsforvalteren vurderer flere spørsmål, som har følgende overskrifter:

«1 - Er saken forsvarlig utredet? / er saksbehandlingsregler fulgt? / er forutsetningene til stede for at kommunestyret kan gjøre om eller annullere eksproprieringsvedtaket fra 2017?

«2 - Er representanter utsatt for utilbørlig press?»

Klagerne reagerer blant annet på det de anser for å være uansvarlig og respektløs behandling av en sak, og de viser til saksgangen og det som skjedde forut for at saken ble satt på dagsorden.

«3 – Habilitet»

Klagerne viser i denne sammenheng blant annet til at kommunestyret i 2017 fattet et lovlig vedtak om ekspropriering til fordel for FMP. De stiller seg undrende til at kommunestyrerepresentant Endresen (Frp) har hatt direkte kontakt med grunneiernes advokat, Endre Skjørestad, og anfører at



disse jobbet med felles front for å stoppe tiltredelsen. Klagerne reagerer også på at gruppelederne bak flertallet i saken kjente til kontakten, og på det som har blitt kjent via media, angående prosessen før behandlingen i kommunestyret, samt ordførerens rolle.

Merknader fra advokat Skjørestad

Advokat Skjørestad representerer eierne av fem eiendommer som har fremmet krav om overskjønn. Skjørestad bestrider at kommunestyremedlem Endresen skulle være inhabil fordi Endresen kontaktet ham som representant for de saksøkte. Advokat Skjørestad mener blant annet at det hører til hans oppdrag å besvare henvendelser som vedrører ekspropriasjonssaken, en sak hvor det har vært betydelig oppmerksomhet over flere år.

Skjørestad bemerker videre at mindretallet etter hans oppfatning søker å fremstille det som at Fjord Motorpark har hatt krav på kommunens gjennomføring av ekspropriasjon til deres fordel, noe han er uenig i. Når skjønnet er rettskraftig må det, slik Skjørestad ser det, treffes ny beslutning om skjønnet skal tiltres eller ikke, og at den beslutningen tilligger kommunestyret, som kommunens øverste organ å avgjøre.

Vi viser ellers til klagen og saksdokumentene i sin helhet, som er vurdert og hensyntatt ved vår behandling av saken.

Statsforvalteren sin vurdering

Etter kommuneloven § 27-1 kan tre eller flere medlemmer av kommunestyret sammen kreve at departementet kontrollerer om et vedtak er lovlig. I forskrift 30.8.2019 nr. 1096 er myndigheten til å kontrollere kommunale vedtak etter kommunelova kap. 27 delegert til Statsforvalteren.

Etter § 27-3 kan Statsforvalteren ta stilling 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.»

Avgjørelsen i sak 40/21 er slik vi ser det et endelig «vedtak» slik kommuneloven § 27-2 krever for at det skal kunne gjøres lovlighetskontroll. Vi begrenser kontrollen til de forhold som er tatt opp i det skriftlige kravet, jf. § 27-3 andre ledd.

Vurdering av spørsmål om vedtaket har blitt til på lovlig måte, jf. koml. § 27-3 c)

Klagerne stiller for det første spørsmål ved om saken var forsvarlig utredet, om saksbehandlingsreglene er fulgt, og om representanter har vært utsatt for utilbørlig press.

Det følger av kommuneloven (koml) § 11-3 at «en sak skal settes på saklisten hvis minst 1/3 av organets medlemmer krever det». Det var tilfellet i foreliggende sak og saken kunne dermed tas opp på kommunestyremøtet den 10.06.2021. Det gjelder så fremt kommunelovens regler om innkalling og oversendelse av saksdokumenter slik dette er regulert i koml. § 11-3 er overholdt. Dette er ikke omtalt i klagen og vi legger til grunn at regelverket er fulgt på dette punkt.

Det er etter koml. § 13-1 kommunedirektørens ansvar å påse at saker som fremlegges for folkevalgte organer er forsvarlig utredet. Vedlagt oversendelsen av sakens dokumenter til Statsforvalteren fulgte en grundig utredning av 05.02.2021 til kommunestyret, både for sakens historikk og hvor rådmannens forslag til vedtak var angitt. I foreliggende sak anbefalte rådmannen



at kommunestyret tok den aktuelle saken til orientering, og at rådmannen skulle fremme ny sak når kommunens søknad om forhåndstiltredelse var ferdig behandlet hos Statsforvalteren. Forslaget var blant annet begrunnet i at det var flere pågående prosesser i et komplekst saksforhold. Fra innstillingen gjengir vi følgende:

«Per dags dato så er ekspropriasjonssaken gjenstand for en rekke parallelle behandlinger, herunder søknad om forhåndstiltredelse hos statsforvalteren, et nylig avsagt skjønn i tingretten, samt en forestående sak om overskjønn i lagmannsretten. Det foreligger også en rekke politiske vedtak i saken. Det vises til den nærmere redegjørelsen for dette nedenfor. Det er etter rådmannens vurdering på dette tidspunktet ikke klart for å få opp en sak om eventuell tiltredelse.»

I saksdokumentet av 05.05.21 gis det også en utførlig redegjørelse for sakens historikk. Rådmannen har i et eget avsnitt angitt bakgrunnen for sin innstilling. Blant annet viser rådmannen til at:

«Rådmannen vurderer at det er hensiktsmessig å avvente en sak om tiltredelse til etter at Statsforvalteren har ferdigbehandlet søknad om forhåndstiltredelse. Dersom Statsforvalteren gir tillatelse til forhåndstiltredelse, så vil Rådmannen, som nevnt ovenfor, legge frem ny sak for kommunestyret der det må tas stilling til to spørsmål, herunder:

- 1. Politisk behandling om kommunen skal anvende/bruke tillatelse til forhåndstiltredelse*
- 2. Politisk behandling om det rettskraftige skjønnet skal tiltres eller ikke.»*

Videre fremkommer det at kommunen slik rådmannen ser det

«ikke løper noen risiko med å avvente sak om tiltredelse ettersom en eventuell tillatelse til forhåndstiltredelse uansett er gjenstand for politisk behandling»

Rådmannen har i samsvar med koml. § 13-1 utredet saken og kommet med sin innstilling. Videre er det etter § 13-1 fjerde ledd rådmannens plikt å sørge for at det blir sagt fra, dersom det fra rådmannens side fremstår som prematurt å ta en sak opp til realitetsbehandling, slik rådmannen har innstilt på. Det vil likevel som den klare hovedregel være opp til kommunestyret å ta stilling til om det vil følge rådmannens innstilling eller treffe realitetsvedtak. Kommunestyret har som kommunens øverste folkevalgte ansvar og frihet til selv å treffe de vedtak kommunestyret mener er riktige, innenfor rammene av gjeldende regelverk. For øvrig kan et folkevalgt organ av eget initiativ også med alminnelig flertall vedta å usette en realitetsbehandling av en sak på sakslisten, jf. koml. § 11-3 fjerde ledd. Det ble ikke gjort i foreliggende sak.

Et flertall i kommunestyret valgte å stemme for forslaget som var fremmet av Endresen fra Frp. Forslaget som ble vedtatt med 25 av stemmene er i sin helhet gjengitt under sakens bakgrunn. Vi må legge til grunn at flertallet fant saken forsvarlig opplyst slik at realitetsvedtak kunne treffes. Statsforvalteren forstår bakgrunnen for rådmannens innstilling. Samtidig er det et sakskompleks som generelt var godt kjent i kommunen gjennom flere år med ulike prosesser. Videre er det slik at saksfremstillingen redegjør grundig for sakshistorikk og er godt dokumentert. Saksfremstillingen inneholdt relevant og nødvendig informasjon både om saksgang og om konsekvenser av de ulike mulige løsninger. Statsforvalteren finner etter dette ikke at det var *lovstridig* å treffe et realitetsvedtak i saken.

Statsforvalteren vil også knytte noen merknader til det som klagerne i sitt punkt 2 omtaler som «*utilbørlig press*» og at 24 representanter i brev form har avgitt det klagerne omtaler som sin «*forhåndsstemme*».



Det såkalte møteprinsippet står sentralt i vårt demokratiske system. Prinsippet er nedfelt i koml. § 11-2 første ledd hvor det fremkommer at folkevalgte organer skal behandle saker og treffe vedtak «i møter». Deltakerne skal fysisk samles i samme rom slik at de kan kommunisere, eventuelt via fjernmøte dersom vilkårene for det er oppfylt, jf. koml. § 11-7.

I foreliggende sak ble saken behandlet, og formelt vedtak ble truffet, i møtet den 10.06.2021. Vi har ikke indikasjoner på at ikke møtet var lovlig satt. Når det gjelder anførselen om at 24 representanter har avgitt det klagerne omtaler som «*forhåndsstemme*», så vil vi bemerke at reglene om møter ikke er ment å være forbud mot politiske forhandlinger og kontakter mellom folkevalgte mellom møtene. Den enkelte folkevalgte må selv ta ansvar for at vedkommende er forsvarlig oppdatert på den enkelte sak som behandles og basert på dette gjør seg opp en formening. Som nevnt ovenfor gir koml. § 11-3 fjerde ledd for øvrig en mulighet for de folkevalgte, med alminnelig flertall, til å be om utsatt realitetsbehandling av en sak, noe som ikke var tema i dette kommunestyremøtet.

Statsforvalterens myndighet er avgrenset til å vurdere hva som er lovlig. Vi vurderer ikke hva som verken er hensiktsmessig eller uheldig. Når det gjelder selve prosessen frem mot det vedtak som ble fattet, går ikke Statsforvalteren nærmere inn på den, utover å konstatere at vi ikke ser at det foreligger ulovligheter ved måten det bestridte vedtak har blitt til på i møtet der det ble truffet.

Vurdering av spørsmålet om habilitet

Klagerne viser til at kommunestyret i 2017 fattet et lovlig vedtak om ekspropriering til fordel for FMP. De stiller seg undrende til at kommunestyrerepresentant Endresen (Frp) slik de oppfatter det har hatt direkte kontakt med grunneiernes advokat og anfører at disse etter klagerens mening:

«jobber med felles front for å stoppe tiltredelsen.»

Klagerne skriver også at det er brakt på det rene at gruppelederne bak flertallet i saken kjenner til kontakten, og vedlegger i den forbindelse utdrag av en e-postutveksling mellom Endresen og advokat Skjørestad. Klagerne har i sin klage også inntatt e-postkorrespondanse og artikkel fra Haugesunds avis.

Det følger av koml. § 27-2 at «*vedtak som gjelder spørsmål om inhabilitet*» kan lovlighetskontrolleres. Spørsmålet om habilitet var oppe til behandling, men bare for kommunestyremedlem Netland Kolstø sitt vedkommende. Hun ble enstemmig erklært habil. For de habilitetsspørsmål som reises når det gjelder i hovedsak medlem Endresen foreligger det ikke et konkret vedtak om habilitet som bes lovlighetskontrollert. Det er likevel slik at vedtak som treffes skal gjøres av representanter som er habile. I motsatt fall vil det være en feil ved saksbehandlingen. Vi vil derfor si noe om dette tema.

Det rettslige grunnlaget for habilitetsinnsigelsen er ikke nærmere angitt i klagen. Vi har ikke indikasjoner på at det foreligger automatisk inhabilitet etter reglene i forvaltningsloven § 6 første ledd. Det kan likevel foreligge inhabilitet etter en mer skjønnsmessig vurdering i forvaltningsloven § 6 andre ledd. Det må da for det føreste foreligge «*særegent forhold*» som er «*egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet*». Ved vurderingen følger det av bestemmelsen at det skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære «*særlig fordel, tap eller ulempe for han selv eller noen han har nær personlig tilknytning til.*»

Det er sikker rett at folkevalgte har en vid adgang til å uttrykke politiske standpunkter, uten at de blir inhabil i saker om temaet de har uttalt seg om. Som en del av den den folkevalgtes mandat må det



slik vi ser det være betydelig rom for den folkevalgte til i den forbindelse å undersøke et saksforhold nærmere. Å forhøre seg med grunneiernes prosessfullmektig vil ikke slik saken er beskrevet for Statsforvalteren utløse habilitet i seg selv. Vi kan ikke av det som kommer frem i klagen se at det har skjedd en saksbehandlingsfeil ved at Endresen ikke ble kjent inhabil.

Vurdering av spørsmålet om omgjøring

Klagerne viser til en formulering i representant Endresen sitt forslag til vedtak, i vedtakets punkt 3: (med vår understreking av formuleringen som klagerne fremhever):

3. Kommunestyret trekker søknaden til Statsforvalteren i Rogaland om forhåndstiltredelse, og opphever samtidig vedtaket om dette som ble gjort i KS-sak 86/17 den 23. oktober 2017».

Hvis henvisningen knytter seg til ekspropriasjonsvedtaket av 23. oktober 2017, så mener klagerne at det utløser et spørsmål om hvorvidt kommunestyret hadde anledning til å omgjøre vedtaket.

Når det gjelder det aktuelle vedtak som formuleringen i punkt tre sikter til, så er det fra Karmøy kommunestyre som i møte den 23.10.2017 traff slikt vedtak:

"1. For å gjennomføre reguleringsformålet etter «Reguleringsplan for Fjord Motorpark, Helganes, plannummer 4013», vedtatt av Karmøy kommunestyre den 01.04.2008, vedtas det å ekspropriere nødvendig grunn og rettigheter i henhold til vedlagt liste.

2. Rådmannen gis fullmakt til å begjære skjønn i saken.

3. Rådmannen gis fullmakt til, så snart skjønnsbegjæring er sendt tingretten, å søke fylkesmannen om forhåndstiltredelse."

Som det fremgår av vedtaket av 23.10.17 så omhandler punkt 2 og punkt 3 at rådmannen gis fullmakt til å begjære skjønn i saken, og når skjønnsbegjæring er sendt også fullmakt til å søke fylkesmannen om forhåndstiltredelse. Hensett til at formuleringen i punkt 3 i vedtaket av 10.05.2021 innledningsvis omhandler *søknaden om forhåndstiltredelse*, tilsier en naturlig språklig forståelse at det nettopp er de tidligere avgitte fullmakter til rådmannen, jf. punkt 3 i vedtak av 23.10.17, som trekkes tilbake. Det var kommunestyret som det øverste folkevalgte organ gav slik fullmakt. Det må også være kommunestyret som i vedtaks form kan trekke tilbake fullmakt som er gitt. Slik Statsforvalteren ser det er det følgelig ikke snakk om en omgjøring etter forvaltningsloven § 35.

Statsforvalteren sin konklusjon

Statsforvalteren konkluderer med at Karmøy kommunestyre sitt vedtak av 10.06.2021 i sak 40/21 er lovlig. Vedtaket blir derfor stadfestet jf. kommuneloven § 27-3 første ledd.

Statsforvalteren sin avgjørelse er ikke et enkeltvedtak og kan ikke påklages jf. forvaltningsloven § 28, sjå og § 2.

Vi ber kommunen orientere klagerne.

Lone Merethe Solheim
assisterende statsforvalter

Monica Nessa
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent