

Konfidensielt

Rapport
Innlandet fylkeskommune
Oslo, 31. oktober 2025

Rapporten skal kun benyttes av Innlandet fylkeskommune og skal ikke distribueres til andre parter uten vårt skriftlige samtykke. Rapporten er ment som en oppsummering av vårt arbeid i gjeldende prosjekt. EY er kun ansvarlig for rapportens innhold overfor Innlandet fylkeskommune. Vi viser for øvrig til avtalte ansvarsbegrensninger.

Til: Innlandet fylkeskommune

Fra: Ernst & Young AS

Rapport i forbindelse med kartlegging utført for Innlandet fylkeskommune

Det vises til signert engasjementsbrev av den 26. august 2025 mellom Innlandet fylkeskommune og Ernst & Young AS («EY»). Bistanden til Innlandet fylkeskommune omfatter en uavhengig kartlegging relatert til et innkommet varsel.

Resultatet av vårt arbeid er oppsummert i herværende rapport.

Vi takker for tilliten ved tildelingen av oppdraget.

Med vennlig hilsen

Ernst & Young AS

Innholdsfortegnelse

1 Introduksjon	4
1.1 Innledning	4
1.2 Mandat.....	4
1.3 Habilitet.....	4
2 Oppsummering og vurdering	5
2.1 Innledning	5
2.2 Oppsummering og vurdering.....	5
3 Utførte undersøkelser, metode og avgrensninger	8
3.1 Innledning	8
3.2 Intervjuer.....	8
3.3 Dokumentasjon.....	9
3.4 Forbehold og avgrensninger	9
3.5 Kontradiksjon	9
4 Normative kriterier.....	10
4.1 Innledning	10
4.2 Arbeidsmiljøloven.....	10
4.3 Lov om kommuner og fylkeskommuner.....	12
4.4 Forskrift om folkevalgtes rett til godtgjøring, Innlandet fylkeskommune	12
4.5 Reglement for delegering av myndighet i Innlandet fylkeskommune	14
4.6 Økonomi- og finansreglement for Innlandet fylkeskommune	15
4.7 Øvrige normative kriterier.....	16
4.8 Interne retningslinjer	18
5 Våre undersøkelser	20
5.1 Innledning	20
5.2 Nærmere om varselet	20
5.3 Organisasjonsstruktur	21
5.4 Bakgrunn for utbetalingene	22
5.5 Utbetaling 1, den 25. juni 2024.....	23
5.6 Utbetaling 2, den 20. november 2024	27
5.7 Utbetaling 3, den 6. august 2025	31
5.8 Praksis i Innlandet fylkeskommune for utbetaling av forskudd.....	35
5.9 Uklart regelverk.....	37
5.10 Andre observasjoner.....	40

1 Introduksjon

1.1 Innledning

Det vises til engasjementsavtale mellom Innlandet fylkeskommune og EY signert den 26. august 2025. Bistanden til Innlandet fylkeskommune har omfattet en uavhengig kartlegging på bakgrunn av et mottatt varsel. Varselet ble registrert den 19. august 2025 i varslingsløsningen til Innlandet fylkeskommune.

Varselet omhandler påstander om at fylkeskommunedirektør i Innlandet fylkeskommune, Tron Ole Bamrud («Bamrud»), skal ha godkjent utbetalinger av forskudd på godtgjørelse til fylkesordfører i Innlandet fylkeskommune, Thomas Breen («Breen»), uten å inneha fullmakt til å godkjenne slike utbetalinger.

1.2 Mandat

Innlandet fylkeskommune mottok nevnte varsel gjennom EYs eksterne varslingskanal, og varselet omhandler påstander om at fylkeskommunedirektør Bamrud (omvarslede) skal ha godkjent utbetalinger av «forskudd på lønn/lønnslån» til fylkesordfører Breen uten å inneha fullmakt til dette. Dersom nevnte medfører riktighet kan det ha forekommet (hitsatt fra varselet): *«brudd på lov og avtaleverk, generelle etiske og moralske verdier samt fylkeskommunens egne verdier»*.

Innlandet fylkeskommune ønsket bistand fra EY til å foreta undersøkelser for å kartlegge påstandene om kritikkverdige handlinger. Undersøkelsene har inkludert gjennomføring av intervjuer med relevante personer samt innhenting av relevant dokumentasjon.

1.3 Habilitet

Fylkeskommunedirektør Bamrud er som nevnt omvarslet, og administrasjonen, inkludert varslingsteamet hos Innlandet fylkeskommune, vil som følge av Bamrud sin stilling som øverste administrative leder i fylkeskommunen, anses inhabile til å kunne håndtere varselet jf. forvaltningsloven § 6 tredje ledd. Inhabilitet oppstår blant annet når en offentlig tjenestemann har en personlig eller økonomisk interesse i utfallet av en saksbehandling, eller når det foreligger andre særlige forhold som er egnet til å svekke tilliten til vedkommendes upartiskhet, jf. forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav a og andre ledd.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 2 A-1 at arbeidstakere har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten. For å sikre en rettferdig og objektiv behandling av slike varsler, er det avgjørende at de som håndterer varsler er habile. Innlandet fylkeskommune engasjerte følgelig EY til å gjennomføre en objektiv og uavhengig undersøkelse av påstandene som er fremsatt i varselet.

2 Oppsummering og vurdering

2.1 Innledning

EY ble i henhold til avtale signert den 26. august 2025 engasjert av Innlandet fylkeskommune til å foreta en ekstern undersøkelse vedrørende omstendigheter som er beskrevet i et varsel som innkom gjennom fylkeskommunens varslingsløsning den 19. august 2025.

Undersøkelsen har inkludert muntlig informasjonsinnhenting ved gjennomføring av 12 intervjuer samt innhenting, sammenstilling og analyse av mottatt dokumentasjon. Formålet med undersøkelsen har vært å kartlegge omstendighetene som fremkommer i de fremsatte påstandene i varselet om at fylkeskommunedirektør Bamrud skal ha godkjent utbetalinger av forskudd på godtgjørelse til fylkesordfører Breen uten å inneha fullmakt til å kunne godkjenne slike utbetalinger.

I tilleggskokumentasjonen som EY mottok den 26. september 2025 fra varsler, og som er å betrakte som en del av det ovennevnte varselet, fremkommer det at Innlandet fylkeskommune mangler rutiner for forskuddsutbetaling av lønn. Til tross for at Innlandet fylkeskommunes personalreglement eksplisitt forbyr forskuddsutbetaling til ansatte, skal Bamrud ifølge varsler ha beordret utbetaling av tre forskudd til Breen og med en avtale om tilbakebetaling av hele beløpet innen den 31. desember 2025.

I varselet fremkommer det at utbetalingene til Breen er å anse som lønnslån, og med uavklarte juridiske og skattemessige konsekvenser. Videre fremkommer det fra varselet at ansatte i fylkeskommunen som har kjent til utbetalingene skal ha fått beskjed av Bamrud om å holde utbetalingene «hemmelige». Det foreligger også påstander fra varsler om at utbetalingene kan indikere korrupsjon, sett hen til en tidligere varslings sak mot Bamrud, og som ble kartlagt i slutten av 2024 og ferdigstilt i slutten av januar 2025.

2.2 Oppsummering og vurdering

I det følgende vil vi oppsummere resultatet fra EY sine undersøkelser.

I juni 2024 kontaktet fylkesordfører Breen fylkeskommunedirektør Bamrud med en forespørsel om forskudd på godtgjørelse. [REDACTED]

[REDACTED] besluttet Bamrud å innvilge forskudd på godtgjørelse til Breen med et beløp på kr. 40 000 den 25. juni 2024, kr. 97 583,33 den 20. november 2024 og kr. 10 000 den 6. august 2025. For den første utbetalingen ble det muntlig avtalt en tilbakebetalingsplan, mens for den andre utbetalingen foreligger det en skriftlig avtale som inkluderer en plan for tilbakebetaling. For den tredje og siste utbetalingen foreligger det etter det opplyste ingen tilbakebetalingsplan.

Samtlige av de tre nevnte utbetalingene har blitt behandlet som «forskudd lønn» og bokført som akontobeløp på interimskontoen for utbetalt forskudd i Innlandet fylkeskommune sitt regnskapssystem, og med «lønnstrekk» (trekk i godtgjørelse) planlagt frem til forskuddene etter planen skal være tilbakebetalt den 12. desember 2025. EYs undersøkelser har avstedkommet at «forskudd lønn» i fylkeskommunen normalt benyttes ved for sent innsendte personalmeldinger, eller for å korrigere ulike feilutbetalinger av lønn til ansatte.

Som fylkesordfører er Breen politisk valgt, og det er uklart hvilke lover, forskrifter og rutiner som regulerer slike utbetalinger til folkevalgte. På tidspunktet for gjennomføring av EY sine undersøkelser har det ikke tilkommet EY informasjon om klare bestemmelser i fylkeskommunen sitt regelverk som regulerer forskuddsutbetaling til folkevalgte.

Innlandet fylkeskommune sin godtgjørelsesforskrift regulerer godtgjørelse til politisk valgte, og som er det regelverket som i størst grad har blitt trukket frem i herværende sak, herunder spesielt § 19, der det fremkommer at «eventuelle godtgjøringer som ikke er hjemlet i reglementet og tvil om fortolkning avgjøres av fylkesutvalget». Denne hjemmelen omhandler imidlertid ikke forskudd til folkevalgte.

EY har gjennom sine undersøkelser identifisert ulike regelverk for forskuddsutbetaling til ansatte og stortingsrepresentanter, men som ikke er gjeldende for politisk valgte i Innlandet fylkeskommune. På denne bakgrunn fremstår det som om utbetalingene til Breen ikke er direkte regulert av eksisterende regelverk.

Ved å se hen til generell praksis for offentlige virksomheter i Norge, fremkommer det å være en utbredt norm og enighet om at forskudd på lønn er å anse som noe som kan innvilges til ansatte før utbetaling av ordinær lønn. Forskudd på lønn innvilges som regel ved en arbeidstakers behov for å dekke kortsiktige og/eller uforutsette utgifter. Forskudd på lønn er ikke å anse som et lån verken i juridisk eller regnskapsmessig forstand og trekkes normalt fra lønnsutbetalingen til en arbeidstaker ved neste ordinære lønnsutbetaling.

Det fremstår å være en allmenn oppfatning i samfunnet om at et lønnslån, i den grad offentlige virksomheter tillater dette, skiller seg fra forskudd på lønn ved at et lønnslån defineres som et reelt lån med avtalt tilbakebetaling. For et innvilget lønnslån vil det normalt foreligge en skriftlig avtale med tilbakebetalingsplan mellom arbeidsgiver og mottaker, og det skal være avklart hvorvidt rentebetingelsene for lånet krever skatteinnberetning.

Etter det EY har blitt opplyst har det tidligere ikke forekommet at en folkevalgt i Innlandet fylkeskommune verken har mottatt forskudd på godtgjørelse eller blitt innrømmet et lønnslån. Den første og den andre utbetalingen til Breen fremstår som rentefrie lønnslån og som skulle ha vært definert og bokført som lønnslån og derav også skatteinnberettet. På bakgrunn av mottatte og gjennomgåtte dokumentasjon, samt gjennomførte intervjuer i herværende sak, fremstår det basert på manglende normative kriterier, som at Bamrud ikke har innehatt fullmakt til å tillate utbetaling av lønnslån til Breen.

Når det gjelder den tredje og siste utbetalingen til Breen, foreligger det ingen tilbakebetalingsplan, og denne utbetalingen fremstår som et forskudd på godtgjørelse, tilsvarende et ordinært forskudd på lønn. Dette ettersom det utbetalte beløpet ble trukket fra Breens godtgjørelse den påfølgende måneden.

Punkt 10 i Reglement for delegering av myndighet i Innlandet fylkeskommune beskriver fylkeskommunedirektørens generelle fullmakter. Det fastslås her at fylkeskommunedirektøren har full instruksjonsrett overfor ansatte i Innlandet fylkeskommune, og at han kan fatte beslutninger i henhold til sitt arbeidsgiveransvar. Av bestemmelsen fremgår det videre at fylkeskommunedirektøren har fullmakt til å ta avgjørelser på fylkeskommunens vegne og treffe vedtak i saker som ikke er av prinsipiell eller politisk betydning.

Delegeringsreglementets punkt 6 definerer fylkestingets fullmakter i fylkeskommunen. Det fremgår av denne bestemmelsen at alle saker i fylkeskommunen som anses som prinsipielle

skal behandles av fylkestinget. Saker vedrørende folkevalgte politikeres arbeidsvilkår, herunder godtgjørelse for de folkevalgtes politiske verv, skal også behandles av fylkestinget.

Bamrud har til EY opplyst at han med henvisning til punkt 10 i Innlandet fylkeskommunes delegeringsreglement, har oppfattet å ha innehatt fullmakt til å tillate og delegere utbetaling av forskudd til Breen, ettersom han vurderte at utbetalingene verken var av prinsipiell eller politisk betydning.

Det kan etter EY sin oppfatning argumenteres for at utbetalingene til fylkeskommunens øverste politiske leder er av prinsipiell betydning, særlig fordi det ikke tidligere har vært utbetalt forskudd til folkevalgte, og at det ikke foreligger regelverk for slike utbetalinger. Punkt 11 i delegeringsreglementet fastsetter at dersom det er tvil om en sak er av prinsipiell betydning, skal dette avklares av fylkesordfører og fylkeskommunedirektør. I denne saken kan det også stilles spørsmål ved habiliteten til både Bamrud og Breen, gitt deres roller som henholdsvis beslutningstaker og mottaker.

Det har som nevnt gjennom EY sine undersøkelser avstedkommet at det ikke foreligger regler hva gjelder utbetaling av forskudd på godtgjørelse til en folkevalgt i Innlandet fylkeskommune. Bamrud har forklart at han som følge av dette har utvist en stor grad av skjønn i sine vurderinger av å tillate utbetaling av forskudd på godtgjørelse til Breen.

Det fremkommer videre i varselet påstander om at Bamrud ikke har vært åpen om utbetalingene til Breen, og at Bamrud har bedt ansatte som har vært involvert i saken om å holde saken «hemmelig». Denne påstanden har blitt avvist av Bamrud som har forklart at

[REDAKERT] Bamrud har av den grunn bedt involverte ansatte om å behandle saken konfidensielt.

Det foreligger som nevnt påstander i varselet om at utbetalingene kan indikere korrupsjon. EYs undersøkelser har ikke avstedkommet objektive holdepunkter som tilsier at korrupsjon har funnet sted hva gjelder påstanden vedrørende sammenfallende tidspunkter mellom «Dokka»-saken og utbetalingene til Breen.

Det fremstår som om Bamrud har handlet med gode intensjoner, men at han ikke i forkant av at han godkjente utbetalingene til Breen foretok tilstrekkelige undersøkelser av normative kriterier. Undersøkelsen har som nevnt på bakgrunn av mottatte og gjennomgåtte dokumentasjon, samt gjennomførte intervjuer, avstedkommet at det ikke finnes aktuelle normative kriterier som regulerer utbetaling av forskudd på godtgjørelse til politisk valgte i Innlandet fylkeskommune. Basert på nevnte har ikke Bamrud innehatt fullmakt til å godkjenne forskudd på godtgjørelse til en folkevalgt i Innlandet fylkeskommune.

EY anbefaler følgelig at Innlandet fylkeskommune får etablert aktuelle normative kriterier.

3 Utførte undersøkelser, metode og avgrensninger

3.1 Innledning

Undersøkelsene har blitt gjennomført ved muntlig informasjonsinnhenting (intervjuer), samt ved innhenting av informasjon og dokumentasjon fra Innlandet fylkeskommune.

3.2 Intervjuer

Det har blitt gjennomført intervjuer med totalt 12 personer.

Intervjuene ble utført av ressurser fra EY. Det foreligger godkjente referater fra intervjuene, og referatene fra intervjuene er kvalitetssikret ved at de intervjuede har fått anledning til å lese gjennom og komme med eventuelle rettelser eller tilføyelser før referatene har blitt ferdigstilte.

Nedenfor følger en oversikt over hvem som har blitt intervjuet, samt hvilken stilling/rolle den enkelte hadde på tidspunktet for gjennomføring av intervjuet.

Intervjuede	Rolle(r)
Hjalmar Nørstebø-Solbjør	Avdelingssjef, stab (varsler)
Trygve Bjerke	Enhetsleder, HR og lønn
Ann Margit Dobloug Mengshoel	Seksjonssjef, HR og digitalisering
Siv Nermoen	Seksjonssjef, politisk sekretariat
Tron Ole Bamrud	Fylkeskommunedirektør (omvarslet)
Thomas Breen	Fylkesordfører
Åge Solheim	Avdelingssjef, administrasjon
Gro Reinsborg	Seksjonssjef, økonomi og styring
Unni Lystad	Seniorrådgiver, regnskap
Erling Sørlien	Enhetsleder, regnskap
Odd Grønbakken	Seniorrådgiver, HR og lønn
Endre Hjelseth	Seksjonssjef, kvalitet, sikkerhet og beredskap

Forut for gjennomføring av intervjuene ble de intervjuede gjort kjent med:

- Frivillighet med hensyn til gjennomføring
- Frivillighet med hensyn til bruk av lydopptak
- Mulighet til å ha med seg en tillitsperson

Aktuelle intervjuobjekter fikk informasjon om selvinkrimineringsprinsippet. Det har blitt gjennomført oppfølgende henvendelser til enkelte av de intervjuede for å få tilgang til ytterligere relevant informasjon og dokumentasjon. Referatene fra intervjuene beror etter avtale med oppdragsgiver hos EY.

3.3 Dokumentasjon

EY har mottatt og arkivert dokumentasjon oversendt fra Innlandet fylkeskommune. Det vises for øvrig til dokumentasjon omhandlet i rapporten. EY har benyttet mottatt dokumentasjon fra Innlandet fylkeskommune som grunnlag for rapporten.

3.4 Forbehold og avgrensninger

Rapporten er utarbeidet på grunnlag av de opplysninger som er gitt og den dokumentasjon som har vært gjort tilgjengelig for EY. Undersøkelsene har blitt gjennomført i form av intervjuer og dokumentinnhenting. EY fraskriver seg ethvert ansvar for mulige feil eller utelatelser som følge av at EY har mottatt uriktige og/eller ufullstendige opplysninger og dokumentasjon. Dersom ytterligere dokumentasjon og/eller ny informasjon som EY ikke har blitt forelagt i forbindelse med våre undersøkelser senere blir avdekket eller på annen måte fremkommer, forbeholder vi oss retten til å kalle tilbake rapporten og/eller gjøre endringer i den.

EY har gjennomført undersøkelsen i tråd med kravene til en forsvarlig undersøkelse. Vår prosess er lagt opp slik at den søker å ivareta relevante saksbehandlings- og rettssikkerhetsprinsipper.

Våre undersøkelser er begrenset til mandatet, og rapporten inneholder ikke juridiske vurderinger. Oppdraget er ikke utført som en revisjon i henhold til internasjonale standarder for revisjon. Oppdragsgiver har løpende blitt informert om status og timeforbruk.

3.5 Kontradiksjon

Omvarslede og seksjonssjef, HR og digitalisering, har fått muligheten til å kommentere faktum som avstedkommer i herværende rapport. Kommentarene har blitt vurdert, og relevante rettelser og tillegg har blitt innarbeidet i rapporten. De berørte har anmodet om, og fått anledning til, å dele rapportutkastet med sine juridiske rådgivere i forbindelse med kontradiksjonsprosessen.

4 Normative kriterier

4.1 Innledning

Det har gjennom EYs undersøkelser avstedkommet at det er uklart hvilke lover, forskrifter, interne retningslinjer og regelverk («normative kriterier») som regulerer «forskuddsutbetaling» til folkevalgte i Innlandet fylkeskommune. Ulikt regelverk for ulike målgrupper i Innlandet fylkeskommune har gjennom undersøkelsene avstedkommet som mulig relevante for vurderingen av utbetalingene til fylkesordføreren, selv om det normative gjelder for *ansatte* i fylkeskommunen (og ikke for folkevalgte). EY har derfor valgt å inkludere følgende:

- Arbeidsmiljøloven
- Lov om kommuner og fylkeskommuner
- Forskrift om folkevalgtes rett til godtgjøring, Innlandet fylkeskommune
- Reglement for delegering av myndighet i Innlandet fylkeskommune
- Økonomi- og finansreglement for Innlandet fylkeskommune
- Øvrige normative kriterier
 - Lov om godtgjørelse for stortingsrepresentanter
 - Hovedtariffavtalen i staten for LO Stat og YS Stat
 - Særavtale for undervisningspersonell SFS 2213
 - KS sin veileder for økonomiske vilkår for folkevalgte
 - Personalreglement for ansatte i Innlandet fylkeskommune
- Interne retningslinjer
 - Etikkplakat for ansatte i Innlandet fylkeskommune
 - Kultur for ledelse og medarbeiderskap

Vi vil nedenfor i det følgende gi en overordnet beskrivelse av ovennevnte og deres rettslige innhold.

4.2 Arbeidsmiljøloven

Flere bestemmelser i arbeidsmiljøloven¹ anses relevante som grunnlag for gjennomføring av undersøkelsene med bakgrunn i varselet som Innlandet fylkeskommune mottok.

Arbeidsmiljøloven § 2 A-1: Rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten

«Arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i arbeidsgivers virksomhet.

(...)

Med kritikkverdige forhold menes forhold som er i strid med rettsregler, skriftlige etiske retningslinjer i virksomheten eller etiske normer som det er bred tilslutning til i samfunnet, for eksempel forhold som kan innebære

(...)

¹ [Arbeidsmiljøloven](#)

- c) korrupsjon eller annen økonomisk kriminalitet
- d) myndighetsmisbruk»

Eksempellisten i annet ledd bokstav a-f er kun eksempler på kritikkverdige forhold og er ikke uttømmende. Eksempler på økonomisk kriminalitet er korrupsjon, arbeidslivskriminalitet, bedrageri, underslag, økonomisk utroskap, skatteunndragelser mm. Eksempler på myndighetsmisbruk vil kunne være en offentlig instans som utøver sin myndighet på en uforsvarlig måte ved at den tar utenforliggende hensyn, utøver usaklig forskjellsbehandling eller foretar klart urimelige avgjørelser.

Arbeidsmiljøloven § 2 A-3: Arbeidsgivers aktivitetsplikt ved varsling

«Når det er varslet om kritikkverdige forhold i virksomheten, skal arbeidsgiver sørge for at varselet innen rimelig tid blir tilstrekkelig undersøkt.

Arbeidsgiver skal særlig påse at den som har varslet, har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Dersom det er nødvendig, skal arbeidsgiver sørge for tiltak som er egnet til å forebygge gjengjeldelse.»

Bestemmelsen pålegger arbeidsgiver både en aktivitetsplikt og en omsorgsplikt når det er varslet om kritikkverdige forhold, enten varselet er gitt i henhold til virksomhetens rutiner eller på annen måte.

Rettslige prinsipper

For å forstå de normative kriteriene fullt ut, bør også andre relevante prinsipper vurderes, herunder ulovfestet lojalitetsplikt og habilitet i varslingssaker.

Ulovfestet lojalitetsplikt i arbeidsforhold

Arbeidstakers lojalitetsplikt overfor arbeidsgiver følger av ulovfestede regler utviklet i rettspraksis og nedfelt i juridisk teori. Lojalitetsplikten innebærer at arbeidstaker skal opptre i samsvar med arbeidsgivers interesser, følge interne rutiner og retningslinjer, og ellers handle i tråd med arbeidsgivers berettigede forventninger ut fra den ansattes rolle.

Habilitet i varslingssaker

Det fremgår av Arbeidstilsynets prinsipper for saksbehandlingen av varslingssaker at «før arbeidsgiver undersøker varselet, må arbeidsgiver vurdere hvem som skal involveres i behandlingen av varselet. Den eller de som skal undersøke og håndtere varselet, skal være habile. Dette innebærer at det ikke skal være forhold eller omstendigheter som kan svekke tilliten til om de som undersøker og håndterer varselet, er upartiske og uten interesser i saken. Dersom det er tvil om habiliteten, bør vedkommende ikke delta i undersøkelsen eller håndteringen av varslingssaken»².

² Slik bør arbeidsgiver håndtere varsling

4.3 Lov om kommuner og fylkeskommuner

Lov om kommuner og fylkeskommuner³ («kommuneloven») fastsetter de organisatoriske og rettslige rammene for all kommunal og fylkeskommunal virksomhet som utøves i Norge⁴. Kommunelovens formål er blant annet å fremme det kommunale og fylkeskommunale selvstyret og legge de nødvendige rammene for dette. Loven skal også legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner er tillitsskapende, jf. § 1-1.

§ 8-4 Arbeidsgodtgjøring

«Den som har et kommunalt eller fylkeskommunalt tillitsverv, har krav på godtgjøring for sitt arbeid. Kommunestyret eller fylkestinget gir selv forskrift for slik godtgjøring.»

Det fremgår av bestemmelsen at folkevalgte politikere har krav på godtgjørelse for arbeid de utfører i forbindelse med sine tillitsverv, og at det er fylkestinget i en fylkeskommune som vedtar forskrift for slik godtgjørelse. Hvorvidt utbetaling av forskudd på godtgjørelse er tillatt, omtales ikke i bestemmelsen.

§ 13-1 sjette ledd - Kommunedirektør. Myndighet og oppgaver

Et folkevalgt organ kan gi kommunedirektøren myndighet til å treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget selv har bestemt noe annet.

4.4 Forskrift om folkevalgtes rett til godtgjøring, Innlandet fylkeskommune

Bestemmelsen legger føringer for kommune- og fylkeskommunedirektørs fullmakter. Det stadfestes at fylkeskommunedirektøren kan gis myndighet av et folkevalgt organ til å treffe vedtak dersom vedtaket ikke er av prinsipiell betydning, og med mindre annet er bestemt av fylkestinget. I forarbeidene til kommuneloven 2018 ble det presisert at skranken skulle rette seg både mot sakstyper og mot enkeltsaker av prinsipiell betydning.⁵ Beslutninger som fullt ut eller hovedsakelig bygger på regelanvendelse, regnes sjelden som prinsipielle. I saker som beror på skjønn, vil det også ha betydning hvilken type skønnsutøvelse det er snakk om. Det er mindre problematisk å delegere skønnsmessige avgjørelser av faglig karakter enn å delegere der skønnet er av lokalpolitisk karakter. Dersom saken innebærer skønnsmessige avveininger av politisk art, vil det være sentralt om skønnsutøvelsen er normert av politiske organer. En sak vil lettere bli vurdert som prinsipiell dersom det ikke foreligger instruks, tidligere praksis eller politiske vedtak som angir hvordan administrasjonen skal foreta skønnsutøvelsen.⁶

Innlandet fylkeskommune sin forskrift om folkevalgtes rett til godtgjøring⁷ («godtgjørelsesforskriften») regulerer utbetaling av godtgjørelse og andre fordeler til

³ Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) - Lovdata

⁴ kommuneloven - Store norske leksikon

⁵ Se Prop. 46 L (2017-2018) s. 63-66.

⁶ Se nærmere NOU 1990: 13 s. 370 og HR-2018-1958-A avsnitt 30.

⁷ Forskrift om folkevalgtes rett til godtgjøring, Innlandet fylkeskommune - Lovdata

folkevalgte i Innlandet fylkeskommune. Reglementet ble vedtatt i konstituerende møte i fylkestinget den 24. til 26. oktober 2023.

§ 1 Godtgjøring

«De folkevalgtes myndighet er gitt av folket gjennom demokratiske valg. Den folkevalgte skal være i stand til å utøve sitt verv på en tilfredsstillende måte. Godtgjøringen skal stå i samsvar med den folkevalgtes ansvar og plikter.

Samlet fylkeskommunal godtgjøring kan ikke overstige fylkesordførers godtgjøring.»

Heltidspolitikere		
Fylkesordfører, fylkesvaraordfører og hovedutvalgsledere defineres som heltidspolitikere. Godtgjøringen dekker alle oppdrag på vegne av Innlandet fylkeskommune		
Godtgjøring gis med utgangspunkt i stortingsrepresentantenes godtgjøring, og justeres i takt med denne per 1. mai hvert år.		
Årlig godtgjøring for verv:	I prosent:	I kroner:
Fylkesordfører	100	1 107 190
Fylkesvaraordfører	85 Ev. gruppeledergodtgjøring utbetales i tillegg.	941 112
Hovedutvalgsledere	75 Ev. gruppeledergodtgjøring utbetales i tillegg.	830 393

Godtgjørelsesforskriftens § 1 definerer årlig godtgjørelse som skal utbetales til heltids- og deltidspolitikere for oppdrag utført på vegne av fylkeskommunen. Det fremgår av bestemmelsen at godtgjørelsen til folkevalgte i Innlandet fylkeskommune baseres på stortingsrepresentanters godtgjørelse. Ifølge bestemmelsen har fylkesordfører krav på godtgjørelse tilsvarende 100 % av godtgjørelsen som en stortingsrepresentant mottar, som tilsvarer en årlig godtgjørelse på kr. 1 107 190. Reglementet har den 1. mai 2025 blitt oppdatert med nye satser for de folkevalgtes godtgjørelse. Nåværende godtgjørelse for fylkesordfører er i dag kr. 1 214 977. Bestemmelsen tar ikke stilling til tidspunkt for utbetaling av godtgjørelsen.

(...)

§ 19 Dispensasjon og fortolkning

«Evt. godtgjøringer som ikke er hjemlet i reglementet og tvil om fortolkning avgjøres av fylkesutvalget».

Bestemmelsen slår fast at tvilstilfeller og godtgjørelser som ellers ikke er hjemlet i fylkeskommunens godtgjørelsesforskrift, skal fremlegges til fylkesutvalget for behandling.

4.5 Reglement for delegering av myndighet i Innlandet fylkeskommune

I juni 2023 vedtok fylkestinget reglement for delegering av myndighet⁸ i Innlandet fylkeskommune for perioden 2023 til 2027 («delegeringsreglementet»). Formålet med reglementet er å beskrive fordelingen av myndighet i Innlandet fylkeskommune og sikre at beslutninger fattes på hensiktsmessig beslutningsnivå. jf. punkt 1. Ifølge punkt 1 er delegeringsreglementet utarbeidet på grunnlag av kommuneloven, aktuelle særlover og ulovfestede rettsregler om delegering.

Punkt 2. Særskilte delegeringsinstrukser

«Delegering i budsjett- og økonomisaker skjer gjennom eget vedtak i Økonomi - og finansreglement, og i det årlige budsjettet.»

Bestemmelsen stadfester at dersom saker gjelder budsjett eller økonomi, skal delegering skje i henhold til vedtak i Innlandet fylkeskommune sitt økonomi- og finansreglement.

Punkt 6. Fylkestingets myndighet

«Fylkestinget behandler alle saker der myndigheten er lagt til fylkestinget selv igjennom lov eller forskrift. Fylkestinget behandler alle saker av prinsipiell betydning. Saker som ikke er delegert videre behandles av fylkestinget selv. Fylkestinget behandler blant annet:

(...)

- Fylkestinget vedtar saker om folkevalgtes arbeidsvilkår, herunder godtgjørelse for politiske verv.»*

Delegeringsreglementets punkt 6 definerer fylkestingets fullmakter i fylkeskommunen. Det fremgår av denne bestemmelsen at alle saker i fylkeskommunen som anses som prinsipielle skal behandles av fylkestinget. Saker vedrørende folkevalgte politikeres arbeidsvilkår, herunder godtgjørelse for de folkevalgtes politiske verv, skal også behandles av fylkestinget.

Punkt 10. Fylkeskommunedirektøren

«Fylkeskommunedirektøren gis myndighet til å ta avgjørelser på fylkeskommunens vegne og til å treffe vedtak i alle enkeltsaker og alle typer saker som ikke er av prinsipiell eller politisk betydning.

Fylkeskommunedirektøren har full instruksjonsrett overfor fylkeskommunens ansatte, og har myndighet til å gjennomføre beslutninger i henhold til arbeidsgiveransvaret.

(...))

Punkt 10 i delegeringsreglementet fastsetter fylkeskommunedirektørens generelle fullmakter. Det slås fast at fylkeskommunedirektøren har full instruksjonsrett overfor

⁸ Vedlegg: Reglement for delegering av myndighet. Mottatt fra Innlandet fylkeskommune 28.08.2025

ansatte i Innlandet fylkeskommune, og kan ta beslutninger i henhold til sitt arbeidsgiveransvar. Videre fremgår det av bestemmelsen at fylkeskommunedirektøren har fullmakt til å ta avgjørelser på fylkeskommunens vegne og treffe vedtak i saker som ikke er av prinsipiell eller politisk betydning.

Punkt 11. Metode for utvikling av delegeringspraksis etter rammeprinsipp

«Mellom politiske nivåer og mellom politisk nivå og administrasjon er det et sentralt delegeringsskille ut fra begrepene prinsipiell og ikke-prinsipielle saker. Hva som er prinsipielt fastslås ut fra praksis/sedvane, generelle retningslinjer og forvaltningspraksis utfra kommuneloven.

Dersom det er tvil om hvorvidt en sak er prinsipiell eller hvor prinsipiell den er, eller det er tvil om, og eventuelt hvordan, en sak skal behandles politisk, har fylkesordfører og fylkeskommunedirektøren ansvaret for å klarlegge dette. Dersom det er tvil, avgjør fylkesordfører om saken går til politisk behandling.

De avklaringer som blir gjort gjennom behandling av tvilstilfeller, utvikler en sedvane som supplerer reglene i delegeringsreglementet. Generelle regler for behandling av bestemte sakstyper vil også kunne supplere delegeringsreglementet.

Administrasjonen har en generell plikt til å vurdere enhver sak ut fra sitt konkrete innhold, for på den måten å avklare hvorvidt det er en sak som skal avgjøres politisk eller administrativt.»

Dersom det er tvil om en sak er av prinsipiell betydning, sier denne bestemmelsen at fylkesordfører og fylkeskommunedirektør er ansvarlige for å klarlegge hvorvidt saken er prinsipiell eller ikke.

4.6 Økonomi- og finansreglement for Innlandet fylkeskommune

EY har fått oversendt Innlandet fylkeskommune sitt økonomi- og finansreglement⁹, som ble vedtatt av fylkestinget den 22. oktober 2024. Det følger av reglementets punkt 1 at reglementet er hjemlet i kommunelovens § 14-2 om kommunestyrets og fylkestingets plikter, samt at det utgjør fylkeskommunens overordnede reglement innen økonomi. Formålet med reglementet er å bidra til effektiv og forsvarlig økonomiforvaltning som er med på å oppfylle Innlandet fylkeskommune sine mål og FNs bærekraftsmål, jf. punkt 1.1.

7 Anvisnings- og attestasjonsfullmakter

«Ved delegering av anvisnings- og attestasjonsfullmakter skal følgende prinsipper legges til grunn:

a) Fylkeskommunedirektøren tildeles anvisningsmyndighet på hele budsjettet. Denne fullmakten kan delegeres videre til administrative ledere på nivå to i organisasjonen. Disse igjen kan videredelegere anvisningsfullmakten til andre

⁹ Vedlegg: Økonomi- og finansreglement for Innlandet fylkeskommune. Mottatt fra Innlandet fylkeskommune 28.08.2025

med lederfunksjoner i linjeorganisasjonen tom. nivå 4 i organisasjonen (enhetsleder).

Ledere under nivå 2 gis ikke anledning til å delegere fullmakten videre.

Den som får videredelegert anvisningsfullmakt, avgjør selv hvem som skal tildeles attestasjonsfullmakt og fullmakt til å foreta bestillinger.

b) Den som får delegert anvisningsfullmakt skal forsikre seg om at:

- det er grunnlag for disposisjonen i økonomiplan/årsbudsjett, særskilte vedtak med videre og at disposisjonen er i samsvar med gjeldende lover og regler*
- det er budsjettmessig dekning for utbetalingen*
- disposisjonen er økonomisk forsvarlig*

c) Den som får attestasjonsfullmakt skal:

- påse at fakturaen inneholder opplysninger som viser hva anskaffelsen gjelder*
- påse at pris, betalingsbetingelser og andre relevante forhold er i henhold til bestilling eller avtale*
- påse at varen eller tjenesten er mottatt i samsvar med bestilling og faktura*
- påse at beløpet er riktig kontert, eventuelt registrere korrekt konteringsinformasjon*

d) Ingen kan attestere eller anvisa utbetalinger til seg selv eller utgifter som direkte vedrører egen person (for eksempel reiseregninger, telefonutgifter mv). Disse skal anvises av ledere høyere opp i organisasjonsstrukturen.

e) Fylkeskommunedirektøren har ansvar for å:

- utarbeide rutiner for attestasjon og anvisning*
- holde oversikt over hvem som er tildelt delegert anvisnings- og attestasjonsfullmakt»*

Bestemmelsen definerer prinsipper som må legges til grunn ved delegering av anvisnings- og attestasjonsfullmakter. Det følger at fylkeskommunedirektøren har anvisningsmyndighet på hele budsjettet til Innlandet fylkeskommune, samt har ansvar for å holde oversikt over hvem som har blitt tildelt anvisnings- og attestasjonsfullmakt.

4.7 Øvrige normative kriterier

I det følgende vil normative kriterier som har avstedkommet i EYs undersøkelser, men som ikke fremstår å omfatte folkevalgte i Innlandet fylkeskommune direkte, beskrives nærmere.

Lov om godtgjørelse for stortingsrepresentanter

Lov om godtgjørelse for stortingsrepresentanter¹⁰ («stortingsgodtgjørelsesloven»), vedtatt den 20. desember 2016 og trådte i kraft den 1. januar 2017 (gjeldende til den 1. oktober 2025), regulerer godtgjørelsen som tilkommer stortingsrepresentanter i Norge. Det stadfesteres i § 2 at godtgjørelsen som tilkommer stortingsrepresentanter skal fastsettes av Stortingets godtgjøringsutvalg, samt at godtgjørelsen skal fastsettes som et årlig beløp.

¹⁰ Lov om godtgjørelse for stortingsrepresentanter (stortingsgodtgjørelsesloven) - Lovdata

Ifølge § 3 i stortingsgodtgjørelsesloven skal godtgjørelsen til stortingsrepresentanter utbetales månedlig.

Videre følger det av § 6 at stortingsrepresentanter ved søknad og i særskilte tilfeller kan få utbetalt opptil to måneders godtgjørelse. Bestemmelsen angir at vilkår for rett til forskudd og regler for tilbakebetaling tilsvarende de for ansatte i staten. I forarbeidene til § 6, Innst. 51 L (2016–2017) Innstilling fra Stortingets presidentskap om ny stortingsgodtgjørelseslov¹¹, blir det videre forklart at ansattes vilkår for rett til forskudd og regler for tilbakebetaling, er de som til enhver tid er gjeldende i Hovedtariffavtalen i staten.

Hovedtariffavtalen i staten for LO Stat og YS Stat

Hovedtariffavtalen¹² («HTA») i staten er en sentral avtale som regulerer lønns- og arbeidsvilkår for ansatte i statlige virksomheter. For perioden 1. mai 2024 til 30. april 2026 er det inngått likelydende avtaler mellom staten ved Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet («DFD») og arbeidstakerorganisasjonene LO Stat og YS Stat. Avtalene gjelder alle arbeidstakere som omfattes av tjenestetvistloven, og Breen er ikke omfattet av denne. I HTA sin § 9 blir det fastslått at dersom ikke annet er bestemt, skal ansatte som omfattes av avtalen, få utbetalt lønn den 12. i måneden. Videre stadfestes det at den ansatte kan få utbetalt inntil to måneders lønn på forskudd i særskilte tilfeller, gitt at det inngås en skriftlig avtale med den ansatte om tilbakebetaling av forskuddet.

Særavtale for undervisningspersonell SFS 2213

SFS 2213¹³ er en sentral særavtale som regulerer arbeidstiden for undervisningspersonell i kommunal og fylkeskommunal grunnsopplæring. Avtalen er inngått mellom KS og lærerorganisasjonene, og gjelder for perioden 1. januar 2024 til 31. desember 2025. Avtalen har som formål å sikre en balansert og forutsigbar arbeidshverdag for lærere, med tydelige rammer for undervisningstid, planlegging, samarbeid og andre oppgaver¹⁴.

Det fremgår av punkt 9.3 i SFS2213 at ansatte som omfattes av SFS 2213, på lik linje med ansatte som omfattes av HTA i staten for LO Stat og YS Stat, skal få utbetalt lønn den 12. i måneden, dersom ikke annet er bestemt. I særskilte tilfeller kan undervisningspersonell også få utbetalt forskudd på lønn på inntil to måneder, hvor det må inngås en skriftlig avtale om tilbakebetaling.

KS sin veileder for økonomiske vilkår for folkevalgte

For å sikre at folkevalgte kan utføre sine oppgaver på en god og forsvarlig måte, er det nødvendig med klare og rettferdige økonomiske vilkår. Veilederen¹⁵ fra Kommunesektorens organisasjon («KS») gir en oversikt over rettigheter og plikter knyttet til økonomiske forhold for folkevalgte i kommuner og fylkeskommuner. Den bygger på bestemmelsene i kommuneloven og andre relevante regelverk, og har som mål å bidra til forutsigbarhet, likebehandling og god praksis i hele kommunesektoren.

Veilederen innledes med KS sine anbefalinger (punkt 1) ved fastsettelse av de økonomiske rammebetingelsene for folkevalgte i en kommune eller fylkeskommune. Det anbefales blant

¹¹ Innst. 51 L (2016–2017) Stortingsgodtgjørelsesloven (ny lov) - Lovdata Pro

¹² HTA-ene 2024-2026 for LO Stat og YS Stat

¹³ Vedlegg: SFS2213. Mottatt fra Innlandet fylkeskommune 28.08.2025

¹⁴ Vedlegg: B-rundskriv-6-2022-Arbeidstidsavtalen-for-undervisningspersonalet_SFS 2213. Mottatt fra Innlandet fylkeskommune 28.08.2025

¹⁵ Øk.vilkår for folkevalgteA5SisteTrykking.indd

annet at fylkesordførere og øvrige folkevalgte bør tilbys like rettigheter som ansatte i fylkeskommunen. Videre påpekes det i punkt 2 i veilederen at godtgjørelse til folkevalgte i en fylkeskommune gjerne kan utbetales månedlig, eventuelt på en annen hensiktsmessig måte. Det understrekes i bestemmelsen at godtgjøringen er innberetnings- og skattepliktig.

Personalreglement for ansatte i Innlandet fylkeskommune

Det ble den 4. desember 2019 vedtatt et personalreglement¹⁶ av administrasjonsutvalget i Innlandet fylkeskommune. Personalreglementet definerer rettighetene og pliktene til ansatte i Innlandet fylkeskommune, og gjelder alle ansatte i fylkeskommunen, jf. punkt 1. Det spesifiseres i personalreglementet at reglementet kommer i tillegg til lov, tariffavtale og andre retningslinjer. Altså, fastsettes ikke de ansattes rettigheter og plikter utelukkende av personalreglementet.

Personalreglementets punkt 4 om feriepenger og lønn fastslår at utbetaling av forskudd på lønn til ansatte i Innlandet fylkeskommune ikke skal forekomme.

4.8 Interne retningslinjer

Etikkplakat for ansatte i Innlandet fylkeskommune

Innlandet fylkeskommune har utarbeidet en etikkplakat¹⁷ som veileder for etterlevelse av retningslinjer for adferd og samhandling. Plakaten baserer seg på verdiene *tillit*, *åpenhet* og *raushet*.

Varsling om kritikkverdige forhold er en rettighet for alle ansatte, og det skal være trygt å varsle. Varslere skal ikke bli utsatt for gjengjeldelse. Habilitet er også et viktig aspekt; ansatte må vurdere sin egen habilitet før de saksbehandler eller treffer avgjørelser. Ved usikkerhet skal de be om hjelp i vurderingen og informere om private forhold og interesser som kan påvirke beslutninger og utførelse av oppgaver for fylkeskommunen.

Videre skal alle i Innlandet fylkeskommune bidra til åpenhet rundt egen virksomhet, slik at det er enkelt for innbyggerne å bli kjent med fylkeskommunens tjenester. Det legges stor vekt på åpenhet og transparens i både prosesser og beslutninger, og kommunikasjon skal alltid være klar og tydelig.

Det fremheves at gaver eller andre personlige fordeler som kan påvirke dømmekraft, ikke skal mottas. Ansatte har et personlig ansvar for å handle i tråd med etikkplakaten, og brudd på disse retningslinjene kan få konsekvenser for arbeidsforholdet.

Kultur for ledelse og medarbeiderskap

Innlandet fylkeskommune har definert sine ambisjoner for organisasjonskulturen gjennom dokumentet «Kultur for ledelse og medarbeiderskap»¹⁸. Innlandet fylkeskommune ønsker å være «en tillitsskapende og framtidsrettet organisasjon». Verdiene tillit, åpenhet og raushet skal være styrende i praksis. Innlandet fylkeskommune definerer tillit og åpenhet på følgende måte:

¹⁶ Vedlegg: Personalreglement Innlandet fylkeskommune (2313)-19_08_2025. Mottatt fra Innlandet fylkeskommune 28.08.2025

¹⁷ Vedlegg: Etikkplakat for ansatte i Innlandet fylkeskommune. Mottatt fra Innlandet fylkeskommune 01.10.2025

¹⁸ Vedlegg: Kultur for ledelse og medarbeiderskap. Mottatt fra Innlandet fylkeskommune 28.08.2025

Tillit: Det er en grunnleggende tro på at medarbeidere handler som selvstendige og kompetente individer som kan lede seg selv i oppgaveløsningen. Det innebærer tydelighet i forventninger og tilbakemeldinger, samt å gi medarbeiderne ansvar og handlingsrom. Målet er å bidra til et godt arbeidsmiljø preget av trygghet, hvor det er mot til å si fra, og som gir rom for prøving, feiling og innovasjon, og hvor en positiv samarbeidskultur er sentral.

Åpenhet: En fri og åpen dialog med høy etisk standard er essensiell. Dette innebærer fri og åpen dialog i hele organisasjonen, samarbeid på tvers av organisatoriske grenser, og en vilje til innsyn, synlighet og tilgjengelighet. En inviterende og raus kultur, aktiv dialog rundt etiske dilemmaer, og konstruktive innspill er viktige elementer. Ansatte skal være lojale når beslutninger er fattet, medvirke med stor takhøyde for å hevde sin mening, og vise vilje og evne til å møte endringer konstruktivt og følge opp beslutninger.

Innlandet fylkeskommune understreker at ledelse skal være tydelig forankret i retningslinjene for «Kultur for ledelse og medarbeiderskap». og skjer i dialog og samspill med medarbeiderne, hvor medarbeidernes kompetanse skal verdsettes og benyttes. Ved å se og synliggjøre medarbeiderne, samt være tydelig i forventninger og tilbakemeldinger, bygger de en tillitsskapende og framtidsrettet organisasjon. Ledere fungerer som rollemodeller og har «en sterk påvirkning på organisasjonskulturen. Gjennom sine ord og spesielt handlinger, skaper ledere forhold som enten hindrer eller bidrar til en ønsket kultur».

5 Våre undersøkelser

5.1 Innledning

Innlandet fylkeskommune engasjerte EY til å gjennomføre undersøkelser i forbindelse med et varsel som innkom til fylkeskommunen den 19. august 2025. Varselet omhandler påstander om at fylkeskommunedirektør i Innlandet fylkeskommune, Tron Ole Bamrud, skal ha godkjent utbetalinger av forskudd på godtgjørelse til fylkesordfører i Innlandet fylkeskommune, Thomas Breen, uten å inneha fullmakt til dette.

I varsler sin oversendte tilleggsdokumentasjon til varselet, og som tilkom EY og oppdragsgiver først den 26. september 2025, retter varsler også påstander om at utbetalingene til Breen i sammenheng med andre omstendigheter kan indikere korrupsjon. Dette som en følge av at utbetalingene fant sted i samme tidsrom som da Bamrud var omvarslet i den såkalte «Dokka-saken», der det var Breen som vurderte eventuelle arbeidsrettslige sanksjoner overfor Bamrud. Den endelige rapporten for «Dokka-saken» er datert den 21. januar 2025.

EY har som nevnt, basert på informasjonen i varselet og nevnte tilleggsdokumentasjon, gjennomført intervjuer og innsamlet dokumentasjon om de omvarslede omstendighetene, og som presenteres nærmere i herværende kapittel.

I det følgende vil vi gjennomgå resultatet fra våre undersøkelser.

5.2 Nærmere om varselet

Den 19. august 2025 mottok EY et varsel gjennom Innlandet fylkeskommune sin varslingskanal. Det fremkommer i varselet at varsler er stabssjef i fylkeskommunen, Hjalmar Nørstebø-Solbjør («varsler»). I varselet fremsettes det påstander om at fylkeskommunedirektør Bamrud skal ha utbetalt «forskudd på lønn/lønnslån» til fylkesordfører Breen uten at Bamrud skal ha innehatt fullmakt til å kunne foreta slike utbetalinger. Ifølge varsler medførte utbetalingene brudd på både lov og avtaleverk, generelle etiske og moralske verdier, samt Innlandet fylkeskommune sine egne verdier.

I tilleggsdokumentasjonen som EY mottok den 26. september 2025 blir de omvarslede forholdene utdypet. Det blir beskrevet at det har blitt utbetalt tre beløp til Breen, [REDACTED]

Ifølge varsler har alle utbetalingene blitt gjennomført etter direkte instruksjon fra Bamrud.

Nørstebø-Solbjør har videre opplyst at han, i samtaler med seksjonssjef for HR og digitalisering, Ann Margit Dobloug Mengshoel («Mengshoel») og Bamrud, stilte Bamrud konkrete spørsmål om de aktuelle utbetalingene. I denne forbindelse skal Bamrud ha instruert Nørstebø-Solbjør om å behandle saken konfidensielt.

Videre har varsler hevdet at Innlandet fylkeskommune ikke har egne rutiner for forskuddsutbetaling av lønn, og at Innlandet fylkeskommune sitt personalreglement eksplisitt forbyr slike utbetalinger. Til tross for dette skal Bamrud ha godkjent utbetalingene til Breen, og det skal ha blitt inngått en avtale mellom Bamrud og Breen om tilbakebetaling av hele «forskuddsbetalingen» innen 31. desember 2025. Utbetalingene er formelt definert som forskudd på lønn i nevnte avtale, men varsler er av den oppfatning at dette i praksis er å betrakte som et lønnslån, og at de juridiske og skattemessige konsekvensene følgelig ikke har blitt avklart.

Mengshoel har i forbindelse med kontradiksjon av herværende rapport anført at varsler sine påstander ikke medfører riktighet. Hun har presisert at det i personalreglementet angis at forskudd på lønn normalt ikke skal utbetales, men at personalreglementet ikke alene er tilstrekkelig for å beskrive gjeldende regelverk eller praksis i fylkeskommunen relatert til forskudd på lønn for ansatte. Ifølge Mengshoel har Særavtale For Undervisningspersonell (SFS2213) forrang foran personalreglementet, og det fremkommer i SFS2213 at det i særskilte tilfeller kan avtales forskudd på lønn. Hun viser til at det i alle arbeidsavtaler fremgår at forskudd på lønn normalt ikke utbetales, men at det likevel kan avtales individuelt. For øvrig følger dette også av personalreglementet hvor det innledningsvis fremgår at reglementet kommer i tillegg til lov, tariffavtale og andre retningslinjer. Dette er også grunnlaget for praksis i fylkeskommunen, og i norsk arbeidsliv for øvrig, og er ifølge Mengshoel grunnlaget for hennes HR-faglige råd som hun gav til Bamrud vedrørende forskudd på godtgjøring til Breen.

Ifølge varsler har både Mengshoel og enhetsleder for HR og lønn, Trygve Bjerke («Bjerke»), blitt ilagt munnkurv om utbetalingene til Breen, og de skal ha uttrykt til varsler at de er i en vanskelig situasjon, særlig fordi de har blitt instruert til å holde saken skjult for organisasjonen, samt overfor politiske og administrative ledere. Det fremgår videre i tilleggskdokumentasjonen at Bamrud har blitt frarådet av Mengshoel å gjennomføre transaksjonene, men at han valgte å ignorere disse rådene. I forbindelse med kontradiksjon har Mengshoel avvist at hun ble blitt ilagt munnkurv eller instruert på noen måte av Bamrud, og at hun heller ikke skal ha frarådet Bamrud å utbetale forskudd på godtgjøring til Breen, som hevdet av varsler.

I varselet anmoder varsler om at det vurderes om Bamrud har misbrukt sin stilling for å oppnå en urettmessig eller «utilbørlig» fordel for seg selv eller andre, og om handlingene bryter med Innlandet fylkeskommune sine verdier og etiske retningslinjer.

Avslutningsvis, som nevnt ovenfor, har varsler vist til at tidspunktene for utbetalingene har hatt en parallell tidslinje til den tidligere varslingsaken mot Bamrud fra ansatte ved Dokka videregående skole («Dokka-saken»). Varsler har av den grunn oppfordret til at det vurderes om utbetalingene kan ha medført korrupsjonshandlinger.

5.3 Organisasjonsstruktur

Innlandet fylkeskommune er organisert med fylkeskommunedirektør Bamrud som øverste administrative leder. Fylkeskommunedirektøren rapporterer til fylkestinget, med fylkesordfører Breen som nærmeste leder.

Tron Ole Bamrud (omvarslet)

Bamrud er fylkeskommunedirektør og øverste administrative leder i Innlandet fylkeskommune. Han rapporterer til fylkesordfører Breen og til fylkestinget. Bamrud sin ledergruppe består p.t. av åtte personer, inkludert ham selv; samferdselssjef, kultursjef, samfunnsutviklingssjef, næringssjef, kompetanse- og tannhelsesjef, administrasjonssjef og stabssjef. Av Bamrud sine hovedansvarsområder nevnes godkjenning av alle saker som skal fremlegges for fylkestinget, fylkesutvalget og de fire hovedutvalgene i Innlandet fylkeskommune.

I ledergruppen sitter det ledere som representerer Bamrud i hvert av de fire hovedutvalgene. Fylkeskommunedirektøren har brede fullmakter, herunder er han tildelt

anvisningsmyndighet på hele fylkeskommunens budsjett. Hans anvisningsfullmakt kan delegeres videre til administrative ledere på nivå to i organisasjonen, som igjen kan delegere anvisningsfullmakten videre til andre med lederfunksjoner i linjeorganisasjonen t.o.m. nivå fire i organisasjonen (enhetsleder) jf. delegeringsreglementet punkt 10. Fylkeskommunedirektøren har også full instruksjonsrett overfor ansatte i Innlandet fylkeskommune, og han kan fatte beslutninger i henhold til sitt arbeidsgiveransvar. Videre fremgår det av punkt 10 at fylkeskommunedirektøren har fullmakt til å ta avgjørelser på fylkeskommunens vegne og treffe vedtak i saker som ikke er av prinsipiell eller politisk betydning.

Thomas Breen

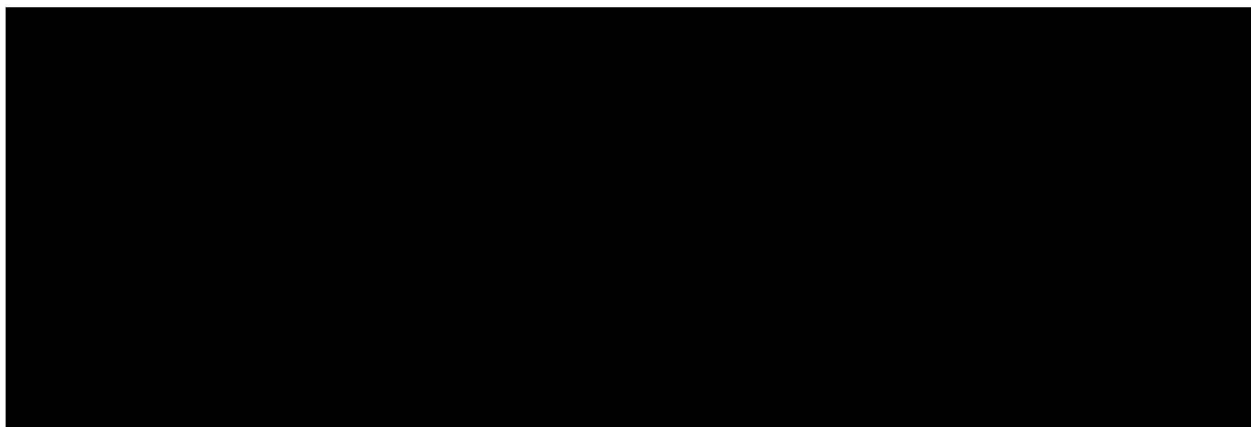
Thomas Breen har vært fylkesordfører i Innlandet fylkeskommune siden 2023. Han er den øverste politisk valgte i Innlandet fylkeskommune og er dermed leder for fylkestinget, hvor han er ansvarlig for møtelister, sakslister, møtegjennomføringer og oppfølging av- og fremdrift i saker. Andre sentrale arbeidsoppgaver som tilligger Breen, er å legge til rette for politisk ordskifte som sikrer demokratiske prinsipper og er i henhold til kommuneloven. Fylkestinget innehar det formelle arbeidsgiveransvaret for fylkeskommunedirektøren. Breen sine fullmakter er forankret i kommuneloven og han har direkte fullmakter gjennom fattede vedtak. Han har også fullmakt til å ta initiativ til saker som skal til behandling. Breen har i tillegg signaturrett som han i henhold til Innlandet fylkeskommune sitt delegeringsreglement kan delegere videre.

Tidslinje med sentrale hendelser

Tidslinjen nedenfor inneholder relevante hendelser som blir beskrevet nærmere i det følgende.



5.4 Bakgrunn for utbetalingene



Dette var etter det opplyste den første av totalt tre utbetalinger av forskudd på godtgjørelse til Breen. Den andre utbetalingen (kr. 97 583,33) fant sted den 20. november 2024, og den tredje og siste utbetalingen (kr. 10 000) ble utbetalt til Breen den 6. august 2025.

I forbindelse med kontradiksjon har Mengshoel tilføyet følgende:

«Breens månedlige godtgjøring var pr. desember 2024 på 97583,- kroner, tilsvarende beløpet utbetalt i november 2024. Satsen for godtgjøringen er senere justert for 2025. Totalt er det gitt forskudd på til sammen 1,5 månedsgodtgjøringer for Breen. Dette er relevant i forhold til vurderingen av normative kriterier der opp til 2 mnd. er gjengitt som en standard i bla. SFS2213, avtaleverk for Staten generelt, praksis på Stortinget mv.»

I det følgende beskrives nærmere omstendighetene rundt de tre utbetalingene.

5.5 Utbetaling 1, den 25. juni 2024

Bamrud har forklart at han har lite erfaring med utbetaling av forskudd, og at han derfor tok kontakt med fylkesadvokat Kristin Rønning («Rønning») for å diskutere muligheten for utbetaling av et eventuelt forskudd på godtgjørelse til Breen. Rønning skal, ifølge Bamrud, ikke ha kommet med noen innsigelser til Bamrud sitt forslag om å utbetale et forskudd til Breen.

I forbindelse med gjennomført kontradiksjon, har Bamrud oppgitt at han etter å ha lest fylkesadvokat Rønning sin forklaring, og som beskrives nærmere i rapporten nedenfor, antar han at samtalen med Rønning først fant sted i forkant av utmålingen av den andre, og større utbetalingen, som ble behandlet i november 2024. Rønning har fortalt at hun ikke var kjent med [redacted] før Bamrud informerte henne om det i november/desember 2024. Hun fikk i den forbindelse ingen oppgave eller spørsmål fra Bamrud om å utrede lån eller forskudd til Breen. Dersom Bamrud ønsker at Rønning sin avdeling skal utrede en slik problemstilling, ber han, ifølge Rønning, alltid spesifikt om det, noe han ikke gjorde da han informerte henne [redacted]. Rønning hadde på tidspunktet for den nevnte samtalen med Bamrud ikke kjennskap til hvilke rutiner Innlandet fylkeskommune har for lån eller forskudd til ansatte og folkevalgte, og hun kunne derfor ikke ha gitt ham noe svar på dette.

Mengshoel har forklart at hun ble kontaktet av Bamrud rundt sankthansaften 2024, og som informerte henne om [redacted] og hans ønske om forskudd på godtgjørelse. Mengshoel skal ha ansett utbetaling av forskudd som uproblematisk, ettersom hun oppfattet at Bamrud som øverste leder for arbeidsgiver (Innlandet fylkeskommune) hadde vurdert forholdene om forskuddsutbetaling og kommet til at det [redacted]. Mengshoel la også til grunn HR og lønn sin tidligere praksis for utbetaling av forskudd til

ansatte. Hun henviste Bamrud videre til sine medarbeidere i HR og lønn for effektivering av utbetalingen, og Bamrud kontaktet deretter Odd Grønbakken («Grønbakken») og informerte ham om omstendighetene. Bamrud opplyste også Grønbakken om tilbakebetalingsplanen for forskuddet. Grønbakken skal, ifølge Bamrud, deretter ha sørget for videre effektivering av utbetalingen, som ble utbetalt til Breen den 25. juni 2024.

Ifølge Mengshoel ble forskuddet til Breen behandlet av HR og lønn på lik linje som ved utbetaling av forskudd til ansatte. Hun har forklart at hun før utbetalingen fant sted ikke hadde kjennskap til detaljene rundt utbetalingen eller beløpet som Bamrud ønsket utbetalt. I etterkant har hun fått opplyst at beløpet var pålydende kr. 40 000.

Grønbakken ble involvert i utbetalingen til Breen fordi enhetsleder for HR og lønn, Bjerke, var på ferie da utbetalingen fant sted. Grønbakken ble bedt av Bamrud om å delta i et møte med Bamrud og strategisk HR-rådgiver i stab, Gunn Bente Bjærum («Bjærum»).

og det ble satt opp en plan for hvordan Breen skulle tilbakebetale forskuddet. Planen innebar at kr. 10 000 skulle trekkes fra Breen sin godtgjørelse i henholdsvis månedene september, oktober, november og desember i 2024.

Etter møtet sendte han derfor en e-post til Unni Lystad («Lystad») på regnskap med anmodning om at hun skulle gjennomføre selve utbetalingen. Han sendte også en kopi av e-posten til Bjerke og kalte ham inn til et orienteringsmøte om saken etter at Bjerke hadde kommet tilbake fra ferie.

Bjerke har forklart at avtalen om den første utbetalingen ble inngått muntlig, og at det etter hans kjennskap ikke eksisterer noen skriftlig avtale for denne utbetalingen. Ifølge Bamrud bidro Bjerke, etter at han hadde kommet tilbake fra ferie, med å registrere informasjon om tilbakebetalingsplanen for forskuddet i Innlandet fylkeskommunes lønssystem.

Nedenfor er det inntatt nevnte e-post som ble sendt fra Grønbakken til Lystad den 25. juni 2024

Fra: Grønbakken, Odd <oddgro@innlandetfylke.no>

Sendt: tirsdag 25. juni 2024 08:07

Til: Lystad, Unni <unnlys@innlandetfylke.no>

Emne:

Ansattnr	Navn	Adresse	Postnr	Poststed	Bankkt.nr	Beløp
	Breen Thomas	Hertzbergs Gate 35	2318	HAMAR		40.000

Med vennlig hilsen

Odd Grønbakken

Seniorrådgiver

HR og lønn

Telefon: 966 25 490

E-post: odd.gronbakken@innlandetfylke.no



Innlandet fylkeskommune

Telefon: 62 00 08 80

www.innlandetfylke.no

Bjerke har videre opplyst at det første forskuddet til Breen ble utbetalt og rutinemessig registrert som et akontobeløp, som er vanlig praksis når det utbetales forskudd på lønn. Ifølge Lystad benyttes forskudd som regel for å rette opp feil, for eksempel dersom noen har mottatt uriktig lønn, eller hvis en endring i stillingsprosent ikke har blitt registrert i tide for ordinær lønnskjøring. Akontobeløp blir utbetalt etter at lederen med ansvar for den ansatte som skal motta utbetalingen, har anvist utbetalingen. Akontobeløp justeres/gjøres, ifølge Bjerke, opp ved neste ordinære lønnskjøring (som i Innlandet fylkeskommune er den 12. i hver måned), og akontobeløpene blir registrert i Innlandet fylkeskommune sitt ERP-system, samt i HR og lønn sitt forskuddstrekkssystem.

Bjerke har videre forklart at akontobetalinger normalt ikke lagres i mottaker sin personalmappe, men at det i utvalgte tilfeller kan gjøres. Akontobeløp utbetales av Innlandet fylkeskommune sin regnskapsavdeling. Det minste som kreves av dokumentasjon hos regnskap til slike forskuddsutbetalinger er fullt navn på den ansatte, kontonummer og beløp, og dette sendes ofte på e-post fra HR og lønn til regnskapsavdelingen. I tillegg inkluderes som regel også en årsaksbeskrivelse. Regnskap foretar selve utbetalingen. Forskudd utbetales fra driftskonto bank, og regnskap konterer forskuddet på interimskonto «Forskudd lønn». Når mottaker av forskudd trekkes i lønn, føres forskuddsbeløpet mot samme interimskonto, har Bjerke forklart.

Lystad og Maryna Holovan («Holovan») attesterte/godkjente overføringen til banken for nevnte utbetaling på vegne av regnskapsavdelingen. Utbetalingen ble, ifølge Lystad, registrert som lønnsart 997 (lønnsforskudd) i fylkeskommunens systemer. Beløpet ble ført på interimskonto 213890000, sammen med andre forskudd. Kontoen er en fordringskonto for lønnsforskudd, og saldoen på kontoen avstemmes hver måned mot HR-systemet, samt ved årsslutt (31.12 hvert år). Lystad har opplyst at det finnes et eget avstemmingsskjema for lønnsforskuddskontoen, og som EY har mottatt.

Nedenfor fremkommer e-postkorrespondanse vedrørende attestering/godkjenning fra regnskap av utbetalingen som fant sted den 25. juni 2024

Holovan, Maryna

Fra: Lystad, Unni
Sendt: tirsdag 25. juni 2024 09:35
Til: Holovan, Maryna
Emne: SV:

Takk, da har jeg også godkjent.

Med vennlig hilsen
Unni Lystad
Seniorrådgiver
Økonomi og styring
Innlandet fylkeskommune

TELEFON:
MOBIL: +47 41445994

Fra: Holovan, Maryna <marhlo@innlandetfylke.no>
Sendt: tirsdag 25. juni 2024 09:32
Til: Lystad, Unni <unnlys@innlandetfylke.no>
Emne: SV:

Da er utbetaling av lønnsforskuddet registrert i nettbanken og klar til 2. godkjenning 😊

Oversikt

Total sum i valuta: NOK Oppdater ↻

Detaljer Kvittebeholdninger Sjekk

☐	Bank ref.	Dato	Fra konto	Til konto	Beløp	Valuta	Betalingsstype	Stat
☐	996859	25.06.2024	1506.26.13200 Driftskonto IFK	Thomas Breen Tot.sum NOK:	40.000,00	NOK	Betaling innland	Goc

Detaljer Kvittebeholdninger Sjekk

Etter det opplyste kontrollerer Lystad alltid rutinemessig navn og beløp før utbetalinger fra bank utføres. Ifølge Lystad er det øverste leder som har myndighet til å godkjenne slike utbetalinger, og hun forstod det slik at det var Bamrud som hadde godkjent utbetalingen til Breen. Hun hadde imidlertid ikke oversikt over hvem Bamrud hadde vært i kontakt med, samt hvem som hadde tilrettelagt for utbetalingen før den ble videresendt til regnskap. For Lystad fremstod utbetalingen som en

Ifølge Lystad stiller hun vanligvis ikke spørsmål ved utbetalinger som kommer fra HR og lønn. Dette ettersom hun har tillit til at nødvendige avklaringer har blitt foretatt før forespørsler sendes til regnskapsavdelingen. Siden denne utbetalingen derimot gikk fra administrasjonens øverste leder (Bamrud) til den øverste politiske lederen i Innlandet fylkeskommune (Breen), valgte hun likevel å dobbeltsjekke med Grønbakken, som bekreftet muntlig overfor henne at alt var i orden og at det fantes en tilbakebetalingsplan. Årsaken til at Lystad valgte å stille spørsmål til utbetalingen, var at hun mente at Innlandet fylkeskommune sitt personalreglement tilsier at forskudd ikke skal utbetales. I ettertid er hun imidlertid av den oppfatning at personalreglementet kun gjelder for ansatte og ikke folkevalgte politikere, og at dette reglementet derfor ikke hadde blitt lagt til grunn for utbetalingen.

Oppsummering utbetaling 1

Etter det opplyste har Bamrud godkjent utbetalingen datert den 25. juni 2024. HR og lønn ved Grønbakken skal ha effektuert utbetalingen. I forbindelse med gjennomføring av

kontradiksjon, har Bamrud opplyst at det var Mengshoel som henviste ham til hennes medarbeidere i HR og lønn for effektivering av utbetalingen, og at Grønbakken dernest oversendte en forespørsel til regnskap ved Lystad som attesterte for utbetalingen sammen med Holovan.

Lystad foretok selve utbetalingen som ble bokført som et akontobeløp, under lønnsart 997 (forskudd), og ifølge Bjerke ble beløpet bokført på interimskonto 213890000 - utbetalt forskudd - i regnskapssystemet. Enkelte av de intervjuede har opplyst at det skal finnes en skriftlig avtale for den første utbetalingen. Andre har derimot forklart at avtalen om utbetaling og tilbakebetalingsplan kun ble inngått muntlig, og det eneste skriftliggjorte vedrørende utbetalingen som skal finnes, er en e-post som Grønbakken sendte til Lystad med anmodning om utbetaling. EY har ikke mottatt en skriftlig avtale som relaterer seg til denne utbetalingen.

I forbindelse med kontradiksjon har Mengshoel opplyst følgende: *«Ang muntlige versus skriftlige avtaler: I HR-sammenheng er en muntlig avtale like relevant og gjeldende som en skriftlig avtale. Ved den første utbetalingen var det detaljer som beløp for forskuddet og tilbakebetalingsplan som var relevant, uavhengig av om det var basert på en muntlig eller skriftlig avtale mellom Breen og Bamrud.»*

5.6 Utbetaling 2, den 20. november 2024

Bjerke har opplyst at han i slutten av november 2024 ble kontaktet av Bamrud som informerte ham om at Bamrud mente det var riktig å gi ytterligere forskudd til Breen. [REDACTED]

Det ble dernest satt opp et møte den 19. november 2024 der Bjerke deltok sammen med Breen og Bamrud. [REDACTED]

[REDACTED] Bjerke, Bamrud og Breen utarbeidet en avtale for utbetalingen med plan for tilbakebetaling, og som ble signert av Breen og Bamrud. Det gjenstod i slutten av november 2024 ett trekk fra den første utbetalingen (fra juni 2024) som skulle trekkes fra Breen sin godtgjørelse i desember 2024. Trekket i desember på kr. 10 000 ble i stedet lagt til i tilbakebetalingsplanen for den nye utbetalingen av forskudd, tilsvarende en hel måneds godtgjørelse a kr. 97 583,33. Dette medførte at Breen etter denne utbetalingen skyldte fylkeskommunen et beløp på totalt kr. 107 583,33.

I den skriftlige avtalen fremkommer det at Breen sin godtgjørelse fratrekkes kr. 8 965,28 hver måned fra og med januar 2025, til og med desember 2025. Utbetalingen ble effektuert den 20. november 2024 av Lystad på regnskap, og som mottok e-post fra Bjerke med anmodning om utbetalingen av kr. 97 583,33. EY har mottatt nevnte e-post og skriftlige avtale fra Bjerke.

Nedenfor fremkommer e-post sendt fra Bjerke til Lystad av den 19. november 2024

Fra: Bjerke, Trygve <trybje@innlandetfylke.no>
Sendt: tirsdag 19. november 2024 16:42
Til: Lystad, Unni <unnlys@innlandetfylke.no>
Emne: Etter avtale

Forskudd etter avtale:

Ansattnr.	[REDACTED]
Navn	Thomas Breen
Kontonr.	[REDACTED]
Beløp	Kr. 97 583,33

Med vennlig hilsen

Trygve Bjerke
Enhetsleder
HR og lønn

2

Forut for ovennevnte utbetaling pålydende kr. 97 583,33 har Lystad forklart at hun ble oppringt av Bjerke som ba henne om å utbetale et nytt forskudd til Breen. Lystad har bemerket at forespørsler om forskuddsutbetaling vanligvis ikke kommer fra Bjerke, ettersom han er leder for HR og lønn. Hun ba derfor Bjerke om å sende henne nødvendig minimumsdokumentasjon for utbetalingen på e-post, hvilket han gjorde og som fremkommer ovenfor. Ifølge Lystad stilte hun, som ved den første utbetalingen til Breen, spørsmål vedrørende denne andre utbetalingen, ikke minst fordi denne utbetalingen var av et større beløp. Hun ble da av Bjerke informert om at det forelå en avtale om tilbakebetaling, og som hun ikke mottok og dermed ikke kjente detaljene til. Hun forstod det slik på daværende tidspunkt at avtalen innebar tilbakebetaling over omtrent ett år. Den andre utbetalingen ble dermed, ifølge Lystad, i likhet med den første utbetalingen, registrert som lønnsforskudd i fylkeskommunens systemer med lønnsart 997.

Nedenfor fremkommer e-postkorrespondanse vedrørende attestering/godkjenning fra regnskap av utbetalingen som fant sted den 20. november 2024

Holovan, Maryna

Fra: Lystad, Unni
Sendt: onsdag 20. november 2024 09:15
Til: Holovan, Maryna
Emne: SV: Etter avtale

Takk skal du ha!

Med vennlig hilsen
Unni Lystad
Seniorrådgiver
Økonomi og styring
Innlandet fylkeskommune

TELEFON:
MOBIL: +47 41445994

Fra: Holovan, Maryna <marhlo@innlandetfylke.no>
Sendt: onsdag 20. november 2024 09:14
Til: Lystad, Unni <unnlys@innlandetfylke.no>
Emne: SV: Etter avtale

Utbetalingen er registrert i nettbanken og kan godkjennes.

☐	317775	20.11.2024	1506.26.13200 Driftskonto IFK	Thomas Breen	97.583,33	N
Tot.sum NOK:						

Med vennlig hilsen
Maryna Holovan
konsulent
økonomi og styring
MOBIL: +47 940 13 653



Innlandet fylkeskommune
Telefon: 62 00 08 80
www.innlandetfylke.no

Lystad har til EY forklart at hun ikke vet hvem fra HR og lønn som effektuerte denne andre utbetalingen, men hun er av den oppfatning at det var Bamrud som godkjente utbetalingen.

Bjerke har opplyst at Bamrud i møte med Bjerke og Breen, som fant sted den 19. november 2024 (og som er nærmere omtalt ovenfor), opplyste at han hadde diskutert utbetalingen med flere andre, herunder Mengshoel, beredskapssjef Endre Hjelseth («Hjelseth») og fylkesadvokat Rønning. Bjerke har forklart at han ikke vet når Bamrud skal ha diskutert utbetalingene med Mengshoel, Hjelseth og Rønning, men at Bjerke selv diskuterte utbetalingene med Mengshoel i forkant av utbetalingen i november 2024. Han skal da ha forstått på Mengshoel at hun allerede hadde kjennskap til Bamrud sitt ønske om å utbetale forskudd.

Bamrud forklarte i intervjuet med EY at han ikke kunne huske om Mengshoel gav ham sitt samtykke til den andre utbetalingen av den 20. november 2024. Bamrud vurderte imidlertid saken slik at det ikke var nødvendig å involvere andre, siden denne utbetalingen ikke representerte en ny prinsipiell problemstilling. Ifølge Bamrud regnes Bjerke som «spesialist på forskuddsutbetalinger» i fylkeskommunen, og Bamrud regnet derfor med at Mengshoel ville støtte opp om Bjerkes vurderinger i saken. Det eksisterer, ifølge Bamrud, ingen egen skriftlig godkjenning for denne utbetalingen, men det finnes som nevnt en skriftlig avtale

signert av både Bamrud og Breen. Ifølge Bamrud er denne avtalen arkivert i Breens personalmappe.

Nedenfor fremkommer den skriftlige avtalen som ble inngått den 19. november 2024

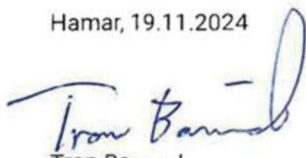
Forskudd på lønn

Innlandet fylkeskommune vil etter avtale betale ut forskudd på en månedsgodtgjørelse – 97.583,33 kr – til Thomas Breen.

Fra tidligere gjenstår det et forskudd på 10.000 kr, som skulle trekkes i forbindelse med utbetaling i desember 2024, slik at samlet forskudd vil beløpe seg til 107.583,33 kr.

Trekket på 10.000 kr i desember 2024 foretas ikke. Samlet forskudd på 107.583,33 kr trekkes med like beløp fordelt på de tolv utbetalingene i 2025 (8.965,28 kr pr. måned), slik at forskuddet er tilbakebetalt i sin helhet i løpet av desember 2025.

Hamar, 19.11.2024


Tron Bamrud


Thomas Breen

Mengshoel har til EY forklart at hun ikke husker alle detaljer vedrørende utbetalingen som fant sted i november 2024. [REDACTED]

I perioden oktober, november og desember 2024 hadde Rønning flere uformelle samtaler med Bamrud vedrørende skolestruktursaken og varslingssaken på Dokka (der Bamrud var omvarslet). [REDACTED]

[REDACTED]

Hjelseth har opplyst at han ikke har vært kjent med eventuelle fullmakter som Bamrud har (eller har hatt) til å kunne gi forskudd på godtgjørelse til Breen, og Bamrud har heller ikke diskutert dette med Hjelseth i deres nevnte samtaler. [REDACTED]

[REDACTED]

Oppsummering utbetaling 2

Bamrud har opplyst at han også godkjente den andre utbetalingen til Breen, datert den 20. november 2024. HR og lønn ved Bjerke skal ha tilrettelagt for nevnte utbetaling på forespørsel fra Bamrud, og Bjerke kontaktet Lystad per telefon og oversendte henne deretter e-post med minimumsdokumentasjon og anmodning om utbetaling fra bank. For regnskap attesterte Lystad, i tillegg til Holovan. Utbetalingen skal, som ved den første utbetalingen, ha blitt bokført som et akontobeløp, under lønnsart 997 (forskudd). For nevnte utbetaling ble det utarbeidet en skriftlig avtale signert av Breen og Bamrud.

5.7 Utbetaling 3, den 6. august 2025

[REDACTED]

[REDACTED]

Ifølge Bjerke ble han den 5. august 2025 kontaktet av Bamrud som opplyste ham om at han ønsket å bistå Breen igjen i form av enda et forskudd på godtgjørelse. [REDACTED]

[REDACTED]

Bjerke oppfattet at det nye forskuddet til Breen skulle trekkes fra hans godtgjørelse i september 2025. Bjerke fikk først informasjon om beløpet og tilbakebetalingsplanen muntlig fra Bamrud, før han deretter mottok det skriftlig via e-post fra Bamrud samme dag. Bjerke har forklart at han opplevde forespørselen som en ordre om utbetaling fra Bamrud, og Bjerke kontaktet derfor muntlig en av sine ansatte, rådgiver Johanne Arlien («Arlien»). Arlien, som til daglig har ansvaret for oppfølging av ulike typer trekk i HR og lønn. Ifølge Bjerke la Arlien utbetalingen inn i fylkeskommunens oppfølgingssystem for trekk, og Bjerke la inn e-posten fra Bamrud i Breen sin personalmappe. Ifølge Bjerke skal Mengshoel ha blitt informert om dette forskuddet før Bamrud kontaktet ham.

Nedenfor fremkommer e-posten som ble sendt fra Bamrud til Bjerke den 5. august 2025

Bjerke, Trygve

Fra: Bamrud, Tron Ole
Sendt: tirsdag 5. august 2025 10:54
Til: Bjerke, Trygve
Kopi: Breen, Thomas
Emne: Forskudd på lønn

Hei Trygve,
Jeg viser til samtale tidligere i dag.

Det er fint om du sørger for å overføre et forskudd på lønn til Thomas Breen på 10 000 kr med overføring i morgen.

Legg inn at beløpet trekkes fra hans lønn på septemberutbetalingen. For Thomas innebærer det at det blir et samlet ganske stort trekk i september, i og med at nedbetalingen av tidligere utbetaling på 100 000 kr (hvis jeg husker rett) skjer månedlig til og med desember i år, hvor alt vil være nedbetalt.

Beste hilsener fra

Tron

Hva gjelder den tredje utbetalingen til Breen, har Bamrud forklart at han er usikker på i hvilken grad Mengshoel ble involvert, men han kunne ikke utelukke at han snakket med henne om utbetalingen i august 2025.

I begynnelsen av august 2025, da Mengshoel var tilbake fra ferie, ble hun fortalt av Bjerke at Bjerke hadde blitt kontaktet av Bamrud, og at det forelå en plan om å utbetale et tredje forskudd til Breen. Ifølge Mengshoel anså hun heller ikke denne utbetalingen for å være problematisk, og Bjerke sørget for at utbetalingen ble gjennomført. Etter at utbetalingen i august 2025 hadde blitt utført, ga Bjerke Mengshoel en oppdatering på status for alle utbetalingene til Breen, hvilke avtaler som var inngått og status for tilbakebetalinger. Ifølge Bjerke ble både avtalen og tilbakebetalingsplanen fulgt som avtalt. [REDACTED]

[REDACTED]

Mengshoel har til EY forklart at hun ikke har kunnet identifisere noen «røde flagg» i forbindelse med utbetalingene til Breen. Hadde hun ment at de tre forskuddene på godtgjørelse til Breen var i strid med lover eller reglementer i Innlandet fylkeskommune, ville hun ha sagt ifra. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] Hun har også oppfattet at Bjerke, som hadde ansvaret for selve utbetalingene fra HR og lønn sin side, heller ikke uttrykte noen bekymringer vedrørende utbetalingene.

Rønning har forklart til EY at hun ikke snakket om utbetalingene med Bamrud igjen før varslingsaken kom opp i august 2025. [REDACTED]

[REDACTED]

Rønning skal ha forklart til

Bamrud at dersom han mente at hun hadde veiledet ham i spørsmålet om en utbetaling til Breen, kunne hun ikke delta i varslingsteamet i herværende varslingssak. Rønning har forklart at hun oppfattet at Bamrud aksepterte hennes syn, og at han deretter ikke lenger var av den oppfatning at hun hadde vært involvert i vurderingen av utbetalinger til Breen.

Bamrud har forklart at Rønning ikke har hatt noen rolle vedrørende utbetalingene til Breen. Han har fortalt at han ved behov oppsøker sine fagfolk for å få besvart spørsmål og for å be om råd, [REDACTED]

Bamrud har videre gitt uttrykk for at Rønning ikke har gitt ham noe tilsagn til å gjennomføre utbetaling av forskudd til Breen. Bamrud har i forbindelse med sin kontradiksjon presisert at Rønning heller ikke kom med noen innsigelser til ham vedrørende utbetalingene til Breen, noe han ville ha forventet dersom Rønning hadde ment at utbetalingene var problematiske. Ifølge Bamrud var det eneste konkrete rådet som Rønning gav ham å ikke yte Breen privatlån.

Nedenfor fremkommer e-posten fra Arlien til fellesadresse hos regnskap, sendt den 6. august 2025, vedrørende overføringen av kr. 10 000 til Breen:

Fra: Arlien, Johanne
Sendt: onsdag 6. august 2025 08:39
Til: Regnskap <regnskap@innlandetfylke.no>
Emne: Forskudd

Hei

Forskudd til utbetaling:

Kr. 10.000

Fornavn	Thomas
Etternavn	Breen
Adresse	Hertzbergs Gate 35
Postnr / -sted	2318 HÅMAR
Kontonummer	[REDACTED]
Kontoholder	Thomas Breen

Med vennlig hilsen

Johanne Arlien
Rådgiver
HR og lønn

Telefon: 45 97 18 45
E-post: joharl@innlandetfylke.no



Innlandet fylkeskommune
Telefon: 62 00 08 80
www.innlandetfylke.no

Lystad på regnskapsavdelingen i fylkeskommunen har forklart til EY at hun ikke var involvert i den tredje og siste utbetalingen til Breen, og at hun ikke kjente til utbetalingen før den ble omtalt i mediene. Da hun undersøkte i Innlandet fylkeskommune sine systemer fant Lystad ut at HR og lønn ved Arlien hadde sendt en e-post til en felles e-postadresse hos regnskap. Hun fant også ut at det var Bodil Wedum («Wedum») på regnskap som hadde registrert bilaget for utbetalingen den 6. august 2025. Lystad hadde imidlertid ikke kjennskap til hvem som behandlet og effektuerte utbetalingen.

Nedenfor fremkommer et utsnitt fra Innlandet fylkeskommune sitt system vedrørende utbetalingen den 6.8.2025



Detaljer

Følgende informasjon er tilgjengelig for betalingen:

Betaler

Fra konto: 1506.26.13200
Kontonavn: Driftskonto IFK
Kontoerier: INNLANDET FYLKESKOMMUNE
Adresse: PARKGATA 64
2317 HAMAR

Mottaker

Til konto: [REDACTED]
Navn: Thomas Breen
Adresse: Hertzbergs Gate 35
2318 HAMAR

Betalingsinformasjon

Bankens ref.:	811866	Beløp:	NOK 10.000,00
Mottatt dato:	06.08.2025	Betalingsdato:	06.08.2025
Bokføringsdato:	06.08.2025	Valuteringsdato:	06.08.2025
Mottatt betalingsdato:	06.08.2025	Betalingsstype:	Betaling innland
Egenreferanse:			
KID:			
Melding:	Forskudd lønn Thomas Breen		

Annen informasjon

Status: Utført
Registrert av: CX87809 - Bodil Wedum - (06.08.2025 09:01:05)
1.godkjenning av: CX87809 - Bodil Wedum - (06.08.2025 09:01:27)
2.godkjenning av: CX86553 - Maryna Holovan - (06.08.2025 09:05:40)

Oppsummering utbetaling 3

Den tredje og siste utbetalingen til Breen ble også besluttet av Bamrud, og Bamrud kontaktet Bjerke som skal ha tilrettelagt for utbetalingen på vegne av HR og lønn. Etter det opplyste var det Bjerke som tok muntlig kontakt med Arlien på HR og lønn, før Arlien oversendte e-post med minimumsdokumentasjon og anmodning om utbetaling til regnskap sin felles e-postadresse. For regnskap attesterte etter det opplyste først Wedum og deretter Holovan, slik det fremgår av utsnittet ovenfor. Det skal videre ikke foreligge noen egen skriftlig avtale for utbetalingen av den 6. august 2025, utover den nevnte e-posten fra Bamrud til Breen, datert den 5. august 2025.

Oppsummering av de nevnte tre utbetalingene

Alle de tre ovennevnte beskrevne utbetalingene har blitt bokført som akontobeløp på interimskonto «213890000 - utbetalt forskudd» i regnskapssystemet. Utbetalingene har samtidig blitt registrert i HR og lønn sitt trekk-system som gir oversikt på hva som skal trekkes, med hvilket beløp og når. Ved neste lønnskjøring, ev. flere lønnskjøringer som i Breen sitt tilfelle, trekkes den ansatte på lønnsart 997 i lønnssystemet og det motregnes mot konto 213890000. Trekk foretas i lønnssystemet til saldoen på nevnte konto går i null. Begrepet «utbetalt forskudd» kan etter det flere av de intervjuede opplever være misvisende, da det normalt dreier seg om medarbeidere som ved en feil ikke fikk utbetalt det de skulle ha, og ikke kan vente med å få beløpet til neste lønnskjøring om en måned.

5.8 Praksis i Innlandet fylkeskommune for utbetaling av forskudd

Ingen av de som EY har intervjuet har forklart at de har erfaring med, eller kjenner til tidligere eksempler på utbetaling av forskudd på godtgjørelse til folkevalgte i Innlandet fylkeskommune.

Hva gjelder forskudd til ansatte i Innlandet fylkeskommune eksisterer det imidlertid etter det opplyste en praksis som HR og lønn av og til benytter. EY har fått opplyst at det med over 4 000 lønnsinntakere i Innlandet fylkeskommune forekommer at HR og lønn utbetaler forskudd på lønn til ansatte, men at dette som regel er ved feilutbetalinger og ved feil oppgitt kontonummer.

Den vanligste årsaken til forskuddsutbetalinger er i forbindelse med forsinkede personalmeldinger til nyansatte. Dette kan oppstå dersom den ansattes leder har anvist personalmeldingen til en nyansatt for sent, og den nyansatte derfor ikke blir registrert i Innlandet fylkeskommune sine lønssystemer i tide til å få utbetalt lønn ved neste ordinære lønnskjøring. Ved slike tilfeller gis ansatte forskudd på lønn og som trekkes fra deres lønn ved neste ordinære lønnsutbetaling. Slike forskudd bokføres som en akontobetaling, der vanlig praksis er at HR og lønn sender en e-post til regnskapsavdelingen med informasjon om den ansattes fulle navn, deres kontonummer og årsaken til utbetalingen. Slike akontobetaling har blitt anvist av den ansatte sin leder som har oversendt deres personalmelding til HR og lønn. Regnskapsavdelingen iverksetter til slutt selve utbetalingen.

Seniorrådgiver i regnskapsavdelingen, Lystad, har fortalt at utbetalingene til Breen har blitt registrert i Innlandet fylkeskommune sitt lønssystem som «forskudd på lønn». Hun opplever imidlertid at begrepet «forskudd på lønn» kan oppfattes misvisende ettersom «forskudd på lønn» i realiteten benyttes for å korrigere mottakers lønn ved feilutbetalinger eller, som nevnt over, ved for sent innsendt personalmelding.

Etter det opplyste forelå det ingen personalmelding i forbindelse med utbetalingen av forskudd til Breen den 25. juni 2024. Årsaken til dette skal, ifølge de intervjuede som har vært involvert i utbetalingen, være at det ble oppfattet at Bamrud som godkjenner og øverste administrative leder ikke anså noe behov for å legge ved personalmelding ettersom Breen ikke er ansatt, at Bamrud hadde de nødvendige fullmaktene og at utbetalingene derfor ble ansett som tilstrekkelig godkjent.

I forbindelse med kontradiksjon har Mengshoel presisert at forskudd på lønn utbetales som akontoutbetaling via regnskap, og ikke via personalmelding i Visma (det personaladministrative systemet), ettersom personalmelding i Visma ikke kan benyttes når det gjelder forskudd på lønn.

Regnskapssjef Erling Sørlien («Sørlien») har forklart til EY at han ikke har hatt kjennskap til utbetalingene, og at han først ble kjent med saken da den dukket opp i mediene. Etter hans kjennskap har det tidligere aldri forekommet utbetalinger av forskudd på godtgjørelse til folkevalgte i Innlandet fylkeskommune. Sørlien har fortalt at forholdet mellom HR og lønn og regnskap har vært tillitsbasert og at regnskap alltid har stolt på at HR og lønn har hatt full kontroll. Ved forskudd, som fordrer utbetaling fra bank, overholdes dualprinsippet hos regnskap ved at to ansatte med utbetalingsmyndighet må godkjenne alle utbetalinger.

Sørlien har bemerket at anmodninger som regnskap har mottatt fra HR og lønn om utbetaling av forskudd normalt har kommet fra saksbehandlere i HR og lønn. Det som skiller utbetalingene til Breen fra vanlige forskuddsutbetalinger er at e-postene til regnskap om

utbetaling har blitt sendt av Bjerke, hvilket Sørlien oppfatter som uvanlig. Han har av den grunn undret seg over legitimitetsgraden til motivet bak utbetalingene til Breen. Mengshoel har i forbindelse med kontradiksjon anført at det er helt «normalt på HR at vi lederne er involvert og har direkte kontakt med kollegaer som operasjonaliserer beslutninger, her regnskap, når vi jobber med å effektivere personalsaker. Av de tre som har effektivert utbetalingene til Breen er det to saksbehandlere og en enhetsleder som har bistått med effektiveringen. I personalsaker involveres ikke flere kollegaer enn høyst nødvendig fra HR sin side. Det gjelder også i denne saken.»

Videre har Mengshoel i forbindelse med kontradiksjon vist til at i tilfeller der en utbetaling av lønn eller godtgjøring har blitt besluttet, registreres den, og attesteres og anvises via en personalmelding i Visma, som er fylkeskommunens personaladministrative system. Dersom det gis forskudd på lønn, eller trekk i lønn, benyttes ikke personalmeldinger, og det attesteres og anvises ikke i personalsystemet. HR effektiviserer den beslutningen som enten skriftlig eller muntlig har blitt gjort av arbeidsgiver eller annen som har myndighet. For denne aktuelle saken ble utbetalingene avtalt mellom arbeidstaker (Breen) og arbeidsgiver (Bamrud), og ifølge Mengshoel er det HR som har effektivert beslutningen. Mengshoel har videre angitt at HR effektiviserer beslutninger knyttet til forskudd og trekk i lønn, men først etter at leder eller annen myndighet har besluttet dette. HR attesterer ikke til utbetaling.

Lønnslån eller forskudd?

Etter det opplyste har utbetalingene til Breen som nevnt blitt registrert som «forskudd på lønn», selv om flere av de intervjuede har forklart at begrepet «forskudd på lønn» kan oppfattes som misvisende i herværende omstendigheter.

Til den første og andre utbetalingen til Breen har det blitt opplyst at det foreligger avtaler for tilbakebetaling. For den tredje utbetalingen foreligger det, etter det EY har blitt opplyst, kun en kortfattet e-post. Noen av de intervjuede har forklart at det skal foreligge en skriftlig avtale for den første utbetalingen, mens andre intervjuede har fortalt at det kun ble inngått en muntlig avtale. EY har etterspurt, men ikke mottatt noen skriftlig avtale for den første utbetalingen, og heller ikke for den tredje utbetalingen, utover den nevnte e-posten.

På forespørsel til Sørlien om forskjellen mellom forskudd og lønnslån, forklarte han at det er å anse som et forskudd på lønn når en del av en kommende månedslønn utbetales forskuddsvis, og at beløpet (forskuddet) deretter trekkes fra neste lønnsutbetaling. Hvis det derimot inngås en avtale om å betale tilbake et større beløp over flere måneder, regnes dette, slik Sørlien tolker det, som en fordring og ikke som et vanlig lønnsforskudd.

Ifølge Sørlien skal beløpet bokføres som en fordring uansett type forskudd som trekkes påfølgende måned. Beløpet som Breen skal ha skyldt Innlandet fylkeskommune ved utgangen av 2024 skal, ifølge regnskapssjefen, ha blitt ført på kontoen for forskudd på lønn i fylkeskommunens regnskapssystem, og skal etter det opplyste ha blitt vurdert og bekreftet som korrekt av revisor. Likevel påpekte Sørlien at det kan diskuteres om riktig fordringskonto har blitt benyttet ved utbetalingene til Breen.

Sørlien har fortalt at slik han kjenner omstendighetene vedrørende utbetalingene til Breen, anser han utbetalingene som et lån og ikke forskudd. Dette fordi det skal ha blitt inngått avtale om tilbakebetaling. Etter Sørlien sin oppfatning burde utbetalingsbeløpet ha vært bokført som kortsiktig gjeld (inntil 12 måneder). Han har oppfattet det som at det ikke er tvil om at forskuddene har gitt Breen en fordel og at utbetalingene dermed burde ha vært innberettet som en skattepliktig fordel, siden det fremstår som at Breen har fått et rentefritt

lån. Sørlien har oppfattet det slik at det ikke finnes noen hjemmel i regelverket til Innlandet fylkeskommune som har gitt Bamrud fullmakt til å tillate utlån. Fylkeskommunen er, ifølge Sørlien, ikke en bank og har derfor ikke konsesjon for å låne ut penger. Sørlien sitt inntrykk er at Bamrud kan ha fullmakter til å tillate forskudd på lønn til ansatte, men at han ikke skal ha tilsvarende fullmakter til å innrømme forskudd på godtgjørelse til folkevalgte.

Økonomisjef Gro Reinsborg («Reinsborg») har forklart at hun ikke ble kjent med utbetalingene til Breen før omstendighetene havnet i mediene i slutten av august i år (2025). Hun kjenner ikke til detaljer, men hun har reflektert over forskjellen mellom forskudd og lønnslån. Reinsborg har oppfattet det slik at forskudd kan defineres slik at dersom man mottar én månedslønn på forskudd, så får man ikke lønnsutbetaling den påfølgende måneden. Dersom man derimot får utbetalt et beløp som tilbakebetales i rater over tid gjennom trekk i lønn, vil det kunne karakteriseres som et lån. Hun har videre oppgitt at hun ikke har funnet noen definisjoner på- eller hjemler for- å tillate lønnslån i gjeldende regelverk i fylkeskommunen.

Reinsborg har forklart at dersom det har blitt utbetalt et rentefritt lån til Breen, skulle beløpet, ifølge hennes oppfatning, ha vært innberettet og fordelsbeskattet. Hun har videre forklart at slike utbetalinger også innebærer en budsjettmessig disponering, ettersom midler utbetales fra fylkeskommunens konto uten at det oppnås renteinntekt. Reinsborg ga uttrykk for at det er sannsynlig at utbetalingene til Breen har blitt bokført som fordringer i balansen, noe som innebærer at Breen har hatt gjeld til Innlandet fylkeskommune.

I forbindelse med Bamrud sin kontradiksjon har han tilføyet at fylkesordføreren ved tre anledninger har bedt om «forskudd», og Bamrud har oppfattet at det å yte forskudd på lønn er et gode som en arbeidsgiver gir, også i Innlandet fylkeskommune. Dette er normalt fra en HR-faglig tilnærming. Den regnskapsmessige føringen har Bamrud ikke kjennskap til. Han er imidlertid kjent med at praksis i arbeidsforhold, i både privat og offentlig sektor, er at det ikke belastes renter, også når tilbakebetalingen går over noe tid. Denne vurderingen finner Bamrud blant annet støtte i gjennom stortingsgodtgjørelsesloven og håndteringen av forskudd på lønn der, samt øvrige erfaringer fra offentlig og privat sektor som han har kjennskap til.

Oppsummert oppleves det å være delte meninger om hva utbetalingene til Breen har vært definert som, og burde ha vært definert som, og hvilke rutiner/praksis som har blitt fulgt. Enkelte, herunder ansatte i HR og lønn, opplever at utbetalingene korrekt har vært registrert som «forskudd lønn» og som akontobeløp med lønnsart 997, det vil si samme type som det ansatte ved behov kan få og som er beskrevet tidligere i rapporten. Andre av de intervjuede har imidlertid ansett utbetalingene som en fordring og at det skal finnes rapporter i Innlandet fylkeskommune sine lønssystemer som kan bekrefte dette. Utbetalingene til Breen kan også etter det opplyste ha blitt ført på feil fordringskonto dersom det viser seg at utbetalingene reelt sett har vært lån.

5.9 Uklart regelverk

EYs undersøkelser har vist at det er betydelig uklarhet relatert til hvilke lover og forskrifter som regulerer forskuddsutbetaling av godtgjørelse til folkevalgte i Innlandet fylkeskommune. Det finnes ikke eksplisitte bestemmelser i fylkeskommunens interne regelverk som direkte regulerer slike utbetalinger til folkevalgte. Dette skaper usikkerhet, både om hvilke rettsregler som gjelder, og om hvordan slike utbetalinger skal håndteres i praksis.

Det kan fremstå som om det i hovedsak er godtgjørelsesforskriften som er det mest relevante regelverket som omhandler godtgjørelse og da særlig § 19. I nevnte bestemmelse fremgår det at godtgjøringer som ikke er hjemlet i reglement og ved tvil om fortolkning, skal behandles og avgjøres i fylkesutvalget. Spørsmålet er om nevnte bestemmelse er relevant for de tre utbetalingene til Breen eller ikke, og om bestemmelsen kun gjelder for tilleggsgodtgjørelser, og ikke for «forskudd» på allerede fastsatt godtgjørelse. Nevnte bestemmelse omtaler ikke forskudd eksplisitt, og det kan derfor være tvil om dette er en korrekt hjemmel, eller om det kan eksistere et «rettsløst rom».

Det kan argumenteres for at § 19 i godtgjørelsesforskriften ikke er direkte relevant for utbetalingene til Breen, ettersom bestemmelsen primært regulerer størrelsen på godtgjørelser og ikke tidspunktet for utbetaling. Forskriften omtaler heller ikke forskudd på godtgjørelse eksplisitt. I fravær av klare bestemmelser kan det derfor være nødvendig å foreta en skjønnsmessig vurdering av hvordan slike saker skal håndteres.

Bamrud har til EY forklart at han mener at det ville ha vært feil å behandle og avgjøre herværende sak i fylkesutvalget. Etter Bamrud sin oppfatning ville det videre ha vært feil fremgangsmåte å ta opp saker om forskudd til én enkelt politiker i et fylkesutvalg der enkelte av medlemmene gjerne kan anses som politikerens «bitre motstandere».

Ifølge fylkeskommunens personalreglement fremgår det at forskudd på lønn til ansatte ikke skal utbetales, mens SFS 2213 gir undervisningspersonell anledning til å få utbetalt inntil to måneders forskudd i særskilte tilfeller. EY har forstått det dithen at det i de ansattes arbeidsavtaler fremgår at det normalt ikke utbetales forskudd på lønn, mens det for folkevalgte politikere ikke eksisterer særskilte arbeidsavtaler. Personalreglementet og SFS 2213 omfatter ansatte og ikke folkevalgte politikere. Det fremstår som om ulike regelverk for ulike målgrupper i Innlandet fylkeskommune kan ha blitt benyttet for å sammenligne og for å vurdere legitimiteten av utbetalingene forestått til Breen.

Videre har delegeringsreglementet til fylkeskommunen blitt fremhevet som relevant for forskuddsutbetalingene til Breen, og særlig reglementets punkt 10, som gir fylkeskommunedirektøren full instruksjonsrett overfor ansatte i Innlandet fylkeskommune. Det fremgår her at fylkeskommunedirektøren kan fatte beslutninger i henhold til sitt arbeidsgiveransvar, samt gis fullmakt til å ta avgjørelser på fylkeskommunens vegne og til å treffe vedtak i saker som ikke er av prinsipiell eller politisk betydning. Spørsmålet er hvorvidt utbetalingene til Breen har vært av prinsipiell karakter, og hvorvidt nevnte punkt 10 kan gi den nødvendige fullmakten til fylkeskommunedirektøren til å anvise nevnte utbetalinger til en folkevalgt politiker.

Bamrud er av den oppfatning at han har en generell fullmakt til å tillate både utbetalinger av lønn til ansatte og utbetalinger av godtgjørelser til folkevalgte med henvisning til punkt 10 i Innlandet fylkeskommune sitt delegeringsreglement. Bamrud oppfatter det slik at denne bestemmelsen gir ham nokså store fullmakter. Han er også av den oppfatning at utbetalingene til Breen er innenfor hva som er vanlig praksis for utbetaling av forskudd i Norge. I tillegg har Bamrud informert om at de i Innlandet fylkeskommune har hatt en praksis med individuell vurdering av hver enkelt sak hva gjelder utbetaling av forskudd på lønn til ansatte. Ifølge Bamrud har det over tid blitt slik at heltidspolitikere i større grad får samme goder som ansatte, og med hensyn til dette oppfatter han det ikke som urimelig av ham å innvilge forskudd på godtgjørelse til Breen.

Bamrud har i forbindelse med sin kontradiksjon anført at henvisningen ovenfor i rapporten vedrørende punkt 10 i fylkeskommunens delegeringsreglement er upresis. Ifølge Bamrud er delegeringsreglementet ett av flere lover og regelverk som han har nevnt, og at punkt 10 er en generell fullmakt som fylkestinget har gitt fylkeskommunedirektøren, og som danner et naturlig utgangspunkt for hva fylkeskommunedirektøren har fullmakt til.

Bamrud har i forbindelse med undersøkelsene vist til stortingsgodtgjørelsesloven (med ikrafttredelse 01.01.2017 og gjeldende til 01.10.2025), og da særlig bestemmelsen som regulerer utbetaling av forskudd på godtgjørelse til stortingsrepresentanter. I denne bestemmelsen fremgår det at stortingsrepresentanter kan få innvilget opptil to måneders godtgjørelse på forskudd i særskilte tilfeller. Denne loven gjelder imidlertid for stortingsrepresentanter, og fylkesordfører Breen er således ikke omfattet direkte av loven, men loven illustrerer hvordan forskudd på godtgjørelse behandles for andre folkevalgte. I forbindelse med Bamrud sin kontradiksjon, har Bamrud presisert at stortingsgodtgjørelsesloven var en lov som han eksplisitt har henvist til som en del av begrunnelsen for å akseptere Breen sin forespørsel om å få forskudd på godtgjørelse.

Bamrud har forklart at han på tidspunktet for den første utbetalingen den 25. juni 2024 gjorde en vurdering basert på råd fra seksjonssjef for HR og digitalisering og fylkesadvokaten, men han skal ikke ha drøftet med dem hvilke regelverk som ville være relevante. [REDACTED]

[REDACTED] Etter å ha gjennomgått regelverket grundigere i etterkant av utbetalingene, oppfatter Bamrud at beslutningen om å utbetale forskudd av godtgjørelse til Breen er innenfor hans fullmakter. Han opplever også at utbetalingene står seg etisk sett.

Ifølge Bamrud er det i dag slik at fylkeskommunen etter hans oppfatning står overfor en situasjon der praksis og det regulatoriske ikke samsvarer. Ettersom Breen er politiker, og herværende varslings sak befinner seg i et område som Bamrud har omtalt som «lovtomt», anser han det som relevant å se hen til stortingsgodtgjørelsesloven. På Stortinget har politikere mulighet til å få utbetalt forskudd på godtgjørelse på inntil to måneder, og administrasjonen på Stortinget har også hatt fullmakt til å håndtere utbetaling av forskudd.

Etter at det ble kjent at Bamrud hadde blitt varslet på, skal han grundigere ha gjennomgått det han anså som relevant regelverk for forskuddsutbetalingene. Han opplevde da at regelverket i fylkeskommunen ikke er konsistent, noe som også har blitt påpekt av flere som EY har intervjuet.

I personalreglementet til Innlandet fylkeskommune fremkommer det at forskuddsutbetaling til ansatte ikke foretas, mens det i enkelte arbeidsavtaler åpnes for skjønnsutøvelse ved å angi at forskudd «normalt ikke utbetales». Videre eksisterer det særavtaler, som SFS 2213, og som gir rett til forskudd på lønn i spesielle tilfeller, noe som er i direkte motstrid med personalreglementet. Ansatte i Innlandet fylkeskommune som EY har intervjuet har opplyst at de ansatte i HR og lønn må forholde seg til ulike regelverk; eksempelvis til godtgjørelsesforskriften for folkevalgte, SFS 2213, samt personalreglementet, og det har av enkelte blitt påpekt at det kan være utfordrende å håndtere disse parallelt, spesielt fordi personalreglementet forbyr forskudd, mens SFS 2213 åpner for det.

Gjennom undersøkelsene har kommuneloven blitt trukket frem. Denne loven regulerer fullmakter og rapporteringslinjer for fylkeskommunedirektør og fylkesordfører, men gir ikke direkte hjemmel for å gi forskudd på godtgjørelse.

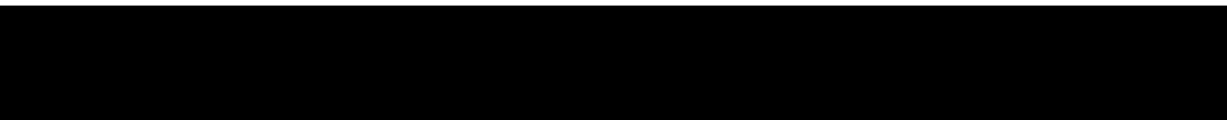
EYs undersøkelser har avstedkommet indikasjoner på uklart og motstridende regelverk, og særlig i skillet mellom ansatte og folkevalgte, og at dette kan medføre at praksis og skjønn ofte har vært styrende i stedet for tydelige regler.

Spørsmålet er videre hvorvidt utbetalingene til Breen er å anse som forskudd på godtgjørelse eller lån, og hvorvidt en fylkeskommunedirektør har hjemmel til å utbetale lån.

Politisk sekretariat sin rolle

EY har gjennom undersøkelsene blitt gjort kjent med at seksjonssjef for politisk sekretariat i Innlandet fylkeskommune normalt har en rolle i saker som gjelder godtgjørelse og lønnsrettede saker for de folkevalgte.

EY har videre fått oppgitt at politisk sekretariat ble holdt utenfor prosessen med utbetaling av forskudd av godtgjørelse til Breen, og at seksjonssjefen i politisk sekretariat først ble orientert om saken etter at varselet hadde blitt innsendt, og at hun ikke har hatt noen rolle i utbetalingene eller i vurderingen av de nevnte utbetalingene.



5.10 Andre observasjoner

Organisasjonsutviklingsprosessen i Innlandet fylkeskommune

EY har fått opplyst at den pågående organisasjonsutviklingsprosessen («OU-prosessen») i Innlandet fylkeskommune skal være relevant som bakgrunn for herværende varslingssak. OU-prosessen ble etter det opplyste påbegynt høsten 2024 da det ble etablert en styringsgruppe bestående av ledergruppen og de tillitsvalgte i Innlandet fylkeskommune.

Den 24. juni 2025 fattet fylkeskommunedirektøren endelig vedtak i saken etter endte drøftelser med de tillitsvalgte. Nevnte vedtak medfører blant annet at Innlandet fylkeskommune sin organisasjonsstruktur reduseres med to avdelinger og at ledergruppen reduseres fra åtte til seks personer. Vedtaket innebærer blant annet at dagens stabsavdeling og administrasjonsavdeling slås sammen til én avdeling.

Det videre arbeidet med ny organisasjonsstruktur skal etter det opplyste ha fortsatt etter sommerferien 2025, men OU-prosessen er midlertidig satt på pause inntil den pågående varslingssaken har blitt ferdigbehandlet. Ifølge Bamrud, kan det ikke utelukkes at varsler kan ha oppfattet vedtaket om sammenslåingen av stab- og administrasjonsavdelingen som en «trussel» hva gjelder stabssjefens (varsler sin) fremtidige karriere i Innlandet fylkeskommune.

Ifølge varsler har Bamrud vært ryddig overfor ham, og Bamrud har ikke gitt varsler noen falske forhåpninger om noen stilling tilknyttet den pågående OU-prosessen. Varsler har avvist at OU-prosessen har vært et motiv for ham til å varsle, og han har videre fortalt til EY at han brukte mange dager på å vurdere hva han skulle gjøre før han endelig landet på å varsle. Varsler regnet ikke med å bli «populær», men han valgte å varsle for å kunne være «etisk rakrygget» etter å ha varslet om forhold som han mener kan skade Innlandet fylkeskommune sitt omdømme.

Tidligere varslingssak («Dokka-saken»)

Det har gjennom EYs sine undersøkelser fremkommet opplysninger fra ulike om at tidslinjen for utbetaling av forskudd til Breen er sammenfallende med varslingssaken der Bamrud var omvarslet i november/desember 2024 («Dokka-saken»). Rapporten vedrørende den nevnte og tidligere varslingssaken forelå den 21. januar 2025 og ble da overlevert til fylkesordfører i Innlandet fylkeskommune og hans nedsatte gruppe som vurderte rapporten og oppfølging av saken.

Den første utbetalingen til Breen i herværende sak ble foretatt den 25. juni 2024, mens den andre utbetalingen fant sted den 20. november 2024. Varselet mot Bamrud fra ansatte ved Dokka videregående skole skal ha blitt mottatt av Innlandet fylkeskommune sitt varslingsmottak den 12. november 2024, og fylkesordfører Breen ble utnevnt til å følge opp varselet. Varsler har oppfattet at rapporten som forelå den 21. januar 2025 rettet kritikk mot Bamrud sin håndtering av de omvarslede omstendighetene som oppstod på det omtalte møtet på Dokka. I samme periode, mens Breen hadde ansvaret for å følge opp varselet mot Bamrud, har Bamrud, ifølge varsler, egenhendig godkjent utbetalinger til Breen. Etter at rapporten om «Dokka-saken» forelå skal Breen ha uttalt den 24. februar 2025 at han fortsatt hadde full tillit til Bamrud, ifølge varsler.

Ifølge varsler har Bamrud oppnådd en utilbørlig fordel ved å gjennomføre nevnte utbetalinger til Breen, samtidig som Breen skulle vurdere mulige sanksjoner overfor Bamrud i den forrige varslingssaken. Bamrud har avvist at det er noen sammenheng mellom behandlingen av forskudd til fylkesordfører og varslingssaken fra 2024. Denne varslingssaken ble behandlet av flere politikere, og hele fylkesutvalget ble forelagt den aktuelle rapporten, ifølge Bamrud. Fylkesordføreren hadde med andre ord ingen solorolle i oppfølgingen av varslingssaken knyttet til møtet på Dokka. Det er, etter Bamrud sitt syn, ingen kobling mellom disse to saksforholdene, slik varsler hevder. Bamrud har videre forklart at Breen ikke fikk noen særbehandling hva utbetalingene angår, og at utbetalingene som Breen har mottatt, ifølge Bamrud, er i tråd med vanlig praksis i samfunnet, og i samsvar med vurderingene som ble foretatt av HR i Innlandet fylkeskommune. Bamrud har tilføyet ved kontradiksjon at han har behandlet Breen slik han også ville ha behandlet andre [redacted] og Bamrud avviser at han har gitt Breen noen fordeler.

Det er etter Breen sin oppfatning ingen sammenheng mellom varslingssaken i 2024 og forskuddsutbetalinger som han har mottatt. Breen stiller seg uforstående til at Bamrud skal ha opplevd seg presset til å utbetale forskudd på godtgjørelse til ham for på denne måten å oppnå en «snillere» reaksjon etter at rapporten fra den forrige varslingssaken var gjennomgått. Breen har videre opplyst at han ikke benyttet rapporten vedrørende «Dokka-saken» som beslutningsgrunnlag i vurderingen av Bamrud sin håndtering av møtet på Dokka.

Det ble, ifølge Breen, opprettet en intern komité i fylkeskommunen for å håndtere varslingssaken i november 2024. Komiteen bestod av Breen selv, fylkesvaraordfører Hanne Velure («Velure») og Truls Gihlemon («Gihlemon»). Møtet på Dokka, hvor den omvarslede hendelsen fant sted, skal ha forløpt annerledes enn det Bamrud hadde fått opplyst, og Bamrud skal derfor ha følt seg ført bak lyset. Dette var Breen, Velure og Gihlemon klar over da de behandlet saken, og de vurderte derfor hendelsen som en forklarlig enkelthendelse, og at det ikke var nødvendig med arbeidsrettslige tiltak mot Bamrud.

Munnkurv

Det har gjennom undersøkelsene fremkommet påstander om at ansatte i Innlandet fylkeskommune som skal ha hatt kjennskap til utbetalingene av forskuddene til Breen, skal ha blitt ilagt «munnkurv» av Bamrud. Bamrud har forklart at han ikke har gitt noen medarbeidere munnkurv. Han har imidlertid bedt dem som han har snakket med om å håndtere informasjonen konfidensielt. Dette ettersom det dreier seg om [REDACTED]
[REDACTED] Ifølge Bamrud er det normal prosedyre i saker med [REDACTED]
at antallet involverte begrenses for å unngå at informasjonen kommer på avveie.