



Arendal kommune

Postboks 123
4891 GRIMSTAD

Saksbehandler, innvalgstelefon

Camilla Nordwall Eriksrud, 37 01 75 82

Avvist - Lovlighetskontroll - Arendal - Fremtidens skole - ny skolestruktur

Vi viser til oversendelse mottatt her 15.12.2025.

Lovlighetsklage over vedtak «Fremtidens skole i Arendal kommune» sak 24/12865.

Statsforvalteren avviser kravet om lovlighetskontroll.

Sakens bakgrunn

Den 13.11.2025 behandlet Arendal bystyre sak om «Fremtidens skole», sak 125/2025. Vedtaket er satt inn på slutten av dette dokumentet. Det ble i etterkant av møtet fremmet krav om lovlighetskontroll av 5 bystyrerepresentanter.

Bystyret behandlet krav om lovlighetskontroll i møte 11.12.2025 sak 25/155, hvor vedtaket av 125/2025 ble vurdert som lovlig. Saken ble deretter oversendt Statsforvalteren for lovlighetskontroll. Bakgrunnen for saken er oppfølging av bystyrets vedtak i sak 26/2025 om utarbeidelse av en plan for framtidig skolestruktur i Arendal.

Det er i lovlighetsklagen anført at vedtak av 13.11.2025 sak 125/2025 lider av flere alvorlige saksbehandlingsfeil og rettslige mangler som gjør det ugyldig etter kommuneloven § 27-1. Oppsummert viser krav om lovlighetskontroll til følgende:

Vi mener at vedtaket om nedleggelse av Eydehavn, Nesheim, Strømmen og Moltemyr skoler er ugyldig grunnet:

- Alvorlige saksbehandlingsfeil
- Manglende konsekvensutredninger
- Brudd på barnets beste-prinsippet og medvirkningsplikten
- Manglende vurdering av CRPD og universell utforming
- Svikt i økonomiske forutsetninger og misvisende innsparingstall

Vi ber derfor om at Statsforvalteren i Agder foretar lovlighetskontroll og omgjør vedtaket.



Statsforvalterens vurdering

Generelt om lovlighetskontroll og rammene for kontrollen

Etter kommuneloven § 27-1 nr. 1 kan tre eller flere medlemmer av kommunestyret sammen bringe en avgjørelse truffet av et folkevalgt organ inn for departementet for kontroll av avgjørelsens lovlighet. Departementets myndighet til å utøve lovlighetskontroll av kommunale avgjørelser er i hovedsak delegert til Statsforvalteren, jf. kgl.res 30.08.2019 punkt IX.

Lovlighetskontroll etter kommuneloven § 27-1 innebærer en prøving av om vedtaket er lovlig. Det innebærer etter § 27-3 første ledd en kontroll av følgende forhold:

- a) Om vedtaket har et lovlig innhold, dvs. om den har tilstrekkelig lovhjemmel og ikke strider mot lovgivningen eller andre rettsregler, bygger på en riktig lovtolkning eller om den kan være utslag av myndighetsmisbruk.*
- b) Om vedtaket er truffet av noen som har myndighet til å treffe slikt vedtak, dvs. om vedtaksorganet har myndighet til å treffe avgjørelsen.*
- c) Om vedtaket er blitt til på en lovlig måte, dvs. om saksbehandlingsreglene er fulgt og om avgjørelsen bygger på et korrekt og fullstendig faktum.*

Hva som kan kontrolleres går fram av § 27-2 første ledd. Kontrollen kan omfatte:

- 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*

Av § 27-2 andre ledd går det uttrykkelig fram at prosessledende avgjørelser, utover de som er nevnt i bokstav b og c, ikke kan kontrolleres. Det samme gjelder vedtak om ansettelse, oppsigelse og avskjed. Om vedtak er i strid med lov om offentlige anskaffelser kan heller ikke kontrolleres. I Kommunal- og regionaldepartementets veileder H-2299 av 21.10.2013 «Lovlighetskontroll etter kommuneloven § 59» er det gitt nærmere retningslinjer for lovlighetskontrollen etter 1992-loven. Reglene i den nye kommuneloven er i all hovedsak en videreføring av reglene i 1992-loven, og vi legger til grunn at rundskrivet fortsatt skal legges til grunn for behandlingen av saker etter ny kommunelov.

Lovlighetskontroll skiller seg fra ordinær klagebehandling ved at Statsforvalteren ved lovlighetskontroll som hovedregel ikke har myndighet til å overprøve kommunens frie skjønn. Adgangen til overprøving ved lovlighetskontroll svarer i hovedsak til domstolenes kontroll med forvaltningsvedtak, jf. rundskriv H-2299 pkt. 6.2.4. Finner Statsforvalteren at kommunens avgjørelse er ugyldig, kan Statsforvalteren ikke selv fatte nytt og korrekt vedtak i saken, men er henvist til å oppheve kommunens avgjørelse, jf. kommuneloven § 27-3 fjerde ledd.

Vurdering av om vilkårene for lovlighetskontroll er oppfylt

Vi tar først stilling til om vilkårene for å behandle kravet om lovlighetskontroll er oppfylt.

Det er på det rene at det i dette tilfellet står tre eller flere kommunestyrerepresentanter bak kravet, og at vilkåret i § 27-1 første ledd første punktum derfor er oppfylt. Kravet om lovlighetskontroll er videre framsatt innenfor fristen på 3 uker, som er fastsatt i kommuneloven § 27-1 første ledd andre punktum.



Etter kommuneloven § 27-2 første ledd, om hva som kan lovlighetskontrolleres, gjelder dette «*endelige vedtak som er truffet av et folkevalgt organ eller den kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen*», jf. bokstav a). Statsforvalteren vil først ta stilling til om avgjørelsen er et «endelig vedtak».

Er avgjørelsen i bystyret i sak 125/ 25 et endelig vedtak?

Avgjørelsen i bystyret er etter sin ordlyd et «vedtak» slik begrepet er å forstå i koml. § 27-2 første ledd bokstav a).

Når det gjelder hva som skal til før et vedtak er «endelig» uttalte departementet i Ot.prp. nr. 17 (2008–2009, side 33) følgende om tilsvarende bestemmelse i den forrige kommuneloven:

"Ved vurderingen av om det er tale om en avgjørelse i kommunelovens forstand, må det være bestemmende hvilke rettsvirkninger denne har. Spørsmålet om det foreligger en avgjørelse, må vurderes helt konkret i hver sak. Departementets utgangspunkt er at det er den endelige avgjørelsen i saken som er gjenstand for kontroll, det vil si avgjørelsen som avslutter saken."

I veileder om lovlighetskontroll¹ uttalte departementet at

«Det heter i Ot.prp. nr. 42 (1991-92) s. 300 at «Det er bare endelige avgjørelser som kan bringes inn for lovlighetskontroll, ikke innstillinger avgitt av administrasjonen eller folkevalgt organ.» Det er ikke entydig hva som ligger i forarbeidenes begrep «endelige», men en naturlig språklig forståelse tilsier at det bør dreie seg om en viss form for avsluttende vedtak i den kommunale saksbehandlingen.

Departementet legger til grunn at man ved bruk av begrepet innstilling i forarbeidene særlig har siktet til innstillinger i saker der kommunen selv treffer realitetsvedtak. Det synes klart at interne innstillinger, råd og uttalelser i saker som avgjøres med endelig virkning på kommunens hånd er unntatt fra lovlighetskontroll. Gjenstand for kontroll vil i slike tilfeller være den endelige avgjørelsen som treffes i saken.»

Oppsummert så er et vedtak først «endelig» etter § 27-2 første ledd bokstav a) dersom det avgjør realiteten i en sak og avslutter kommunens saksbehandling.

Det kan anføres at formuleringene i bystyrets vedtak i seg selv kan fremstå som uklare når det gjelder om dette er en «endelig avgjørelse». Vedtaket inneholder for eksempel formuleringer som «Eydehavn og Nesheim skoler legges ned...». Det er likevel Statsforvalterens vurdering at vedtaket i sak 125/25 ikke var endelig i kommunelovens forstand. Dette fordi vedtaket må tolkes i lys av øvrig regelverk og kontekst.

Sak om «Fremtidens skole i Arendal kommune» er flere ganger behandlet i bystyret. Bakgrunnen for behandling av saken den 13.11.2025 var at kommunedirektøren tidligere er bedt om å utrede skolestrukturen. Dette gjelder sak i bystyret den 05.09.2024 i sak 24/113 med utdrag: «Arendal bystyre ber administrasjonen utarbeide en plan for framtidig skolestruktur for hele Arendalsskolen...» I bystyret den 14.11.2025 sak 24/154 la administrasjonen frem en orientering i saken. I bystyret den 27.03.2025 sak 25/26 ble det blant annet vedtatt at «Administrasjonen arbeider videre med utredning av den fremtidige skolestrukturen i Arendal».

¹ Lovlighetskontroll etter kommunelovens § 59 Veileder H-2299



I saksfremstillingen i sak 125/25 er det under bakgrunn for saken beskrevet følgende:

Som oppfølging av bystyrets vedtak i sak 26/2025 (beskrevet i hoveddokumentet) skal det utarbeides en plan for framtidig skolestruktur i Arendal, i tråd med de føringene som der er lagt. Arbeidet skal sikre en økonomisk ansvarlig struktur som legger grunnlag for kvalitet, likeverdighet og sterke fagmiljøer i hele Arendalsskolen.

Dette saksfremlegget utgjør en foreløpig utredning og danner grunnlaget for videre politisk behandling og høring. Etter høringsrunden vil det bli utarbeidet en grundigere og endelig utredning, som legges fram i tråd med framdriftsplanen vedtatt av bystyret. Den videre prosessen gjennomføres med bred involvering av blant annet elever, ansatte, organisasjoner og foresatte.

Statsforvalteren vurderer at behandlingen av sak 125/25 er en del av en prosess om behandling av skolestrukturen i Arendal kommune. Som beskrevet i saksfremlegget danner saken grunnlag for en høringsprosess. Vi viser også til informasjon på kommunens hjemmeside om «Fremtidens skole», hvor det opplyses om at «Bystyret vedtok 13. november endringer i skolestrukturen i Arendal kommune. Vedtaket er på høring fra 27. november 2025 til 26. januar 2026.».

Avgjørelser fattet som en del av, eller som et ledd i en fremtidig behandling, som vi vurderer dette til, vil isolert sett ikke være gjenstand for lovlighetskontroll. Det legges også til grunn av departementet, i overnevnte veileder om lovlighetskontroll, at kommunelovens bestemmelse om adgang til å gjøre lovlighetskontroll av prosessledende avgjørelser er uttømmende. Vi viser ellers til at man ved en lovlighetskontroll av en endelig avgjørelse også kunne ta stilling til om avgjørelsen «har blitt til på en lovlig måte».

Statsforvalteren konkluderer etter dette med at Arendal kommunes vedtak i bystyret den 13.11.2025 sak 25/125 ikke er en «endelig avgjørelse», jf. kommuneloven § 27-2 første ledd bokstav a). Saken er dermed ikke gjenstand for lovlighetskontroll.

Statsforvalterens vedtak

Lovlighetsklage datert 03.12.2025 av Bystyrets vedtak den 13.11.2025 sak 25/125 avvises. Vilåårene for lovlighetskontroll er ikke oppfylt.

Statsforvalterens vedtak i sak om lovlighetskontroll kan ikke påklages. Dette gjelder også der Statsforvalteren avviser klagen fordi vilåårene for behandling ikke er oppfylt.

Det bes om at kommunen informerer representantene bak lovlighetsklagen om denne avgjørelsen.



Vedlegg: Arendal bystyre sak 125/25

Bystyrets vedtak

Det vedtas å gjennomføre Fremtidens skole del 1 (med justeringer) - høst 2026:

1. Eydehavn og Nesheim skoler legges ned og elevene flyttes til Stuenes og Myra skole.
2. Hove læringsarena legges ned i dagens lokasjon. Vi ber om en sak om videreføring av tilbudet på annen lokasjon.
3. Strømmen skole legges ned og elevene fordeles mellom Stinta, Hisøy og Asdal skoler. Barnehaugen berøres ikke.
4. Kretsgrensene mellom Hisøy og Nedenes skoler justeres for jevn elevfordeling.
5. Mulige gevinstuttak med å samordne administrative ressurser mellom skolene skal vurderes løpene.

Det vedtas å gjennomføre Fremtidens skole del 2 - høst 2027:

1. Moltemyr skole legges ned.
2. Birkenlund etableres som ren ungdomsskole med elever fra Birkenlund, Stinta og Moltemyr skoler.
3. Stinta skole etableres som en ren barneskole.
4. Barneskoleelevene fra Birkenlund og Moltemyr skoler fordeles på Stinta og Myra skoler.
5. Etter gjennomført del 1 og del 2 ber vi om en evaluering av gjennomføringen av strukturendringene samt en vurdering av ytterligere behov for justeringer.

Videre foreslås følgende tilleggsforslag:

- Bystyret ber kommunedirektøren gå i drøftinger med FAU Nesheim på bakgrunn av informasjonen som ble sendt til kommunedirektøren 13.11.25, om alternative løsninger og kostnader knyttet til investeringer og drift ved Nesheim skole. Kommunedirektøren kommer så raskt som mulig tilbake til bystyret med skriftlig informasjon om resultatet, slik at dette kan brukes som grunnlag ved behandlingen av HØP 2026–2029.
- Ungdomsskolestruktur i vest utredes innen 01.01.2027.
- Individuell tilpasset opplæring (ITO) i skolene skal ikke ligge høyere enn gjennomsnittet for sammenlignbare kommuner (KOSTRA gruppe 11)
- Alle elever i Arendalskolen skal sikres en trygg skolevei.
- Det settes krav til gjenbruk av skolebygg som er i god bygningsmessig stand, med følgende føringer:
Ellengård aktivitetssenter, eventuelt et nytt ressurscenter i øst, vurderes lagt til skolebygget på Eydehavn skole. Vi ber om egen sak om dette.
- Alle gjeldende leieavtaler med økonomisk gevinst (Arendal voksenopplæring, PPT, Barnevernet, helsestasjon m.fl.) sies opp og flyttes inn i eksisterende kommunale formålsbygg.
- Skolebygg som ikke kan brukes til andre kommunale tjenester selges.
- Det søkes om et Områdeløft (statlig ordning) for Nyli-området. Et områdeløft er en metode for å forbedre levekårene i et nabolag gjennom en kombinasjon av fysiske og sosiale tiltak. Det involverer et samarbeid mellom beboere, lokale organisasjoner, kommunen og næringslivet for å skape et bedre nærmiljø, og er et verktøy som brukes for å styrke levekårsutsatte områder.
- I høringsrunden ber vi spesielt om tilbakemeldinger på skolenes utearealer, trafikkavvikling, sikker skolevei, kroppøvningslokaler og boligstruktur i sentrum.

1. Bystyret ber administrasjonen sørge for at sammenslåingsprosessene i skolestrukturen følges tett opp av pedagoger og fagmiljøene, og med særlig vekt på å styrke begynneropplæringen på 1.4. trinn med fokus på 2 lærersystem.
2. Bystyret ber om at privat/friskolene inngår i den samlede planleggingen av kapasitet og skolestruktur i Arendal kommune.
3. Bystyret vedtar at kommunale skolebygg som avhendes ikke kan selges til aktører som planlegger eller driver friskole/privatskolevirksomhet. Ved salg av tidligere skoleeiendommer skal det tas inn klausul i salgsavtalen som sikrer at eiendommen ikke brukes til etablering av friskole/privatskoleformål.
4. Bystyret ber kommunedirektøren etablere et pilotprosjekt inspirert av «Lekende lett skolestart» i Tønsberg, der barnestyrt lek og uteskole utgjør en vesentlig del av undervisningen på 1. trinn. Skolene som sammenslås fra skoleåret 2026/2027 blir piloter som utvikler et lokalt rammeverk for lek, sosial kompetanse og faglig læring. Prosjektet skal evalueres etter fem skoleår med vekt på trivsel, læringsutbytte og overgang mellom barnehaugen og skole.



Med hilsen

Fredrik Knudsen (e.f.)
seksjonsleder
Seksjon justis og kommuneøkonomi

Camilla Nordwall Eiksrud
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent