



MØTEINNKALLING

Utvalg: Kommunestyret
Møtestad: 1. etg., Samfunnshuset i Volda
Dato: 25.02.2016
Tid: 09:00 **Merk tida!**

Program arbeidsmøte 25.02.2016

9.00–9.10	Opning – velkomen
9.10–9.40	Campusprosjektet v/Høgskulen i Volda
9.40–10.15	Folkehelse v/Roar Amdam og Berit Koen
10.15–10.30	Intensjonsavtalen v/ordførar og rådmannen
10.30–10.40	Pause
10.40–11.00	Info om gruppearbeid
11.00–12.00	Gruppearbeid
12.00–12.30	Lunsj
12.30–13.30	Gruppearbeid
13.30–13.45	Pause
13.45–15.00	Plenum – presentasjon/diskusjon

Etter ein pause vert det handsaming av saklista.

Medlemar som er ugilde i ei sak vert bedne om å gje melding, slik at varamedlemar kan bli kalla inn. Jf. § 8, 3. ledd i forvaltningslova.

Vi ber om at forfall vert meldt til servicekontoret/utvalssekretær på telefon 700 58 700 eller postmottak@volda.kommune.no.

Varamedlemar får særskilt melding når dei skal møte.

B- saker er underlagt teieplikt og er unnatekne offentleg innsyn.

Møtet er ope for publikum, med unnatak når b-saker vert handsama. Saksdokumentar er lagt ut til gjennomsyn på servicekontoret og på folkebiblioteket til møtet vert halde.



SAKLISTE

Saksnr.	Sak
PS 15/16	Godkjenning av innkalling og sakliste
PS 16/16	Godkjenning av møteprotokoll frå forrige møte
PS 17/16	Næringsareal på Rotset - Oreigning gnr. 30 bnr. 4 - klage
PS 18/16	Samferdselsutfordringar - Avtale med Gode Vegar AS
PS 19/16	Forslag til nytt inntektssystem- Uttale frå Volda kommune
PS 20/16	Rapportering på oppfølging av vedtak pr. utgangen av desember 2015
PS 21/16	Kommunereforma - utviding av mandat
PS 22/16	Statleg ordning med auka lærartettleik i 1. - 4. klasse
PS 23/16	Permisjon frå politiske verv - Jon Georg Dale
PS 24/16	ORIENTERINGSSAKER
OS 5/16	Pressemelding: Kommunene i Møre og Romsdal vant fram i den Nasjonale Tvisteløsningsnemnda for helse og omsorgssektoren
OS 6/16	Melding om vedtak - Årsrapport 2015 Stamina Helse
OS 7/16	Oversending av endeleg rapport - tilsyn med rehabiliteringstenestene i Volda kommune 2015
OS 8/16	Årsrapport 2015 frå Arbeidsmiljøutvalet
PS 25/16	DELEGERTE SAKER FRÅ AVDELINGANE
DS 17/16	Mellombels bruksløyve Gbr 15/16 seksjon 2-6 og nr 8
DS 18/16	Ferdigattest Gbr 6/36
DS 19/16	Ferdigattest gbr 19/28
DS 20/16	Løyve til tiltak, tilbygg Gbr 18/340



VOLDA KOMMUNE

DS 21/16	Løyve til tiltak, slokkeanlegg Gbr 19/395
DS 22/16	Ferdigattest, tilbygg Gbr 17/32
DS 23/16	Mellombels bruksløyve Gbr 18/423/0/18
DS 24/16	Mellombels bruksløyve Gbr 21/152
DS 25/16	Ferdigattest, innreiing loft Gbr 30/369/0/11
DS 26/16	Løyve til tiltak, veg Gbr 111/3
DS 27/16	Løyve til tiltak, ombygging Gbr 19/153
DS 28/16	Løyve til tiltak, tilbygg Gbr 4/14
DS 29/16	Ferdigattest, fritidsbustad Gbr 6/37
DS 30/16	Ferdigattest, tilbygg Gbr 19/619
DS 31/16	Mellombels bruksløyve Gbr 18/423/0/23
DS 32/16	Mellombels bruksløyve seksjon 1 Heltnebøen 7 A, gbr 20/494
DS 33/16	Mellombels bruksløyve Gbr 18/423/0/22
DS 34/16	Løyve til endring Gbr 18/53
DS 35/16	Mellombels bruksløyve Gbr 18/423/0/24
DS 36/16	Ferdigattest Gbr 21/168

Gruppemøte

Måndag 22.02.16:

AP	kl. 18:00-20:00	Møterom Dalsfjorden
V	kl. 20:00-22:00	Møterom Dalsfjorden
KRF	kl. 17:30-19:30	Møterom Voldsfjorden
SP	kl. 19:30-21:30	Møterom Voldsfjorden
SV	kl. 18:00-20:00	Møterom Austefjorden
MDG	kl. 20:00-22:00	Møterom Austefjorden

Tysdag 23.02.16:

H	kl. 17:30-19:30	Møterom Austefjorden
FRP	kl. 18:15	Møterom Voldsfjorden

PS 15/16 Godkjenning av innkalling og sakliste

PS 16/16 Godkjenning av møteprotokoll frå forrige møte



SAKSDOKUMENT

Sakshandsamar:	Per Ernst Lundberg	Arkivsak nr.:	2012/329
		Arkivkode:	611, &50

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
20/16	Formannskapet	09.02.2016
17/16	Kommunestyret	25.02.2016

NÆRINGSAREAL PÅ ROTSET - OREIGNING GNR. 30 BNR. 4 - KLAGE

Handsaming:

Sakshandsamar Per Ernst Lundberg var til stades under handsaminga av saka.

Røysting:

Tilrådinga frå administrasjonen vart samrøystes vedteken.

Tilråding i formannskapet - 09.02.2016 til kommunestyret:

- 1. Klage dat. 16.12.15 frå Per Schjelderup v/advokat Knardal på kommunestyret sitt vedtak i sak 123/15 vert ikkje komen i møte, med det kommunestyrt viser til grunngjevinga i saksutgreiinga nedanfor.*
- 2. Saka vert sendt Fylkesmannen i Møre og Romsdal til endeleg avgjerd.*

Administrasjonen si tilråding:

- 3. Klage dat. 16.12.15 frå Per Schjelderup v/advokat Knardal på kommunestyret sitt vedtak i sak 123/15 vert ikkje komen i møte, med det kommunestyrt viser til grunngjevinga i saksutgreiinga nedanfor.*
- 4. Saka vert sendt Fylkesmannen i Møre og Romsdal til endeleg avgjerd.*

Vedleggsliste:

1. k-sak 123/15 frå møte 30.11.15: Vedtak om oreigning
2. Brev dat. 16.12.15 frå advokat Knardal: Klage på oreigningsvedataket

Uprenta saksvedlegg:

Samandrag av saka:

På vegne av Per Schjelderup klagar advokat Knardal i brev av 16.12.15 på kommunestyret sitt vedtak i sak 123/15 om oreigning av ca. 48 da. regulert næringsareal frå gnr. 30 bnr. 4. Rådmannen rå til at klaga ikkje vert komen i møte, men sendt Fylkesmannen til endeleg avgjerd.

Saksopplysningar:

I møte 26.11.15, sak 123/15, gjorde kommunestyret slikt samrøystes vedtak:

- 1. Med heimel i kap. 16 i Plan- og bygningslova oreignar Volda kommune frå Per Schjelderup, eigar av gnr. 30 bnr. 4, om lag 48 da med påståande bygning, i samsvar med detaljreguleringsplanen for "Øvre Rotset næringsområde", vedteken i kommunestyret i møte 13.11.14, sak 142/14. Eventuelle rettar, avtalar og liknande som måtte kvile på areala nemnt ovanfor vert og oreigna.*
- 2. Kommunestyret meiner tvangsinngrepet etter punkt 1 ovanfor tvillaust er meir til gagn enn skade.*
- 3. Volda kommune vil søkje fylkesmannen i Møre og Romsdal om løyve til å ta grunnen i bruk før det er halde skjøn.*
- 4. Volda kommune krev skjøn.*

Saka med vedlegg følgjer som vedlegg 1.

I brev av 16.12.15 klagar advokat Knardal på vegne av Per Schjelderup på vedtaket. I samsvar med reglane i forvaltningslova skal klaga handsamast i kommunestyret, som kan gjere om vedtaket, eller stadfeste det og sende saka til Fylkesmannen til endeleg avgjerd.

Vurdering og konklusjon:

I klaga vert det vist til at grunnlaget for oreigninga ikkje er til stade, i det det vert peika på inngrepet framstår som unødvendig og uforholdsmessig, då grunneigar har ynskt, og ynskjer, å utvikle området sjølv. Det vert i denne samanheng vist til grunneigar sitt brev av 30.4.2012, der det vert søkt om frådelling av arealet. Denne søknaden vart ikkje handsama, då det i brev av 21.5.12 frå oppmålingsmynde vart skrive slik

"Arealet som vert søkt frådelt er lokalisert innanfor område avsett til Industri/Forretning/Kontor i kommunedelplan for Volda sentrum. Vedtaksdato 18.06.2009. Som del av planvedtaket ligg ein føresetnad med krav om utarbeidd reguleringsplan for det aktuelle området før det kan takast i bruk. Plankravet gjeld også for eventuelle eigedomsdelingar.

Grunnlaget for å kunne handsame delingssøknaden er derfor ikkje til stades.

Eg gjer merksam på at det er høve til å søkje om dispensasjon ifrå gjeldande plan eller dispensasjon ifrå plankravet.

Det er elles gjort politisk vedtak om at kommunen skal starte planprosess for det aktuelle området i samsvar med premissane i kommunedelplanen."

Kommunestyret har i sitt oreigningsvedtak i sak 123/15 lagt reguleringsplanen som vart vedteken 13.11.14 til grunn. I reguleringsprosessen kom det klart fram at kommunen gjennom å fremje ny reguleringsplan for området ynskjer ei gjennomføring i kommunale regi av heile planen. Rådmannen viste i saka til at omsynet til samla utbygging og tilrettelegging i kommunal regi bør vege tungt i denne sak.

Enn vidare vart grunneigar sitt ynskje om utbyggingsavtale vurdert i k-sak 107/12 (sak om godkjenning av avtalar med dei andre grunneigarane), der følgjande forslag vart røysta ned med 24 mot 2 røyster:

"Volda kommune godtek at eigaren av gnr. 30, bnr. 4 sel grunnen sjølv. Det må då vere ein føresetnad i eit samarbeid mellom kommunen og grunneigar når det gjeld kven som skal tildelast tomter på den aktuelle grunnen. Det er også vidare ein føresetnad at alle kostnader kommunen får til utarbeiding og klargjering av næringsarealet vert refundert for dette arealet på same måte som for arealet elles."

Rådmannen viser elles til punkt 5 i saksutgreiinga til k-sak 123/15, der grunneigar sine kommentarar til varsel om oreigning er kommenterte. Rådmannen kan ikkje sjå at klagen inneheld nye opplysningar som ikkje var kjende då kommunestyret gjorde sitt oreigningsvedtak. Det vert såleis rådd til at kommunestyret ikkje kjem klagen i møte, men sender saka over til Fylkesmannen til endeleg avgjerd.

Helse og miljøkonsekvensar:

Er vurdert i k-sak 123/15

Økonomiske konsekvensar:

Er vurdert i k-sak 123/15

Beredskapsmessige konsekvensar:

Er vurdert i k-sak 123/15

Rune Sjurgard
Rådmann

Utskrift av endeleg vedtak:

Fylkesmannen i Møre og Romsdal
Fylkeshuset,
6404 Molde

Advokat Knardal
Boks 75,
6001 Volda

Advokat Andresen
Grimmergata 5,
6002 Ålesund.

Klageinstans:



VOLDA KOMMUNE

Servicekontoret

«MOTTAKERNAVN»

«KONTAKT»

«ADRESSE»

«POST» «POSTSTED»

Arkivsak nr.	Løpenr.	Arkivkode	Avd/Sakshandsamar	Dato
2012/329	12208/2015	611	SVK/ UNNISTRA	30.11.2015

MELDING OM POLITISK VEDTAK - NÆRINGSAREAL PÅ ROTSET - GJENNOMFØRING AV REGULERINGSPLAN- OREIGNING.

Vi melder med dette frå at kommunestyret den 26.11.15, hadde føre ovannemnde som sak PS 123/15, der det vart gjort slikt vedtak:

- 1. Med heimel i kap. 16 i Plan- og bygningslova oreignar Volda kommune frå Per Schjelderup, eigar av gnr. 30 bnr. 4, om lag 48 da med påståande bygning, i samsvar med detaljreguleringsplanen for "Øvre Rotset næringsområde", vedteken i kommunestyret i møte 13.11.14, sak 142/14 . Eventuelle rettar, avtalar og liknande som måtte kvile på areala nemnt ovanfor vert og oreigna.*
- 2. Kommunestyret meiner tvangsinngrepet etter punkt 1 ovanfor tvillaust er meir til gagn enn skade.*
- 3. Volda kommune vil søkje fylkesmannen i Møre og Romsdal om løyve til å ta grunnen i bruk før det er halde skjøn.*
- 4. Volda kommune krev skjøn.*

Sakutgreiinga med vedlegg følgjer vedlagt.

Ettersom dette er eit enkeltvedtak som kan klagast på i høve forvaltningslova, legg vi ved skjema med meir opplysningar om klagefrist m.m.

Volda kommune, servicekontoret

Unni Strand
sekretær

Kopi til:
Sakshandsamar Per Ernst Lundberg

Postadresse:	postmottak@volda.kommune.no	www.volda.kommune.no
Stormyra 2	Telefon:	Telefaks:
6100 Volda	70058886	7005870170058701
		Org. nr:
		939 760 946
		Bankgiro:
		3991.07.81727

SAKSDOKUMENT

Sakshandsamar: Per Ernst Lundberg

Arkivsak nr.: 2012/329

Arkivkode: 611, &50

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
162/15	Formannskapet	03.11.2015
123/15	Kommunestyret	26.11.2015

NÆRINGSAREAL PÅ ROTSET - GJENNOMFØRING AV REGULERINGSPLAN- OREIGNING.

Handsaming i kommunestyret:

Røysting:

Tilrådinga frå formannskapet vart samrøystes vedteken.

Vedtak i Kommunestyret - 26.11.2015

- 1. Med heimel i kap. 16 i Plan- og bygningslova oreignar Volda kommune frå Per Schjelderup, eigar av gnr. 30 bnr. 4, om lag 48 da med påståande bygning, i samsvar med detaljreguleringsplanen for "Øvre Rotset næringsområde", vedteken i kommunestyret i møte 13.11.14, sak 142/14 . Eventuelle rettar, avtalar og liknande som måtte kvile på areala nemnt ovanfor vert og oreigna.*
- 2. Kommunestyret meiner tvangsinngrepet etter punkt 1 ovanfor tvillaust er meir til gagn enn skade.*
- 3. Volda kommune vil søkje fylkesmannen i Møre og Romsdal om løyve til å ta grunnen i bruk før det er halde skjøn.*
- 4. Volda kommune krev skjøn.*

Handsaming i formannskapet:

Røysting:

Tilrådinga frå administrasjonen vart samrøystes vedteken.

Tilråding i formannskapet - 03.11.2015 til kommunestyret:

1. Med heimel i kap. 16 i Plan- og bygningslova oreignar Volda kommune frå Per Schjelderup, eigar av gnr. 30 bnr. 4, om lag 48 da med påståande bygning, i samsvar med detaljreguleringsplanen for "Øvre Rotset næringsområde", vedteken i kommunestyret i møte 13.11.14, sak 142/14 . Eventuelle rettar, avtalar og liknande som måtte kvile på areala nemnt ovanfor vert og oreigna.
2. Kommunestyret meiner tvangsinngrepet etter punkt 1 ovanfor tvillaust er meir til gagn enn skade.
3. Volda kommune vil søkje fylkesmannen i Møre og Romsdal om løyve til å ta grunnen i bruk før det er halde skjøn.
4. Volda kommune krev skjøn.

Administrasjonen si tilråding:

1. Med heimel i kap. 16 i Plan- og bygningslova oreignar Volda kommune frå Per Schjelderup, eigar av gnr. 30 bnr. 4, om lag 48 da med påståande bygning, i samsvar med detaljreguleringsplanen for "Øvre Rotset næringsområde", vedteken i kommunestyret i møte 13.11.14, sak 142/14 . Eventuelle rettar, avtalar og liknande som måtte kvile på areala nemnt ovanfor vert og oreigna.
2. Kommunestyret meiner tvangsinngrepet etter punkt 1 ovanfor tvillaust er meir til gagn enn skade.
4. Volda kommune vil søkje fylkesmannen i Møre og Romsdal om løyve til å ta grunnen i bruk før det er halde skjøn.
5. Volda kommune krev skjøn.

Vedleggsliste:

1. K-sak 107/12, møte 30.8.12
2. Brev til Schjelderup av 3.7.13
3. Svar frå advokat Knardal 18.7.13
4. Brev av 13.2.15 til adv. Knardal
5. Referat møte 2.3.15
6. Brev av 13.3.15 frå adv. Knardal
7. Brev av 19.3.15 frå avd. Andresen
8. Brev av 13.5.15 til advokat Knardal: Varsel om oreigning
9. Brev av 28.5. 15 frå advokat Knardal
10. Kart over oreigningsområdet
11. Overskjøn 2.7.14

Uprenta saksvedlegg:

1. <http://tema.webatlas.no/1519/planinnsyn?planid=2012008> (Reguleringsplanen)
2. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71/KAPITTEL_3-2#KAPITTEL_3-2 (heimel til oreigning).

Samandrag av saka:

Volda kommune har vedteke reguleringsplan for næringsområde på øvre Rotset. Kommunen har inngått avtalar med fire grunneigarar om overtaking av slikt regulert areal, og det er ført tingingar også med eigar av gnr. 30 bnr. 4, Per Schjelderup, om overtakinga av areal frå hans eigedom, men desse tingingane har ikkje ført fram. Det vert med dette gjort framlegg om oreigning av regulert næringsareal frå gnr. 30 bnr. 4 med heimel i pbl. kap 16.

Saksopplysningar:

1. Nærare om arealet:

Det regulerte området ligg på øvre Rotset, ved foten av Rotsethornet, nordvendt og ganske avsølt store delar av året. E 39 går gjennom planområdet med tunnelinnslag for Rotsethorntunnelen rett sør for planområdet. Frå kommunesenteret Volda sentrum er det i overkant av 2 km langs offentleg veg til planområdet. Skulekrins er sentrumsskulen i Volda, Øyra skule. Det er elles kort veg (under 2 km) til ungdomskule, vidaregåande skule og høgskule. Volda sjukehus er også i gangavstand. Frå planområdet er det med andre ord kort veg til sentrum og tilhøyrande funksjonar.

I planomtalen går m.a. følgjande fram:

"Volda kommune eig i dag ein del av området avsett til industri/forretning/kontor, ein del er i privat eige som etablerte næringsareal. Planarbeidet skal gje grunnlag for kommunal sikring av areal til næringsføremål i samsvar med intensjon i kommuneplan. For å sikre naturleg avgrensing og alternative tilkomstløyser er også areal mot Rotevatnet teke med. Areal mellom dagens veg og Rotevatnet skal vere del av grøntstruktur/friluftsføremål, med høve til framføring av tursti og ev. sikring av friområdet mot vatnet. Det er i planen også lagt til rette eit utvindingsareal for Leirhaugen gravplass. For å skilje gravplassen og tilgrensande bustader frå byggearealet industri/forretning/kontor er det lagt inn eit parkbelte.

Elles er arealbruken tenkt som i kommunedelplanen for Volda sentrum.....

.....Følgjande føringar er lagt til grunn:

- Reguleringsplan skal sikre grunnlag for kommunal sikring av areal til næringsføremål*
- Areal mellom dagens veg og Rotevatnet skal vere del av grøntstruktur/friluftsføremål med høve til framføring av tursti.....*

Med bakgrunn i kommuneplanen og behov for eit "allsidig" næringsområde er arealbruken fastsett som kombinasjonsareal. Det er ønskjeleg at både forretningsføremål (innan avgrensa bruk), kontorføremål og industriføremål skal kunne etablerast i områda. Det vert lagt til grunn ei utnyttingsgrad i storleik BYA 60 %....

Planarbeidet vert gjennomført for å sikre nye utbyggingsareal for etablering av samfunnsmessig nødvendige næringstiltak. Planområdet er vurdert i kommuneplanen slik at arealet er nødvendig for å opprette nødvendige arbeidsplassar, handel, tenesteyting og industriverksemd for eit velfungerande lokalsamfunn.....

Kommunestyret vedtok i møte 13.11.14, sak 142/14, reguleringsplanen for næringsområdet på øvre Rotset, sjå <http://tema.webatlas.no/1519/planinnsyn?planid=2012008>.

2. Samtalar/møter/tingingar med grunneigar:

Allereie før nogjeldande plan vart vedteken hadde administrasjonen tinga med grunneigarane om kommunal overtaking av areal. I møte 30.8.12, sak 107/12, gjorde kommunestyret vedtak om å godkjenne avtalar med fire grunneigarar på øvre Rotset om overtaking, jfr. *vedlegg 1*.

I nemnde sak er det også gjort greie for dei tingingar som til då også var gjorde med eigar av gnr. 30 bnr. 4, Per Schjelderup. Det hadde ikkje lukkast å kome fram til avtale med han, og kommunestyret gjorde såleis slikt vedtak i ovannemnde sak, punkt 2:

”Kommunen vil parallellt med revideringa av reguleringsplanen for næringsområdet på Øvre Rotset prøve å få til avtale om frivillig skjøn også med eigaren av gnr. 30 bnr. 4. Dersom dette ikkje lukkast, er kommunen innstilt på å gjennomføre reguleringsplanen med heimel i kap. 16 i plan- og bygningslova.”

Under kommunestyret si handsaming av saka vart det fremja slikt forslag, som fall då 2 røysta for, medan 24 røysta mot:

”Volda kommune godtek at eigaren av gnr. 30, bnr. 4 sel grunnen sjølv. Det må då vere ein føresetnad i eit samarbeid mellom kommunen og grunneigar når det gjeld kven som skal tildelast tomter på den aktuelle grunnen. Det er også vidare ein føresetnad at alle kostnader kommunen får til utarbeiding og klargjering av næringsarealet vert refundert for dette arealet på same måte som for arealet elles.”

Kommunen sende nytt brev dat. 3.7.13 til Schjelderup med førespurnad om friviljug avtale avståing av grunn, jfr. *vedlegg 2*. På denne førespurnaden svara adv. Knardal i brev av 18.7.13 at Schjelderup ynskjer å utvikle og selje dette arealet sitt sjølv, jfr. *vedlegg 3*.

Kommunestyret vedtok i møte 13.11.14, sak 142/14, ny reguleringsplan for næringsområdet på øvre Rotset, sjå <http://tema.webatlas.no/1519/planinnsyn?planid=2012008>

Kommunen v/adv. Reidar Andresen tok eit nytt initiativ i saka ved brev av 13.2.15 til adv. Knardal, jfr. *vedlegg 4*, der det vert bede om eit nytt forhandlingsmøte. Slikt møte vart halde 2.3.15, jfr. *vedlegg 5*.

Adv. Knardal har i brev av 13.3.15 kome med nokre kommentarar til referatet frå møtet, jfr. *vedlegg 6*.

Adv. Andresen har på vegne av kommunen kommentert Knardal sine merknader, og har i brev av 19.3.15 også gjeve melding om at manglande tilbakemelding etter ein frist på fem veker inneber at kommunen set i gang oreigningssak etter pbl kap. 16, jfr. oreigningslova § 12 (det skal gjerast forsøk på å kome fram til minneleg semje), og § 28 (melding om at eigar ikkje kan råde rettsleg over eigedomen utan at oreigningssøkjaren samtykkjer), jfr. *vedlegg 7*.

Administrasjonen har sendt varsel til grunneigar om at det vil vert fremja forslag om oreigning, jfr. *vedlegg 8*. Til dette har grunneigar som hovudargument framført at han ynskjer å byggje ut området sjølv, gjennom ein utbyggingsavtale med kommunen, jfr. *vedlegg 9*. Dette ynskjemalet har kommunestyret i prinsippet vurdert og avvist, jfr. det forslag til vedtak som vart nedstemt i sak 107/12, referert ovanfor. Sjå elles kommentarar til grunneigar sitt brev i punkt 5 nedanfor.

Når det gjeld driftsbygningen på området vil kommunen ved oreigning måtte erstatte denne på vanleg måte, evt. også driftsavbrot, jfr. hans merknad punkt 4.

3. Grunnlag for oreigning

Heimel til oreigning er plan- og bygningslova § 16-2. Det fylgjer av denne paragrafen at kommunestyret kan oreigne "til gjennomføring av planen". I dette ligg det at oreigningsinngrepet må vere naudsynt for ei hensiktsmessig gjennomføring av reguleringsplanen. Dette går også fram av orl. § 2,1.ledd som gjeld tilsvarande, og som slår fast at oreigning skal skje "så langt det trengs til eller for".

Utgangspunktet er at nødvendigheita ved oreigningsinngrepet skal vurderast ved alle former for oreigning. Ved oreigning etter reguleringsplan vert det i praksis ikkje stilt same krav til avveginga av inngrep som ved andre oreigningsinngrep, dette fordi ein gjennom reguleringshandsaminga har gjort ei grundig vurdering som delvis kan leggst til grunn ved oreigninga, jfr. rundskriv H-14-02 frå kommunal- og regionaldepartementet.

4. Kvifor oreigning

Kommunen har som ei av sine viktige oppgåver å legge til rette for utvikling i næringslivet med sikte på etablering og vidare utvikling av bedrifter i Volda. Dette er særleg viktig i ei brytingstid med m.a. nye vegsamband. Kommunen må ivareta dette mellom anna gjennom ein reguleringspolitikk, der ein sikrar næringslivet tilgang til hensiktsmessige areal for vidare vekst for den einskilde og lokalsamfunnet. Dette kan etter rådmannens syn best skje ved at kommunen har hand om større reguleringsplanar og sikrar regulerte utbyggingsareal, og syter for heilskapleg og effektiv infrastruktur. Det vil gi næringsaktørar føreseielege rammevilkår, i dette tilfellet like tomteprisar, i eit og same reguleringsområde. Volda Næringsforum seier følgjande i innspel til reguleringsplanen:

"Når det gjeld Øvre Rotset har Volda kommune eit dobbelt ansvar: Dei eig i hovudsak all grunn i planområdet, i tillegg til å vere regulerande mynde.

Det gir og større moglegheiter. Kommuna kan gjennom å tenke heilskapeleg og strategisk, i større grad påvirke utviklinga av området.

Og kor vi saman vel å nytte dei ulike areala optimalt for å underbygge den best moglege utviklinga for næringslivet, men ikkje minst for heile Volda-samfunnet. Og det er eit viktig ansvarsområde for dei lokale folkevalde, som sit med eit tydeleg samfunnsansvar."

For å sikre tilgjengelege og eigna tomter til bedriftene sine behov, er det etter rådmannen sitt syn såleis naudsynt at kommunen har hand om fordeling av tomtene innanfor eit samla næringsområde. Dette er også synspunkt som implisitt kjem fram frå Volda Næringsforum, då dei i same innspel til reguleringsplanen m.a. skriv at :

"Overordna er det positivt at Volda kommune tek si rolle som tilretteleggar av næringsareal på alvor. Dette vonar vi kjem til å halde fram i framtida, slik at næringslivet sine behov blir stetta. Og slik at ein syt for at Volda held fram med å være ein attraktiv stad å starte opp og drive næring."

I denne saka er det gjort fleire forsøk på å kome fram til minneleg semje med grunneigar, både før og etter ny reguleringsplan, jfr. omtale ovanfor. Det har i reguleringsprosessen kome klart fram at kommunen gjennom å fremje ny reguleringsplan for området ynskjer ei gjennomføring i kommunal regi. I og med at stoda no er at kommunen har hand om

mesteparten av arealet reguleringsplanen omfattar, oppfattar rådmannen det slik at omsynet til samla utbygging og tilrettelegging i kommunal regi bør vege tungt i denne saka. Grunneigar vil i medhald av Grunnlova § 105 få full økonomisk erstatning ved rettsleg skjøn.

5. Kommentar til grunneigar sitt svar på varsel om oreigning.

Ved brev av 13.5.15 fekk grunneigar varsel om at sak om oreigning vil verte lagt fram, jfr. vedlegg 8. Dette har grunneigar sin advokat svara på i brev av 28.5.15, jfr. vedlegg 9:

1. Ynskjer å utnytte arealet sjølv, ved å inngå utbyggingsavtale med kommunen.

Kommentar:

I Kommunedelplan for Volda sentrum, tekstdelen, godkjent av Miljøvern-departementet 22.3.11 går følgjande fram i kap. 2.12:

”Det er gjort endringar i plan- og bygningslova når det gjeld utbyggingsavtaler.

Utbyggingsavtaler kan berre nyttast i forhold til dei bestemmelsar som er gitt i arealdelen til kommuneplanen, reguleringsplan eller utbyggingsplan. Dersom ein ønskjer å nytte utbyggingsavtaler for å styre utbygginga, må grunnlaget leggjast i ein plan.

Slike utbyggingsavtaler skal i tillegg ha grunnlag i kommunalt vedtak som definerer når utbyggingsavtaler er ein føresetnad for utbygging, og som synleggjer kommunen sine forventningar til avtalen. Dette kan gjerast gjennom t.d. eit handlingsprogram for realisering av planen.....”

Det er ikkje i detaljreguleringsplanen for ”Øvre Rotset næringsområde” teke inn noko om utbyggingsavtale, snarare er det planen sin intensjon at kommunen skal stå for gjennomføringa. Det vert også vist til at kommunestyret i prinsippet har vurdert og avvist dette, jfr. sitat av det forslaget som vart røysta ned av kommunestyret i sak 107/12, sjå kap. 2 ovanfor.

2. Meiner vilkår for oreigning ikkje vil vere oppfylt.

Kommentar:

Med henvising til argumentasjonen i punkt 3 og 4 ovanfor meiner rådmannen at vilkåra er til stade.

3. Driftsbygning på eigedomen vil medføre store kostnader å erstatte ved ei innløyising.

Kommentar:

Når det gjeld driftsbygningen vil kommunen ved oreigning måtte erstatte den, og skjønnsretten vil fastsetje erstatninga.

4. Ynskjer ikkje at kommunen skal kunne ta grunnen i bruk før skjøn er halde, ettersom dei er avhengig av å nyte m.a. driftsbygninga i næring.

Kommentar:

Det tek som regel nokre månader (opp til eit år) frå oreigning er vedteke til skjøn vert halde. Det kan vere viktig for anleggsdrifta i eit så stort prosjekt å kunne ta grunnen i bruk samla. Men for anleggsdrifta sin del treng ikkje driftsbygninga fjernast før skjøn er halde, då bygningen ikkje står å vegen for slik anleggsdrift.

5. Det vert bede om at kommunen ikkje går inn for oreigning, men i staden ser positivt på Per Schjelderup sitt ynskjer om å utvikle arealet sjølv,

Kommentar:

Det vert vist til punkta 2, 3 og 4 ovanfor.

6. Konklusjon:

I samsvar med kommunestyret sitt vedtak i sak 107/12, punkt 2, fremjar rådmannen såleis forslag om at om lag 48 da. av gnr. 30 bnr. 4 vert oreigna, jfr, kart *vedlegg 10*. Ved vedtak av reguleringsplan har kommunestyret vurderte det slik at tvangsgjennomføring av planen tvillaust er meir til gagn enn skade.

Det vart 2.7.14 halde overskjøn i området, der prisen på dei areala kommunen fekk til avtale om i sak 107/12 vart fastsett, jfr. *vedlegg 11*. Dette overskjønet vil telje med ved skjønsretten si fastsetjing av rett pris.

Volda kommune sin prosessfullmektig vert advokat Reidar Andresen.

Helse og miljøkonsekvensar:

Er vurdert i sakene 107/12 og 142/14 (reguleringsplansaka)

Økonomiske konsekvensar:

Ikkje kjende før det er halde skjøn.

Beredskapsmessige konsekvensar:

Ingen

Rune Sjurgard
Rådmann

Utskrift av endeleg vedtak:

Per Schjelderup, Prestegata 25, 6100 Volda
Adv. Knardal, Boks 75, 6101 Volda
Adv. Reidar Andresen, Boks 377, 6001 Ålesund

Klageinstans:

Fylkesmannen i Møre og Romsdal



VOLDA KOMMUNE
Servicekontoret

«MOTTAKERNAVN»

«KONTAKT»

«ADRESSE»

«POST» «POSTSTED»

Arkivsak nr.	Lopenr.	Arkivkode	Avd/Sakshandsamar	Dato
2012/329	8372/2012	611	SVK/ US	04.09.2012

**MELDING OM POLITISK VEDTAK - GODKJENNING AV AVTALAR OM
INNØYSING AV NÆRINGSAREAL M.M. PÅ ROTSET**

Vi melder med dette frå at kommunestyret den 30.08.12, hadde føre ovannemnde som sak PS 107/12, der det vart gjort slikt vedtak:

- 1. Avtalane mellom Volda kommune og Lars Barstad, Astri Eidset Rygh, Cesilie Dahle Torbjornson og Ragnar Aarflot jr. vert godkjende slik dei ligg fore i vedlegg 5, 6, 7 og 8 til denne saka.*
- 2. Kommunen vil parallellt med revideringa av reguleringsplanen for næringsområdet på Øvre Rotset prove å få til avtale om frivillig skjon også med eigaren av gnr. 30 bnr. 4. Dersom dette ikkje lukkast, er kommunen innstilt på å gjennomføre reguleringsplanen med heimel i kap. 16 i plan- og bygningslova.*

Sakutgreiinga med vedlegg følger vedlagt.

Volda kommune, servicekontoret

Unni Strand
sekretær

Kopi til:
Kultur- og næringsavd. v/Per Ernst Lundberg
Komm.tekn. avd. v/Asbjørn J. Aasebø
Planleggar Per Heltne
Sakshandsamar Arne Eliassen (for vidare arbeid)

SAKSDOKUMENT

Sakshandsamar: Arne Eliassen

Arkivsak nr.: 2012/329

Arkivkode: 611, &50

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
154/12	Formannskapet	21.08.2012
107/12	Kommunestyret	30.08.2012

GODKJENNING AV AVTALAR OM INNLØYSING AV NÆRINGSAREAL M.M. PÅ ROTSET

Handsaming i kommunestyret:

Ragnhild Aarflot Kalland reiste spørsmål om ho var ugild, då ho er søster til ein av partane. Ivar-Otto Kristiansen reiste også spørsmål om han var ugild, då dotra hans har eit forhold til sonen til ein av partane. Dei tok ikkje del i handsaminga av og røystinga over spørsmålet om ugildskap. Kommunelova § 40, jf forvaltningslova § 6, 1. ledd, bokst. b.

Silje Elise Grevsnes var innkalla på førehand, og ho tok sete som vara for Kalland.

Røysting vedk. ugildskap:

Ragnhild Aarflot Kalland vart samrøystes kjend ugild.

Ivar-Otto Kristiansen vart samrøystes kjend gild, og han tok sete.

Odd Martin Velsvik, H, kom med fylgjande framlegg som alternativ til pkt. 2 i formannskapet si tilråding:

Volda kommune godtek at eigaren av gnr. 30, bnr. 4 sel grunnen sjølv. Det må då vere ein føresetnad i eit samarbeid mellom kommunen og grunneigar når det gjeld kven som skal tildelast tomter på den aktuelle grunnen. Det er også vidare ein føresetnad at alle kostnader kommunen får til utarbeiding og klargjering av næringsarealet vert refundert for dette arealet på same måte som for arealet elles.

Røysting:

Pkt 1 i tilrådinga frå formannskapet vart samrøystes vedteke.

Ved alternativ røysting mellom pkt. 2 i formannskapet si tilråding og framlegget frå Odd Martin Velsvik, fekk tilrådinga frå formannskapet 24 røyster og vart vedteke. Framlegget frå Velsvik fekk 2 røyster og fall.

Vedtak i Kommunestyret - 30.08.2012

1. *Avtalane mellom Volda kommune og Lars Barstad, Astri Eidset Rygh, Cesilie Dahle Torbjørnson og Ragnar Aarflot jr. vert godkjende slik dei ligg føre i vedlegg 5, 6, 7 og 8 til denne saka.*
2. *Kommunen vil parallellt med revideringa av reguleringsplanen for næringsområdet på Øvre Rotset prøve å få til avtale om frivillig skjøn også med eigaren av gnr. 30 bnr. 4. Dersom dette ikkje lukkast, er kommunen innstilt på å gjennomføre reguleringsplanen med heimel i kap. 16 i plan- og bygningslova.*

Ragnhild Aarflot Kalland tok sete, og Silje Elise Grevsnes gjekk.

Handsaming i formannskapet:

Røysting:

Tilrådinga frå administrasjonen vart samrøystes vedteken.

Tilråding i Formannskapet - 21.08.2012 til Kommunestyret:

1. *Avtalane mellom Volda kommune og Lars Barstad, Astri Eidset Rygh, Cesilie Dahle Torbjørnson og Ragnar Aarflot jr. vert godkjende slik dei ligg føre i vedlegg 5, 6, 7 og 8 til denne saka.*
2. *Kommunen vil parallellt med revideringa av reguleringsplanen for næringsområdet på Øvre Rotset prøve å få til avtale om frivillig skjøn også med eigaren av gnr. 30 bnr. 4. Dersom dette ikkje lukkast, er kommunen innstilt på å gjennomføre reguleringsplanen med heimel i kap. 16 i plan- og bygningslova.*

Administrasjonen si tilråding:

1. *Avtalane mellom Volda kommune og Lars Barstad, Astri Eidset Rygh, Cesilie Dahle Torbjørnson og Ragnar Aarflot jr. vert godkjende slik dei ligg føre i vedlegg 5, 6, 7 og 8 til denne saka.*
2. *Kommunen vil parallellt med revideringa av reguleringsplanen for næringsområdet på Øvre Rotset prøve å få til avtale om frivillig skjøn også med eigaren av gnr. 30 bnr. 4. Dersom dette ikkje lukkast, er kommunen innstilt på å gjennomføre reguleringsplanen med heimel i kap. 16 i plan- og bygningslova.*

Vedleggsliste:

1. Brev av 3.2.2012 til grunneigarane (vedlagde døme til Astri Eidset Rygh)
2. Brev av 28.3.2012 til Per Schjelderup v/adv. Knardal
3. Brev av 30.04.2012 frå advokat Knardal
4. Brev av 21.05.2012 til advokat Knardal frå Volda kommune.
5. Avtale mellom Lars Barstad og Volda kommune
6. Avtale mellom Astri Eidset Rygh og Volda kommune
7. Avtale mellom Cesilie Dahle Torbjørnson og Volda kommune
8. Avtale mellom Ragnar Aarflot jr. og Volda kommune

9. Utsnitt av kommunedelplan for Volda sentrum
10. Reguleringsplan Øvre Rotset 2 frå 1990

Uprenta saksvedlegg:

Ingen

Samandrag av saka:

Kommunen har forhandla med eigarane av dei områda på Øvre Rotset som er lagt ut til næringsareal og utviding av Leirshaugen gravplass med sikte på innløyasing. Det har lukkast å oppnå avtale om frivillig skjøn med fire av dei fem grunneigarane. Med den siste grunneigaren har det enno ikkje lukkast å kome fram til ein avtale og ei eventuell tvangsinnløyasing av arealet føreset at det ligg føre ein ny og revidert reguleringsplan. Dette arbeidet skal startast opp i år. Fram til ein eigengodkjend reguleringsplan ligg føre, vil kommunen halde fram arbeidet med å prøve å få til ein avtale om frivillig skjøn også med den siste grunneigaren.

Administrasjonen rår til at kommunestyret godkjenner dei avtalane vi har fått i retur i undertekna stand.

Saksopplysningar:

Administrasjonen har forhandla med eigarane av areala innanfor det området som er regulert til utviding av Leirshaugen gravstad og til næringsføremål på Øvre Rotset. Ein del av industriområdet vart innløyst i samband med bygginga av ny veg til Rotsethorntunnelen og noko var eigd av kommunen frå før. Arealet som skal innløyast no utgjer om lag 60 da fordelt på fem grunneigarar.

Gjeldande reguleringsplan er Øvre Rotset 2 frå 1990. Denne skal reviderast/fornyast og i gjeldande kommunedelplan for Volda sentrum frå 2009 er det lagt visse føringar for endringane av 1990-planen.

Administrasjonen har lagt opp til at grunnprisen vert fastsett ved frivillig skjøn etter § 4 i skjønnslova og alle grunneigarane fekk 3.2.2012 tilsendt slikt brev som går fram av vedlegg 1 med mindre variasjonar i kvart brev ut frå reguleringsføremål og storleik.

Kommunen har fått avtalar om frivillig skjøn med følgjande grunneigarar:

- Lars Barstad, eigar av gnr. 30 bnr. 183
- Astri Eidset Rygh, eigar av 30 bnr. 3
- Cesilie Dahle Torbjørnson, eigar av gnr. 30 bnr. 7
- Ragnar Aarflot jr., eigar av gnr. 30 bnr. 1 og 8

Det har ikkje lukkast å kome fram til avtale med eigaren av gnr. 30 bnr. 4, Per Schjelderup.

Administrasjonen har hatt møte med Per Schjelderup og advokaten hans utan at ein har lukkast i å bli samde om ein avtale. I utgangspunktet ville Schjelderup ha ein utbyggingsavtale med kommunen om privat utnytting av arealet sitt der han fritt kunne selje

tomtene. Dette vart drøfta med planseksjonen, kommunalteknisk avdeling og rådmannen og kommunen gav slik tilbakemelding til Schjelderup gjennom advokat Knardal:

Det vert vist til møte vedkomande kommunen sin førespurnad om kjøp av areal på Øvre Rotset tysdag 6. mars på rådhuset.

Familien Schjelderup sitt ønske om ein utbyggingsavtale med kommunen for privat utnytting av området til dei tiltaka som er fastsette i kommuneplanen (IFK =industri/forretning/kontor) har vore drøfta med rådmannen.

Haldninga hans til dette er at kommunen har ei av sine viktigaste oppgåver å legge til rette for utvikling i næringslivet med sikte på etablering og vidare utvikling av bedrifter i Volda. Dette er særleg viktig i ei brytingstid med nye vegsamband. Kommunen må ivareta dette mellom anna gjennom ein reguleringspolitikk der ein sikrar næringslivet tilgang til hensiktsmessige areal for vidare vekst for den einskilde og lokalsamfinnet.

Dette kan best skje ved at kommunen har hand om større reguleringsplanar, sikring av regulert utbyggingsareal og ein heilskapleg og effektiv infrastruktur. Det vil gi næringsaktørar føreseielege rammevilkår, i dette tilfelle tomteprisar, i eit og same reguleringsområde.

For å sikre tilgjengelege og eigna tomter til bedriftene sine behov, er det nødvendig at kommunen har hand om fordeling av tomtene innanfor eit samla næringsområde.

Rådmannen ser det difor ikkje formålstenleg å gå vidare med ønsket dykkar om privat utnytting av området og vi opprettheld difor førespurnaden om frivillig avståing av tomtegrunn på Øvre Rotset slik det går fram av kommunen sitt brev datert 3.2.2012.

Då kommunen ikkje fekk noko tilbakemelding på brevet ovanfor, vart det sendt nytt brev den 28.3.2012 og med ein ny frist for tilbakemelding. Sjå vedlegg 2.

Den 2.5.2012 mottok kommunen slikt brev som går fram av vedlegg 3, der det vert fastholdt at Schjelderup må få utvikle området i eigen regi. Vedlagt brevet følgde og ein delingssøknad om frådeling av det aktuelle arealet. I brevet vart det m.a. opplyst at så snart delinga er gjennomført, vil Schjelderup legge tomta ut for sal på den opne marknaden og kjøpar vil måtte disponere den i samsvar med vedteken plan.

I brev av 21.5.2012 til advokat Knardal/Schjelderup skriv avdeling for kart, oppmåling og byggesak at grunnlaget for å handsame delingssøknaden ikkje er til stades då det i det aktuelle området er krav om utarbeidd reguleringsplan. Sjå svarbrevet i vedlegg 4.

Den 5.7.2012 sendte kommunen eit nytt brev til Knardal/Schjelderup der grunneigaren vart oppmoda om å gå med på ein avtale om frivillig skjøn. I brevet vert det opplyst at kommunen vil legge fram ei sak etter ferien om godkjenning av dei fire avtalane vi alt har motteke og kommunestyret må i same sak ta stilling til vidare framdrift i saka dersom det viser seg å ikkje vere mogleg å få til ein avtale med grunneigaren om frivillig skjøn. Administrasjonen vil i så fall tilrå overfor kommunestyret at kommunen startar førebuing med oreigning av parsellen så snart det ligg føre ein eigengodkjend reguleringsplan for

området. I mellomtida, parallellt med reguleringsprosessen, vil administrasjonen likevel prøve å få ein avtale om frivillig skjøn med grunneigaren.

Div. opplysningar om dei forskjellige avtalane:

Lars Barstad, eigar av gnr. 30 bnr. 183:

Gjeld innløyising av knapt 3 da areal som skal nyttast til næringsføremål. Barstad har ståande eit drivhus på det arealet som skal løysast inn og vil i samband med revidering av reguleringsplanen ta opp spørsmålet om nordgrensa på innløyisingarealet kan justerast noko slik at drivhuset kan bli ståande.

Astri Eidset Rygh, eigar av 30 bnr. 3:

Gjeld innløyising av knapt 3 da areal som skal nyttast til utviding av Leirshaugen gravstad.

Cesilie Dahle Torbjørnson, eigar av gnr. 30 bnr. 7:

Gjeld innløyising av omlag 6,4 da areal som skal nyttast til utviding av Leirshaugen gravstad og næringsareal. I avtalen er det tatt inn at arealet sør for den gamle utskiftingsvegen skal gå ut av den føreståande revideringa av reguleringsplanen for Øvre Rotset 2 saman med eit areal på om lag 1 da nord for utskiftingsvegen. Det siste området vert i dag brukt som beite. Sjå kartet som følgjer avtalen.

Ragnar Aarflot jr., eigar av gnr. 30 bnr. 1 og 8:

Gjeld innløyising av om lag 19 da areal som skal nyttast til utviding av Leirshaugen gravstad og næringsareal. I avtalen er det tatt inn at arealet sør for den gamle utskiftingsvegen skal gå ut av den føreståande revideringa av reguleringsplanen for Øvre Rotset 2. Som kompensasjon for dette skal arealet merka A4 på knapt 10 da ved revidering/fornyng av reguleringsplanen for Øvre Rotset 2 omregulerast frå LNF-område til næringsareal. I avtalen er det og teke inn at partane er samde om at A4 skal verdsetjast som industriareal i skjønnet, i tilfelle dette vert halde før reguleringsplanen er eigengodkjend.

Vurdering og konklusjon:

Som nemnt ovanfor har det diverre ikkje lukkast å kome fram til avtale om frivillig skjøn med Per Schjelderup. Det er og rett som advokat Knardal skriv på side 2 (punkt 3) i brevet sitt i vedlegg 3 at vilkåra for oreigning ikkje vil vere oppfylt slik stoda er i dag.

For å få hand om Schjelderup sitt areal er kommunen såleis avhenging av ein ny reguleringsplan for området.

Oreigningslova sine reglar kan ikkje nyttast i samband med industri- og næringsareal og arbeidet med ein oreigningsprosess kan difor først starte når det ligg føre ein eigengodkjend reguleringsplan. Det hastar difor med å få ein ny reguleringsplan på plass så snart som mogleg.

Når det gjeld grunnprisen, meiner administrasjonen at det vil vere svært uheldig dersom privatpersonar set i gang sal av tomter til høgstbydande inne i industriområdet i forkant av eit skjøn. Tidlegare oppnådde prisar i eit område vert vanlegvis tillagt vekt i ei skjønssak, men ein skjønnsrett vil også måtte ta omsyn til naudsynte kommunale investeringar i industriområdet for å gjere det byggeklart. Det er nettopp dei kommunal investeringane som gjer at området vert attraktivt og kan byggast ut i samsvar med reguleringsføremålet. Her er

det snakk om fleire millionar kroner i grunnlagsinvesteringar, som seinare skal fordelast på tomtene. Etter kommunen si meining er det difor ikkje rett at private skal tene på fellesskapet sine investeringar i feltet. Grunnprisen vert normalt rekna ut som ein snittpris for heile industriområdet og det vil vere svært uheldig om privat sal av næringsareal til høgstbydande skal vere med å presse prisen oppover. Schjelderup sitt areal utgjer dessutan om lag halvparten av arealet som skal innløyast og dette bør difor ha same utsalpris som dei andre tomtene i feltet.

Administrasjonen rår til at avtalane med Lars Barstad, Astri Eidset Rygh, Cesilie Dahle Torbjørnson og Ragnar Aarflot jr. vert godkjende slik dei ligg føre i vedlegg 5, 6, 7 og 8 til denne saka.

Parallellt med revideringa av reguleringsplanen for næringsområdet på Øvre Rotset vil kommunen prøve å få til avtale om frivillig skjøn også med eigaren av gnr. 30 bnr. 4.

Helse og miljøkonsekvensar:

Kommunen ser det som ein fordel med ei opprydding i dette området og få høve til å legge ut velfungerande tomter for industri/forretning/kontor i eit lett tilgjengeleg og sentrumsnært strok.

Økonomiske konsekvensar:

Fleire millionar kroner i kommunale investeringar til planlegging, grunnkøp og infrastruktur. Midlar til dette er sett av i budsjettet for 2012 og i økonomiplanen for 2013 og 2014.

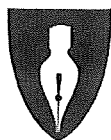
Beredskapsmessige konsekvensar:

Ingen spesielle.

Rune Sjurgard
rådmann

Utskrift av endeleg vedtak:

Advokat Bjørn Kristian Hove, Postboks 815, 6001 Ålesund
Per Schjelderup v/adv. Jørund Knardal, Postboks 75, 6101 Volda
Astri Eidset Rygh, Storebakken 16, 6100 Volda
Lars Barstad, Rotsetgeila 40C, 6100 Volda
Cesilie Dahle Torbjørnson, Skrivarvegen 20, 6100 Volda
Ragnar Aarflot jr., Rotset, 6100 Volda
K&N v/Per Ernst Lundberg, her
Kommunalteknisk avdeling, her
Planseksjonen, her
AE for vidare arbeid



VOLDA KOMMUNE
Samordnings- og utviklingsstaben

Advokat Jørund Knardal
Postboks 75

6101 VOLDA

<i>Arkivsak nr.</i>	<i>Lopenr.</i>	<i>Arkivkode</i>	<i>Avd/Sakshandsamar</i>	<i>Dato</i>
2012/329	6819/2013	611	SAM/ AE	03.07.2013

GJELD: KJØP AV GRUNN TIL NÆRINGSFØREMÅL PÅ ROTSET FRÅ PER SCHJELDERUP

Det vert vist til tidlegare korrespondanse i denne saka.

Tidspunktet for skjønnet, som skal avviklast 4. september 2013, nermar seg og kommunen vil endå ein gong oppmode Per Schjelderup om å inngå avtale med kommunen om frivillig skjøn, jamfør tidlegare utsendte avtaleframlegg og kart, slik at vi også får med Schjeldrup som part i skjønnet.

Med helsing


Arne Eliassen
leiar samordnings- og utviklingsstaben

Kopi til:
Per Schjelderup, Prestegata 25, 6100 VOLDA
Per Ernst Lundberg, her

3

ADVOKATANE MAURSET, KNARDAL OG HEGGEN

Volda kommune
Samordnings- og utviklingsstaben
Stormyra 2
6100 Volda

 VOLDA KOMMUNE	
Saksnr. 2012/329	Avd. SAH
Løpnr.	Sfs. AE
22 JUL 2013	
Arkivert:	Emne 2
Klassering P:	611
Klassering S:	

STRYN - VOLDA

Advokat Per Maurset
Advokat Jørund Knardal
Advokat Thore Heggen

I kontorfellesskap
Medlemmar av
Den Norske Advokatforening

Volda 18.07.2013

GJELD: FØRESPURNAD OM KJØP AV GRUNN TIL NÆRINGSFØREMÅL PÅ ROTSET FRÅ PER SCHJELDERUP

Viser til Dykkar brev av 3.7.2013 og tidlegare korrespondanse og møte.

Per Schjelderup ynskjer å utvikle og selje dette arealet sitt sjølv, og har fleire gongar invitert kommunen til eit samarbeid om disponeringa. Han vil difor ikkje å selje arealet sitt til kommunen.

Dersom Volda kommune endrar syn og ynskjer å samarbeide med Per Schjelderup basert på at Per Schjelderup utviklar og sel arealet sjølv, så imøteser ein ein positiv dialog med Volda kommune om dette.

Med helsing


Jørund Knardal
advokat

Kopi: Per Schjelderup

Advokat Per Maurset
Org.nr. 981 858 182 MVA
Tonningsgata 42, 6783 Stryn
Telefon 57 87 18 66
Telefaks 57 87 19 94
per.maurset@sentrumsgaarden.no
Avd.kto. Hamnegata 3, 6100 Volda

Advokat Thore Heggen
Org.nr. 983 584 284 MVA
Tonningsgata 42, 6783 Stryn
Telefon 57 87 18 66
Telefaks 57 87 19 94
thore.heggen@sentrumsgaarden.no
Avd.kto. Hamnegata 3, 6100 Volda

Advokat Jørund Knardal
Org.nr. 987 090 766 MVA
Hamnegt. 3, P.b. 75, 6101 Volda
Telefon 70 07 70 07
Telefaks 70 05 00 02
knardal@online.no
Avd.kto. Tonningsgt 42, 6783 Stryn

Advokatene Maurset, Knardal og Heggen
v/advokat Jørund Knardal
Postboks 75
6101 VOLDA

Ålesund, 13. februar 2015
Vår ref.: 2608605.1-131423 ANDREI/GODKAR
Ansvarlig advokat: Reidar Andresen

**VEDRØRENDE TIDLIGERE FORESPØRSEL FRA PER SCHELDERUP OM KJØP AV
GRUNN TIL NÆRINGSFORMÅL PÅ ROTSET I VOLDA KOMMUNE – FORTSETTENDE
FORHANDLINGER**

Til din orientering har undertegnede tiltrådt som advokat for Volda kommune etter at kollega Svein Tømmerdal har besluttet å avvikle sin virksomhet gradvis.

I mitt arbeid er jeg blitt gjort oppmerksom på en sak som har versert mellom Dem og Volda kommune, og da konkret sak knyttet til kommunens ønske om kjøp av grunn til næringsformål på Rotset i Volda kommune fra Deres klient, Per Schelderup.

I et forsøk på å bringe saken videre finner jeg det på vegne av Volda kommune hensiktsmessig at en – så snart som mulig – avvikler et møte mellom partene der saken på ny kan drøftes, herunder vilkårene for eventuelt å kunne finne en minnelig løsning som et alternativ til ekspropriasjon.

Sett i lys av det ovennevnte ber jeg om at De tar snarlig kontakt med undertegnede for eventuelt å avtale tid og sted for et slikt møte. Skulle Deres klient ikke ønske noe møte om saken, er det fint om det hitsendes en skriftlig bekreftelse på et eventuelt slikt standpunkt.

Ring meg gjerne dersom noe oppfattes som uklart og/eller ufullstendig, eller om saken ønskes drøftet på en annen måte.

Med vennlig hilsen
Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA



Reidar Andresen
advokat, partner

MØTEREFERAT

fra avholdt forhandlingsmøte på Volda rådhus den 2. mars 2015 fra kl.09:00-10:15.

Til stede fra grunneierne:

Per Schjelderup, Astrid Schjelderup og
Torgeir Schjelderup med advokat Jørund Knardal

Fra Volda kommune:

Per Ernst Lundberg og advokat Reidar Andresen

Bakgrunnen for møtet var innkalling sendt til advokat Knardal av 13. februar 2015, hvor det ble invitert til fortsettende forhandlinger om grunnavståelse til næringsformål på Rotset i Volda kommune etter ny, godkjent og stadfestet reguleringsplan for området.

Volda kommune ønsket velkommen til møtet og uttrykte et ønske om å inngå en minnelig avtale for erverv av aktuelt areal, vist på fremlagt reguleringskart og som utgjør ca. 30 daa. Som et alternativ til en minnelig avtale tilkjennega også Volda kommune et ønske om at arealet ble ervervet ved såkalt "avtaleskjønn", dvs. at det ble etablert en enighet om selve grunnavståelsen og at prisfastsettelsen blir avgjort av Søre Sunnmøre tingrett.

Grunneierne v/advokat Jørund Knardal refererte til det som de også tidligere har opplyst til kommunen, nemlig at:

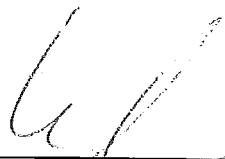
- De ønsker å eie arealet selv, og selge dette ut i et samarbeid med Volda kommune;
- Som en del av samarbeidet med Volda kommune ønsker de å inngå en avtale hvor det blant annet kan inntas bestemmelser om byggeklausuler, tomtedeling mv.;
- De fremholdt videre at de var av den oppfatning at vilkårene for oreigning ikke var til stede, herunder ble det fremholdt at de mente at det ikke var tilstrekkelig interesseovervekt til at arealet kunne oreignes;
- Det ble videre fremholdt at lagerbygning, bygd i ca. 1960 på omtrent 120 m2, også måtte erstattes;

Kommunen fastholdt at dersom en ikke kommer frem til en frivillig avtale, mener de at vilkårene for oreigning ville være til stede, og at kommunestyret tidligere hadde tatt stilling til spørsmålet om grunneierne fremdeles kunne eie arealet selv – som et alternativ til oreigning. Dette forslaget ble i sin tid nedstemt mot to stemmer i Volda kommunestyre.

Partene avsluttet etter dette møtet med anmodning om at grunneierne skulle overveie forslagene til kommunen, herunder også komme tilbake med et forslag om mulig relokalisering av lager i et annet areal utenfor oreigningsområdet.

Frist for endelig tilbakemelding fra grunneierne ble satt til fredag 13. mars.

Volda/Ålesund, 2. mars 2015

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Reidar Andresen', written over a horizontal line.

Reidar Andresen
sign.

Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA
v. advokat Reidar Andresen
Postboks 377
6001 Ålesund

STRYN - VOLDA

Advokat Per Maurset
Advokat Jørund Knardal
Advokat Thore Heggen

! kontorfellesskap
Medlemmar av
Den Norske Advokatforening

13.03.2015

MOTTATT
16 MAR 2015

Øvre Rotset – Per Schjelderup

Viser til referat frå møte sendt over per e-post 10.3.2015 med frist til fredag 13.3.2015 med endeleg tilbakemelding.

I referatet går det fram at grunneigar skulle overvege forslaga til kommunen, herunder mogleg relokalisering av bygning. Det bør også kome med i referatet at grunneigar bad kommunen om å overvege hans forslag og ynskje om samarbeid.

Når det gjeld evt. relokalisering av driftsbygning, så hadde Schjelderup takstmann på synfaring 11.3.2015, og taksten vil ligge føre om ca 4 veker.

Med helsing


Jørund Knardal
Advokat

Kopi: Klient

Advokat Per Maurset
Org.nr. 981 858 182 MVA
Tonningsgata 42, 6783 Stryn
Telefon 57 87 18 66
Telefaks 57 87 19 94
per.maurset@sentrumsgaarden.no
Avd.kto. Hamnegata 3, 6100 Volda

Advokat Thore Heggen
Org.nr. 983 584 284 MVA
Tonningsgata 42, 6783 Stryn
Telefon 57 87 18 66
Telefaks 57 87 19 94
thore.heggen@sentrumsgaarden.no
Avd.kto. Hamnegata 3, 6100 Volda

Advokat Jørund Knardal
Org.nr. 914 795 869 MVA
Hamnegt. 3, P.b. 75, 6101 Volda
Telefon 70 07 70 07
Telefaks 70 05 00 02
knardal@online.no
Avd.kto. Tonningsgt 42, 6783 Stryn

Advokatane Maurset, Knardal og Heggen
v/advokat Jørund Knardal
Postboks 75
6101 VOLDA

Ålesund, 19. mars 2015
Vår ref.: 2648802.1-131423 ANDREI/ENGODD
Ansvarlig advokat: Reidar Andresen

VEDRØRENDE ØVRE ROTSET – PER SCHELDERUP – OPPFØLGING

Det vises til tidligere korrespondanse, herunder oversendt referat etter avholdt møte mellom partene 2. mars, samt Deres brev av 13. mars.

På vegne av Volda kommune bemerkes nå følgende:

1. Hva gjelder referatet er mitt forslag at Deres brev vedheftes dette som en nyansering knyttet til innholdet i referatet.
2. Hva gjelder sakens fremdrift for øvrig, er kommunen innstilt på å vente på varslet takst, men ber nå om en endelig avklaring knyttet til en minnelig løsning vs. skjønn innen fem uker fra dags dato. Dette av hensyn til at saken må ha ønsket fremdrift.

Kommunen fastholder at arealet ønskes ervervet og utviklet i kommunal regi. En minnelig løsning som innbefatter tiltak, herunder flytting av eksisterende lager, oppfattes av administrasjonen å være et konstruktivt forslag mellom partene, under forutsetning av politisk godkjennelse. Jeg ber om at dette nøye overveies på nytt av Deres klienter.

I mangel av svar innen de ovennevnte fem uker, vil dette bli oppfattet som at en ikke ønsker å gå videre med en minnelig løsning, hvorefter resultatet da må bli at kommunen fremmer en sak til politisk behandling med det formål at det igangsettes en ekspropriasjonssak, jfr. her oreigningslovenes §§ 12 og 28.

Jeg hører nærmere fra Dem.

Med vennlig hilsen
Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA

Reidar Andresen
advokat, partner



VOLDA KOMMUNE

Rådmann

Advokat Jørund Knardal
boks 75

6101 VOLDA

<i>Arkivsak nr.</i>	<i>Løpenr.</i>	<i>Arkivkode</i>	<i>Avd/Sakshandsamar</i>	<i>Dato</i>
2012/329	4761/2015	611	ADM/ PEL	13.05.2015

VARSEL OM OREIGNING AV NÆRINGSAREAL ØVRE ROTSET- GNR. 30 BNR. 4 -PER SCHJELDERUP

Det vert vist til tidlegare korrespondanse og møter.

Vedlagt følgjer rådmannen sitt utkast til saksframlegg til kommunestyret, med forslag til vedtak om oreigning av grunn for gjennomføring av godkjent reguleringsplan av 13.11.14, jfr. Forvaltningsloven § 16.

Dersom det er merknader til saksframlegget, ber ein om at desse blir sendt til Volda kommune, Stormyra 2, innan 1. juni-15, med referanse 2012/329.

Med helsing

Rune Sjurgard
Rådmann

Per Ernst Lundberg
rådgjevar

Volda kommune
Stormyra 2
6100 Volda

VOLDA KOMMUNE	
Saksnr. 2012/329	Avd. RAD
Løpnr.	Sns PEL
02 JUN 2015	
Arkivdel.	Emne 2
Klassering P:	611
Klassering S:	

STRYN - VOLDA

Advokat Per Maurset
Advokat Jørund Knardal
Advokat Thore Heggen

I kontorfellesskap
Medlemmar av
Den Norske Advokatforening

Volda 28.05.2015

**REF. 2012/329 - VARSEL OM OREIGNING AV NÆRINGSAREAL ØVRE ROTSET
– GNR. 30 BNR. 4 – PER SCHJELDERUP**

Det vert vist til Dykkar brev av 13.05.2015 med frist til 01.06.2015 for merknader til saksframlegget.

1.

Ein er undrande til Volda kommune sin framgangsmåte i denne saka. Schjelderup har samanfallande interesser med kommunen for området han eig på 48,2 dekar på Rotset. Han har difor som eigar av området, ynskt å utvikle dette til næringsformål i samarbeid med Volda kommune.

Schjelderup søkte difor om frådeling og oppmåling 30.04.2012 til næringsformål. I møte med kommunen 6.3.2012 og i brev av 30.04.2012 har Schjelderup fremja ynskje om ein utbyggjingsavtale med kommunen etter plan- og bygningslova kap. 17. Kommunen og grunneigar kan ved ein slik avtale i fellesskap verte samde om utvikling og vilkår for utbyggjing, samt byggjeklausular og andre rammevilkår. Ein kan ikkje sjå føre seg at kommunen vil oppnå noko anna i høve utnyttinga av arealet dersom kommunen vel å gå vegen om oreigning.

2.

Vilkåra for ekspropriasjon etter plan- og bygningslova kap. 16 er heller ikkje til stades. Det vert her særleg vist til høgsterett sin dom i Rt. 1998-416 som slår fast at prinsippa i oreigningslova § 2 også gjeld her. Det vil seie at oreigningsinngrepet kan treffast dersom det "trengst" for å oppnå reguleringsføremålet. I denne saka er ikkje vilkåret oppfylt. Oreigningsinngrepet trengst ikkje for å oppnå reguleringsføremålet. Grunneigar vil her gjere det same som kommunen, ved å dele frå eigedomen og selje denne til næringsføremål i samarbeid med Volda kommune.

Advokat Per Maurset
Org.nr. 981 858 182 MVA
Tonningsgata 42, 6783 Stryn
Telefon 57 87 18 66
Telefaks 57 87 19 94
per.maurset@sentrumsgaarden.no
Avd.kto. Hamnegata 3, 6100 Volda

Advokat Thore Heggen
Org.nr. 983 584 284 MVA
Tonningsgata 42, 6783 Stryn
Telefon 57 87 18 66
Telefaks 57 87 19 94
thore.heggen@sentrumsgaarden.no
Avd.kto. Hamnegata 3, 6100 Volda

Advokat Jørund Knardal
Org.nr. 987 090 766 MVA
Hamnegt. 3, P.b. 75, 6101 Volda
Telefon 70 07 70 07
Telefaks 70 05 00 02
knardal@online.no
Avd.kto. Tonningsgt 42, 6783 Stryn

I saksframlegget er det vidare halde fram at dersom kommunen har hand om arealet, så gir dette *"føreseielege rammevilkår, i dette tilfellet like tomteprisar, i eitt og same reguleringsområde."* Det gjev her minst like føreseielege rammevilkår for næringslivet at det er høgstbydande i ei utbyding som får tilslaget tilsvarande all anna eigedomssomsetjing i kommunen.

Oreigning er eit inngripande vedtak overfor den det råkar, og kommunen må ikkje treffe vedtak om dette, så sant det ikkje er absolutt nødvendig.

Vilkåra for ekspropriasjon vil ikkje vere oppfylt.

3.

Eg gjer elles merksam på at det står ein driftsbygning på eigedomen som ved ei innløyasing vil medføre store kostnader å erstatte i samsvar med innhenta takst frå takstmann Skare.

4.

Schjelderup ynskjer ikkje at kommunen skal kunne ta grunnen i bruk før det er halde skjønnettersom dei er avhengige av å nytte m.a. driftsbygningen i næring.

5.

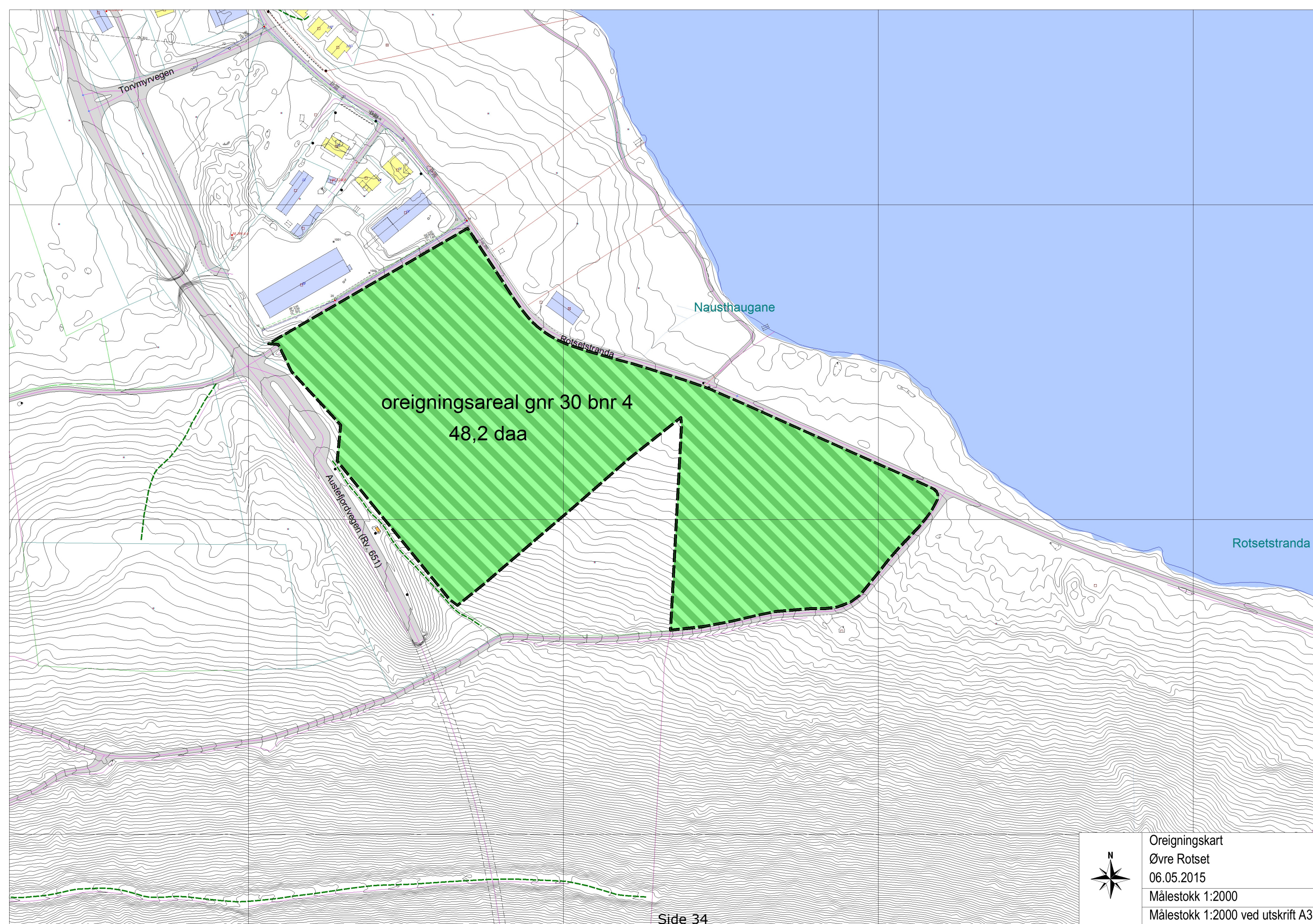
Ein ber om at kommunen ikkje går inn for oreigning, men i staden vel å sjå positivt på Per Schjelderup sitt initiativ for å få ei rask tilrettelegging av utbyggjing av næringsområdet hans på Rotset, kostnadsfritt og utan arbeidsinnsats for kommunen, men med vonleg store positive ringverknad for lokalsamfunnet i nær framtid.

Med helsing,



Jørund Knardal
Advokat

Kopi: Per Schjeledrup



Oreigningskart
Øvre Rotset
06.05.2015
Målestokk 1:2000
Målestokk 1:2000 ved utskrift A3



FROSTATING LAGMANNSRETT

VOLDA KOMMUNE	
Saksnr. 2012/329	Avd. ADM
Løpenr.	Sks. PEL
4 JUL 2014	
Arkivdel:	Emne 2
Klassering P:	611
Klassering S:	

Overskjønn

Avsagt: 02.07.2014 i Frostating lagmannsrett, Ålesund

Saksnr.: 14-004991SKJ-FROS

Dommer: Lagdommer Arve Rosvold Alver

Skjønnsmedlemmer:

Ivar Ove Moldskred
Ana Maria Hoyos
Silvia Fuglseth Simonsen
Ottar Jan Løvoll

Saken gjelder: Lov om skjønn og ekspropriasjonssaker
[skjønnsprosessloven]

Volda kommune

Høyesterettsadvokat Svein
Tømmerdal

mot

Astrid Eidset Rygh
Cesilie Dahle Torbjørnson
Lars Peder Barstad
Ragnar Aarflot

Advokat Bjørn Kristian Hove

Advokat Bjørn Kristian Hove

OVERSKJØNN

Overskjønnet gjelder fastsettelse av erstatning for frivillige grunnavståelser som fire forskjellige grunneiere gjennomfører til fordel for Volda kommune.

Avtalene er fremforhandlet mellom grunneierne og Volda kommune og godkjent av kommunestyret 30. august 2012. Arealet skal av kommunen opparbeides til næringsformål og for en mindre dels vedkommende til utvidelse av Leirshaugen gravplass.

Det er inngått separate avtaler mellom Volda kommune og de respektive grunneiere. I det alt vesentlige er disse avtaler likelydende og alle avtaler er gjengitt i sin helhet i tingrettens skjønn.

Hovedinnholdet i avtalene er at det er oppnådd enighet om overdragelse av et nærmere bestemt areal fra den enkelte eiendom, at prisen skal fastsettes etter skjønn ved Søre Sunnmøre tingrett. Det er i avtalene gitt adgang for Volda kommune til når som helst å tiltre arealene. Tiltredelse utløser plikt til å betale forsinkelsesrente etter loven fra tiltredelsestidspunktet til endelig betaling skjer. Tiltredelse er foreløpig ikke gjennomført.

Om vederlaget er det i avtalene uttalt at det skal fastsettes etter "oreigningssrettslege reglar". Skjønnets hjemmel er skjønnsprosessloven § 4.

Partene har for overskjønnet vært enige om at alt areal skal verdsettes ut fra verdien som råtomt og til formål næringsareal. I sum gjelder overskjønnet erverv av ca. 30,8 dekar.

Volda kommune påstevnet skjønn for Søre Sunnmøre tingrett 17. desember 2012. Forhandlingene i underskjønnet ble gjennomført 4. september 2013 og underskjønnet ble avhjemlet 26. september 2013. Resultater av underskjønnet var at grunnprisen ble satt til 252 kroner pr. kvadratmeter.

Volda kommune begjærte overskjønn 22. oktober 2013, mens grunneierne representert ved advokat Hove avga tilsvarende datert 18. november 2013.

Forhandlingene i overskjønnet ble gjennomført i Volda samfunnshus 17. juni 2014. Alle partene var representert og det ble gjennomført befaring der partene fikk foreta de påvisninger de ønsket. Forklaringer ble avgitt og dokumentasjoner foretatt slik det fremgår av rettsboken.

Alminnelige skjønnsforutsetninger

Volda kommune fremla forslag til alminnelige skjønnsforutsetninger, som er likelydende med de samme for tingretten:

1. Det skal fastsetjas ein gjengs pris for alle eigedommane med utgangspunkt i at eigedommane skal nyttast til forretning, næring og kontorføremål.
2. Dersom saksøkar har tatt i bruk eigedommane på avheimlingstidspunktet, skal skjønnsretten legge til grunn ein rentefot på 4 % ved utrekning av avsavnsrente.
3. Kommunen tek ikkje på seg plikt til å halde gjerde. Dersom ein grunneigar krev gjerdehald må dette grungjevast særskilt av den aktuelle grunneigar og skjønnsretten må vurdere om det er trong for gjerde der dette vert kravd.

Retten legger skjønnsforutsetningene til grunn for overskjønnet.

Det er ikke fremsatt forslag til spesielle skjønnsforutsetninger for noen del av skjønnet. Bestemmelsene om gjerdeplikt er ikke blitt aktualisert, da ingen av grunneierne har forlangt gjerdeplikt av kommunen for noen del av det areal som erverves.

Volda kommune har lagt ned slik påstand:

"Overskjønnet fremmes."

Grunneierne har alle nedlagt slik påstand:

1. De saksøkte tilkjennes full erstatning.
2. De saksøkte tilkjennes dekning for sine sakskostnader.

Lagmannsretten skal bemerke:

Skjønnet er et avtaleskjønn og gjennomføres i medhold av skjønnsprosessloven § 4. Avtalene er for alle sentrale punkter likelydende og underskrevet av de respektive grunneiere samt behandlet av Volda kommunestyre 30. august 2012 (sak 107/12) og senere undertegnet av ordføreren.

Det er enighet om at alt areal omfattet av ervervet skal verdsettes til ens pris. Dette som råtomt til næringsformål med de begrensninger som måtte fremgå av reguleringsplanen.

Det innebærer at grunneierne skal ha full erstatning etter Grunnloven § 105. Det nærmere innhold i dette fremgår av bestemmelsene i vederlagsloven, slik disse er fortolket i rettspraksis.

Det er også enighet mellom partene om at arealene skal verdsettes etter omsetningsverdien, jf. vederlagsloven § 5.

Dette innebærer at overskjønnet skal legge til grunn det "vanlege kjøparar" ville gi for eiendommen ved "friviljug sal".

Om dette sier loven andre ledd:

"Ved fastsetjinga skal det leggjast vekt på kva slag eiendom det gjeld, kvar eigedomen ligg og den påreknelege utnytting som det røyneleg er grunnlag for etter tilhøva på staden. Det skal dessutan leggjast vekt på dei prisane som er oppnådd ved omsetnad av andre eigedomar som det er naturleg å samanlikne med, og likeins på andre tilhøve som er avgjerande for salsverdien av eigedomen."

Reguleringsmessig situasjon

Da forhandlingene om det kommunale erverv foregikk, forelå det en eldre reguleringsplan fra 1990 for store deler av området. Etter denne planen var deler av området regulert til industriformål. Den nye stamveien (E39) er kommet til i ettertid og er allerede etablert tvers igjennom det aktuelle området.

Rullering av kommuneplanens arealdel for Volda sentrum skjedde med vedtak av 18. juni 2009. Dette åpnet, ifølge kommunens planlegger Per Heltne, for utarbeidelse av en mer variert reguleringsplan for det aktuelle området på Rotset, mellom Volda sentrum og Rotevatnet. Denne ble vedtatt 14. mai 2014. Det er dette vedtaket begge parter legger til grunn for sine anførsler i saken.

Det er ikke kommet innsigelser til denne nye planen verken fra fylkeskommunen eller fra statlig side. Grunnet visse tekniske forhold knyttet til planprosessen, er forslaget nå utlagt til annen gangs offentlig ettersyn, med høringsfrist høsten 2014. Endelig egengodkjenning påregnes av begge parter å være skjedd i løpet av inneværende år. Den nye behandling forventes ikke å påvirke arealbruken for noen del av det areal som skjønnnet omfatter.

Lagmannsretten baserer seg på partenes enighet om at arealbruken er "spikret" gjennom kommunens vedtak av 14. mai 2014.

Vi står således overfor en ny reguleringsplan basert på en nylig rullering av kommuneplanen, og det legges til grunn at arealbruken i planen dermed i høyeste grad er påregnelig. Arealbruken i planen er utnyttelse til næringsformål, forretning og kontor.

Av vedtektene til planen (Øvre Rotset næringsområde) fremgår det at det kan bygges forretning/kontor og industribygg. Tillatt areal til detaljhandel er begrenset til 3 000 m² bruksareal overensstemmende med "Rikspolitisk bestemmelse etter § 17-1 annet ledd i Plan- og bygningsloven om midlertidig etableringsstopp for kjøpesentre utenfor sentrale deler av byer og tettsteder". Innenfor forretningsformålet kan det ikke etableres detaljhandel med dagligvarer, klær og sko.

Utnyttingsgraden, såkalt BYA, er for forretning/kontor/industri satt til 60 %. Mønehøyde er satt til henholdsvis 10, 12 og 14 meter.

Områdets plassering

Arealet Rotset ligger i Volda kommune som er den nest folkerikeste kommunen i Søre Sunnmøre. Bare Ørsta kommune har flere innbyggere.

Plasseringen av Volda har på grunn av flere samferdselstiltak i nær fortid og fremtid endret seg positivt. Lagmannsretten tenker da på undersjøisk tunell, Eiksundsambandet, som øker nærheten til mye trafikk fra området Ulstein, Hareid m.v. Dessuten vil vedtaket om å plassere stamveisambandet for Vestlandet, E39, via de nybygde tunellene sørøstover fra Volda sentrum ha stor betydning for trafikken i tiden fremover.

Den nye stamveien går gjennom det aktuelle området, som ligger i utkanten av Volda sentrum. Veien er allerede bygget og det er etablert avkjørsel til det avståtte areal. På grunn av en allerede bygget tunell vil det åpne for planfri tilgang til begge sider av området som deles i to av den nye stamveien.

Lagmannsretten er av den oppfatning at innen regionen Søre Sunnmøre er Rotset et svært attraktivt areal for det nevnte reguleringsformålet.

Innen Volda kommune har Rotset-området en relativt sentral plassering i forlengelsen av Volda sentrum, med til dels stor boligbebyggelse mellom det gamle sentrum og ervervsarealet. Lagmannsretten finner å kunne slutte seg til bemerkninger fra underskjønnet om at Volda sentrum beveger seg oppover mot dette området. Denne tendens må påregnes å øke etter som Furene-området er oppfylt. Furene har absorbert denne type etableringer i flere år og ligger ca. 5 km fra Volda sentrum i motsatt retning, ved flyplassen.

Byggegrunn

Det ervervede byggearealet er beliggende på en grusrygg. Det har fra gammelt av vært flere grustak i området. Kommunen har ikke hatt innvendinger mot det grunneierne har gjort gjeldende om dette.

Det synes å være enighet mellom partene om at opparbeidelseskostnadene av tomtearealene vil være relativt lave på grunn av denne grusryggen. Området er rimelig flatt og det forventes beskjedent behov for tilføring av masser. Lagmannsretten slutter seg til denne enigheten.

Byggemodenhet

Kommunen har påpekt at det for hele området som erverves er snakk om ren råtomt.

Grunneierne har på sin side påpekt at det kun er rent feltinterne tiltak som må treffes for å gjøre området byggemodent. Tilførselsvei til området foreligger allerede ved den nye E39 med avkjørsel.

Dessuten har grunneierne pekt på at plan- og bygningsloven § 18-6 første ledd bestemmer at ubebygde deler av allerede bebygde deler av området skal medtas i forbindelse med refusjonsreglene.

Lagmannsretten legger for sin del til grunn at det er en råtomtpris som skal fastsettes. Dette innebærer at enten må kommunen klargjøre området med feltinterne veier, vann og kloakk, eller den må finne utbyggere som må innkalkulere disse kostnadene før de kan presentere for salg byggeklare tomter.

Innenfor området foreligger det allerede en viss bebyggelse. Volda kommune bygde for ca. 20 år siden et større garasjeanlegg for teknisk etat i dette området. Det er også oppført et bygg som rommer sosiale funksjoner og administrasjon for uteseksjonen teknisk etat.

Volda kommune ved Asbjørn Aasebø har presentert for overskjønnet et overslag over de kostnader som påregnes pådratt for å gjøre området byggemodent. Det vesentlige av kostnadene vil gå med til opprusting av eksisterende veier, nybygging av veier og etablering av veibelysning, anslagsvis drøyt 16 millioner kroner. Til bygging/opprusting vann/avløp vil det påløpe anslagsvis drøyt 3 millioner kroner.

Hans beregning tilsier at disse kostnadene skal fordeles på 87 500 kvadratmeter areal, noe som vil påføre en kostnad pr. kvadratmeter på 190 kroner.

Omsetningsverdi for arealet

Lagmannsretten legger til grunn at det aktuelle arealet ennå ikke er tiltrådt. Dette innebærer at verdsettingen skjer på avhjemlingstidspunktet for overskjønnet.

Fra begge sider er det fremlagt eksempler på priser oppnådd i forbindelse med omsetning av fast eiendom i distriktet, i dette tilfellet innenfor Volda kommune. Det er også vist til enkelte priser oppnådd i nabokommunen, Ørsta.

Det sier seg selv at priser oppnådd ved omsetning av byggeklare tomter for boligformål er av mindre interesse til sammenligning. Det samme gjelder omsetning av mindre byggeklare tomter til næringsformål i det mest sentrale forretningsstrøket i kommunen. Når det gjelder råtomter til næringsformål er det faktisk svært beskjeden omsetning som kan påvises de seneste årene. Dette har til en viss grad sammenheng men det som tidligere er nevnt, at Furene-området en tid har vært ferdig utbygd og at kommunen de siste årene ikke har hatt denne type tomter tilgjengelig.

Når det gjelder de priser som er oppnådd ved salg fra Furene-området er disse fastsatt ved politiske vedtak. Kommunestyret vedtok 30. august 2007 en økning av prisen for tomter i Furene, som heretter skulle selges for 190 kroner pr. kvadratmeter. Denne prisen skulle justeres etter konsumprisindeksen ved senere salg.

Samtidig ble vedtatt et tillegg på 117 kroner pr. kvadratmeter for et område på ca. 30 dekar som ble opparbeidet og klargjort med tunellmasser, slik at disse tomtene ble omsatt for 307 kroner pr. kvadratmeter. Tingretten har omtalt de 117 kroner pr. kvadratmeter som en stipulert pris til utbygging av "tekniske anlegg", men dette stemmer ikke med kommunestyrets vedtak av 30. august 2007. De arealer som ble solgt for 190 kroner pr. kvadratmeter omfattet tekniske anlegg, men var ikke klargjort for bygging ved påføring av tunellmasse.

Det sentrale med hensyn til prisene oppnådd ved salg av tomter fra Furene er imidlertid at prisene ikke er fastsatt etter tilbud og etterspørsel i markedet direkte, men ved politiske vedtak. Hele Furene-området ble utsolgt gjennom en periode på vel 20 år.

Dette gir en indikasjon på det som kommunens representanter har gjort gjeldende for lagmannsretten, at det ikke til enhver tid står en kø av kjøpere til denne type næringsarealer. Dette oppfatter lagmannsretten heller ikke er tilfelle med hensyn til Rotset-området, som nok vil trenge noen år før området er ferdig utbygd. I tillegg kommer den tiden som går frem til området er klarlagt med hensyn til infrastruktur. Lagmannsretten har imidlertid merket seg at arealet ligger atskillig mer sentralt i Volda kommune enn Furene. Samtidig innebærer de nevnte samferdselsendringer en øket attraktivitet for området.

Lagmannsretten har også tatt hensyn til de priser som er oppnådd ved Mosflaten industriområde i Ørsta kommune. Frostating lagmannsrett har ved overskjønn av 13. juni 2013 fastsatt gjennomgående innløsningspris av opprinnelig festet areal til 170 kroner pr. kvadratmeter. Lagmannsretten baserte seg i den forbindelse på relevante sammenligninger med tidligere skjønn i området samt de priseksemplene som der ble fremlagt.

Ut fra en samlet vurdering av alle disse momenter er lagmannsretten kommet til at grunnprisen for de erverv som omfattes av dette overskjønnet passende kan settes til 210 kroner pr. kvadratmeter.

Prisen gjelder som råtomtpris for alle de arealer som omfattes av overskjønnet. Fordelt på de enkelte takstnummer utgjør dette:

Takst nr. 1 .

Eiendom: Gnr. 30 bnr. 3

Eier: Astrid Eidset Rygh

Areal: Ca. 2,9 daa

Takst nr. 2

Eiendom: Gnr. 30 bnr. 7
Eier: Cecilie Dahle Torbjørnson
Areal: Ca. 6,6 daa

Takst nr. 3

Eiendom: Gnr. 30 bnr. 183
Eier: Lars Barstad
Areal: ca. 2,6 daa

Takst nr. 4

Eiendom: Gnr. 30 bnr. 1 og 8
Eier: Ragnar Aarflot
Areal: ca. 19 daa

Sakskostnader

Sakskostnadene for lagmannsretten avgjøres etter bestemmelsen i skjønnsprosessloven § 54b. Underskjønnet er anket alene av Volda kommune, som dermed må dekke grunneierens sakskostnader vedrørende overskjønnet.

Advokat Hove har fremlagt sakskostnadsoppgave som inklusive merverdiavgift utgjør kr 66 253. Det er ikke fremsatt innsigelser mot oppgaven. Da en av advokat Hoves klienter har fradragsrett for merverdiavgift erstattes merverdiavgift kun for så vidt gjelder den andre klienten. Grunnlaget for merverdiavgift utgjør kr 58 891,50, mens merverdiavgift for halvparten av kravet utgjør kr 7 361,40, til sammen avrundet kr 66 253,-.

Lagmannsretten finner at sakskostnader skal tilkjennes overensstemmende med oppgaven.

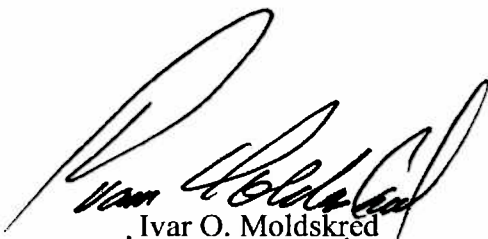
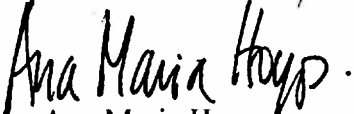
De to selvprosederende partene har ikke pådratt seg kostnader og har dermed ikke fremmet noe krav.

Overskjønnet er enstemmig.

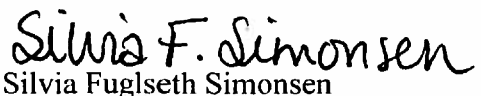
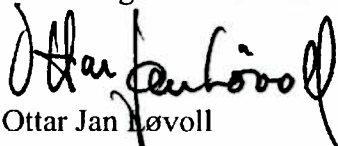
SLUTNING

1. Volda kommune betaler erstatning som fastsatt med 210 kroner pr. kvadratmeter for det areal som erverves.
2. Volda kommune betaler de lovbestemte utgiftene ved skjønnet.
3. Volda kommune betaler sakskostnader til de saksøkte representert ved advokat Hove med kr 66 253,00 innen 14 – fjorten –dager fra forkynnelsen av overskjønnet.

Retten hevet


Ivar O. Moldskred

Ana Maria Hoyos


Arve Rosvold Alver


Silvia Fuglseth Simonsen

Ottar Jan Løvoll



Riktig utskrift bekreftes


RETTLEDNING FOR RETTSMIDDELBRUK I SKJØNN

Anke til Høyesterett

Et overskjønn kan bare ankes til Høyesterett på grunn av feil i rettsanvendelsen eller den saksbehandling som ligger til grunn for avgjørelsen. Anken behandles etter reglene om anke over dommer i tvisteloven kapittel 29 eller 30.

Ankefristen er én måned fra overskjønnet ble forkynt.

Den som anker må betale behandlingsgebyr. Den domstolen som har avhjemlet overskjønnet kan gi opplysning om gebyrets størrelse og om hvordan det skal betales.

Behandling av anke over overskjønn krever alltid samtykke fra Høyesteretts ankeutvalg. Slikt samtykke skal bare gis når anken gjelder spørsmål som har betydning utenfor den foreliggende sak, eller at det av andre grunner er særlig viktig å få saken behandlet av Høyesterett. Anke over overskjønn avgjøres normalt etter muntlig forhandling.

Den domstolen som har avhjemlet overskjønnet kan gi nærmere opplysninger om vilkårene for anke over overskjønn.

Volda kommune
Stormyra 2
6100 Volda

Volda kommune	
Saksnr. 2012/329	Adv. Adm
Lepor	Sks Per C
18 DES 2015	
Arkivnr.	Emned
Klassering P	611
Klassering S	

STRYN - VOLDA

Advokat Per Maurset
Advokat Jørund Knardal
Advokat Thore Heggen

I kontorfellesskap
Medlemmar av
Den Norske Advokatforening

Volda 16.12.2015

KLAGE

TIL

FYLKESMANNEN

**REF. 2012/329 - VEDTAK OM OREIGNING AV NÆRINGSAREAL ØVRE ROTSET
– GNR. 30 BNR. 4 – PER SCHJELDERUP**

Det vert vist til Volda kommune sitt brev av 30.11.2015 med underretning om Volda kommunestyre sitt vedtak 26.11.2015 om oreigning i fire punkt. Brevet er motteke 01.12.2015 og klagefristen er såleis 21.12.2015.

Per Schjelderup klagar med dette over heile vedtaket.

Vilkåra for ekspropriasjon etter plan- og bygningslova kap. 16 er ikkje til stades. Det vert her særleg vist til høgsterett sin dom i Rt. 1998-416 som slår fast at prinsippa i oreigningslova § 2 også gjeld her. Det vil seie at oreigningsinngrepet kan treffast dersom det "trengst" for å oppnå reguleringsføremålet. Vidare skal det skje ei interesseveging etter oreigningslova § 2 andre ledd ved at oreigning «*tvillaust er til meir gagn enn skade.*» Av grunnlova § 105 går det fram at inngrepet må vere nødvendig: «*Krev omsyn til samfunnet.*» I tillegg er det eit vilkår i EMK fyrste tilleggsprotokoll artikkel 1 at inngrep i eigedomsretten må vere forholdsmessig.

Ein er undrande til Volda kommune sin framgangsmåte i denne saka. Schjelderup har heile tida hatt samanfallande interesser med kommunen for området han eig på 48,2 dekar på Rotset. Han har difor som eigar av området, ynskt å utvikle dette til næringsformål på lik linje med kommunen. Grunneigar har også invitert til samarbeid fleire gongar med Volda kommune, og har også opna for utbyggjingsavtale. Kommunen har av uforståelege grunnar heile tida vore negativ til dette, og har ikkje ein gong vore interesserte i å diskutere dette. I staden har kommunen delvis kopiert planane til grunneigar for utnytting av området.

Advokat Per Maurset
Org.nr. 981 858 182 MVA
Tonningsgata 42, 6783 Stryn
Telefon 57 87 18 66
Telefaks 57 87 19 94
per.maurset@sentrumsgaarden.no
Avd.kto. Hamnegata 3, 6100 Volda

Advokat Thore Heggen
Org.nr. 983 584 284 MVA
Tonningsgata 42, 6783 Stryn
Telefon 57 87 18 66
Telefaks 57 87 19 94
thore.heggen@sentrumsgaarden.no
Avd.kto. Hamnegata 3, 6100 Volda

Advokat Jørund Knardal
Org.nr. 987 090 766 MVA
Hamnegt. 3, P.b. 75, 6101 Volda
Telefon 70 07 70 07
Telefaks 70 05 00 02
knardal@online.no
Avd.kto. Tonningsgt 42, 6783 Stryn

Schjelderup viser her særleg til søknad om deling og rekvisisjon av oppmålingsforretning av 30.04.2012 der det m.a. går fram:

«Som varsla i møtet med kommunen har Per Schjelderup samanfallande interesser med kommunen for området han eig på om lag 28 dekar på Rotset.

Dette området som ligg like ved Rotsethorntunnelen er eit attraktivt område. Med ny E-39 og truleg også ny Volda-tunnel så er det berre ei kort strekning at forbipasserande trafikantar vil passere i Volda. Det er difor venteleg at det er svært mange interessantar som vil etablere seg i dette området.

Per Schjelderup vil difor dele frå og selje området sjølv i samsvar med vedteken reguleringsplan og kommunedelplan. Det er Schjelderup som er eigar av området, og han ynskjer sjølv å utvikle dette.

Vedlagt fylgjer difor søknad om deling og rekvisisjon av oppmålingsforretning.

Nabovarsel er sendt rekommandert 12.4.2012, jf vedlegg. Det har ikkje kome nokon merknader frå naboane.

Så snart delinga er gjennomført, vil Per Schjelderup leggje tomte ut for sal på den opne marknaden. Området er regulert til næringsareal (industri/forretning/kontor), og kjøpar vil måtte disponere dette i samsvar med vedteken plan.

Schjelderup er oppteken av at bygg som vert bygd langs E-39 er estetiske, og viser her til at Volda kommune er bygningsmynde og skal handsame byggjesøknader.

Schjelderup ser for seg ei heilskapeleg utbyggjing av ein eller fleire aktorar. Slekt hans har eigd eigedomen i fleire hundre år, og for Per Schjelderup er det viktig at ei utbyggjing vert god og framtidsretta, og skaper verdiskaping.

Per Schjelderup registrerer at kommunen primært vil ha hand om området for så å sjølv vidaresele dette. Det er her ikkje grunn til at kommunen skal bruke tid og kostnader med dette når grunneigar tek seg av dette arbeidet kostnadsfritt for kommunen. Kommunen har i budsjettet sett av 15 millionar for områda på Rotset. Som ein veit har kommunen svært mange pålagde oppgåver som må løysast, og i tillegg står ein føre byggjing av ny sentrumsskule, ny brannstasjon, nytt kulturhus, ny idrettshall med meir.

Det er vidare snart tomt for næringsareal i kommunen, og det burde difor haste med å få lagt ut dette. Dersom kommunen skal køyre sin planlagde prosess vil det truleg ta fleire år før ny reguleringsplan og skjønnsspørsmålet er rettsleg avklart.»

I same brev er det vidare opna opp for utbyggjingsavtale noko som kommunen berre har avvist utan god grunn. Kommunen kunne her ha oppnådd det same som ei oreigning, og har aldri vore villig til å diskutere byggjeklausular og andre rammevilkår. Schjelderup har såleis ikkje motsett seg nokon krav eller vilkår frå kommunen ettersom kommunen blankt har avvist dette. Eit oreigningsinngrep er såleis heilt unødvendig ved at kommunen kunne ha oppnådd det same gjennom eit samarbeid med klare krav. Det vert her vist til brevet av 30.04.2012:

«Per Schjelderup fremja i møtet med kommunen spørsmålet om ein utbyggingsavtale med kommunen etter plan og bygningslova kap. 17. Kommunen og grunneigar kan då i fellesskap verte samde om utvikling og vilkår for utbygginga. I ein slik avtale kan Schjelderup også vere villig til å diskutere byggjeklausular og andre rammevilkår for området.

Fordelen for kommunen med ein utbyggingsavtale vil vere at kommunen då får ei hand på rattet, noko som Per Schjelderup ser positivt på. Ein kan ikkje sjå føre seg at kommunen vil oppnå noko anna i høve utnyttinga av arealet dersom kommunen vel å gå vegen om ny regulering og oreigning.»

Inngrepet framstår som unødvendig og uforholdsmessig. Slekt til Schjelderup har eigd eiegen i fleire hundre år, og for Per Schjelderup er det viktig at ei utbygging vert god og framtidsretta, og skaper verdiskaping. Oreigninga er eit sterkt inngrep overfor grunneigar som i svært mange år har prøvd å leggje ut denne til næringsformål, og som har prøvd å utvikle sin eiegen til næring. Men der kommunen i stor grad heller kopierer hans planar.

Per Schjelderup meiner at kommunen ikkje oppnår noko anna i høve utnyttinga av arealet når kommunen har valt å gå vegen om tvangsavståing.

Det framstår som svært spesielt at ein grunneigar som har prøvd å utvikle si eiga tomt på best mogleg måte for samfunnet som næringsareal, vert tvangsfråteken arealet for at kommunen skal avhende dette til same formål.

I saksframlegget er det vidare halde fram at dersom kommunen har hand om arealet, så gir dette "føreseielege rammevilkår, i dette tilfellet like tomteprisar, i eitt og same reguleringsområde." Det gjev her minst like føreseielege rammevilkår for næringslivet at det er høgstbydande i ei utbyding som får tilslaget tilsvarende all anna eiegenomssetjing i kommunen.

Oreigning er eit inngripande vedtak overfor den det råkar, og kommunen kan ikkje treffe vedtak om dette, så sant det ikkje er heilt nødvendig.

Vilkåra for ekspropriasjon er ikkje oppfylt. Ein ber om at klagen vert sendt over til fylkesmannen om ikkje kommunen endrar sitt vedtak.

Med helsing



Jørund Knardal
Advokat

Kopi: Per Schjelderup



SAKSDOKUMENT

Sakshandsamar: Per Ernst Lundberg

Arkivsak nr.: 2015/2529

Arkivkode: Q00

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
21/16	Formannskapet	09.02.2016
18/16	Kommunestyret	25.02.2016

SAMFERDSELSUTFORDRINGAR - AVTALE MED GODE VEGAR AS

Handsaming:

Volda FrP v/Odd A. Folkestad kom med slikt framlegg:

- ”Volda kommune har fleire viktige saker/prosjekt der ein konkurrerer om prioritering i t.d. Nasjonal Transportplan/NTP – i første rekkje gjeld dette bygging av Voldatunnel.
- Det vert utpeikt ei gruppe på 3 personar som får vide fullmakter til å drive alt naudsynt påverknadsarbeid i denne samanheng – mot offentlege organ og politiske myndigheiter. Gruppa vert lagt direkte under formannskapet.
- Gruppa består av: Ordførar, eit anna medlem frå formannskapet og Rådmannen. Drift av denne gruppa vert å finansiere frå formannskapet sin reservepost.”

Det vart halde prøverøysting:

Tilrådinga frå administrasjonen fekk seks røyster, tre røysta mot (Odd A. Folkestad, Margrete Bjerkvik og Arild Iversen)

Framlegget frå Odd A. Folkestad fekk fire røyster (Odd A. Folkestad, Margrete Bjerkvik, Arild Iversen og Dan Helge Bjørneset), fem røysta mot.

Røysting:

Tilrådinga frå administrasjonen fekk seks røyster og vart vedteken, tre røysta mot (Odd A. Folkestad, Margrete Bjerkvik og Arild Iversen)

Framlegget frå Odd A. Folkestad fekk fire røyster (Odd A. Folkestad, Margrete Bjerkvik, Arild Iversen og Dan Helge Bjørneset) og fall, fem røysta mot.

Tilråding i formannskapet - 09.02.2016 til kommunestyret:

1. *Volda kommune gjer avtale med Gode Vegar AS om hjelp i arbeidet med å fremje gode samferdsleløyningar for kommunen/regionen, i samsvar med forslag til avtale i vedlegg 2 i denne saka.*
2. *Kostnaden for Volda kommune, kr. 100.000, vert dekt av formannskapet sin disposisjonspost slik: 12700-1550-285-151650.*

Administrasjonen si tilråding:

3. Volda kommune gjer avtale med Gode Vegar AS om hjelp i arbeidet med å fremje gode samferdsleløyningar for kommunen/regionen, i samsvar med forslag til avtale i vedlegg 2 i denne saka.
4. Kostnaden for Volda kommune, kr. 100.000, vert dekt av formannskapet sin disposisjonspost slik: 12700-1550-285-151650.

Vedleggsliste:

1. Brev av 15.12.15 frå Gode Vegar AS
2. Forslag til avtale

Uprenta saksvedlegg:

1. Transportetatenes og Avinors sider om nasjonal transportplan: <http://www.ntp.dep.no/> (NTP)
2. K-sak 4/12, møte 2.2.12: Høyring KVV E39 Skei- Ålesund
3. K-sak 81/12, møte 21.6.12: Høyring KVV for Rv15.

Samandrag av saka:

Det vert gjort framlegg om at kommunen gjer avtale med Gode Vegar AS om hjelp i arbeidet med å fremje gode samferdsleløyningar for kommunen/regionen.

Saksopplysningar:

I brev av 15.12.15 vert kommunane Volda og Ørsta inviterte til å inngå samarbeid med selskapet Gode Vegar AS, jfr. *vedlegg 1*.

Gode Vegar AS vart etablert i 2012 og er eigd av Stryn Næringssamskipnad. Aksjekapitalen i selskapet er kr. 30.000,-. Drifta av selskapet er i dag finansiert gjennom avtalar med kommunane Hornindal, Skjåk, Stryn og bedrifter i desse kommunane.

I brevet er det vist til at regjeringa den 10.6.14 kunngjorde at "indre line", SV-K10, er valt som konsept for vidare planlegging i KVV (konseptvalutgreiing) E39 Skei-Volda. Konseptvalet for Rv15 Stryn-Skjåk er venta å skje i 2016.

Etablering av Voldatunnelen og Ørstaffjordkryssing vil ytterlegare styrke E39, og styret i Gode Vegar AS har vedteke å stille selskapet disponibelt for Volda og Ørsta kommunar for å fokusere på ei snarleg realiseringa av viktige vegprosjekt for regionen. Dei ynskjer difor no å

invitere kommunane til kunne gå inn som avtalepart i Gode Vegar AS, i første omgang med avtale for åra 2016 og 2017.

Forslag til avtale følgjer som *vedlegg 2*.

Det er opplyst at for perioden 2013-2015 har kommunane Hornindal, Stryn og Skjåk hatt avtale med selskapet basert på følgjande godtgjerdsle:

- Stryn kr. 200.000,-
- Skjåk kr. 150.000,-
- Hornindal kr. 60.000,-

Vurdering og konklusjon:

Det er viktig for Volda og Ørsta at vidareutvikling av E39 vert følgt opp gjennom realisering av Voldatunnelen og Ørstafjordkryssing. Det vert i denne samanheng vist til at det er vedteke kommunedelplan for Voldatunnelen, og at det no er på gang førebunde arbeid med reguleringsplan for same. Det å kunne stille med oppdaterte planar etter plan- og bygningsloven er særskild viktig når det gjeld å få fram prosjekta for prioritering i NTP.

Volda og Ørsta har tidlegare støtta opp om Rv 15 som ein særskild viktig transportåre både for næringsliv og private, jfr. at Volda kommunestyret i sak 81/12, møte 21.6.12, rådde til alt. B2 som konsept for prosjektet.

Det er mange prosjekt som vil kjempe om midlar i komande NTP'ar, og det er såleis viktig med oppdatert kunnskap og mogleg påverknad på ulike nivå, både administrativt og politisk. Her kan Gode vegar AS vere eit godt verkty også for kommunane Volda og Ørsta, jfr. vedlagde forslag til avtale sin omtale av bakgrunn og arbeidsomtale. Rådmannen vil såleis gå inn for at Volda kommune gjer avtale med Gode Vegar AS for perioden 2016-2017 til ei godtgjerdsle på kr. 100.000,-.

I samband med handsaminga av Nasjonal Transportplan vert det teke stilling til om Voldatunnelen skal gjevast prioritet over statsbudsjettet i planperioden. I alle høve har kommunen fått det rådet frå Statens Vegvesen at ein bør starte arbeidet med å førebu opplegg for bompengefinansiering. Kommunen kan nytte Gode Vegar AS i arbeidet med å førebu og evt. få etablert eit bompengeselskap. Sunde har opplyst at eit slikt arbeid vil ligge innafør den godtgjerdsla kommunen etter avtalen skal betale.

Helse og miljøkonsekvensar:

Er vurdert i dei sakene kommunestyret har handsama om KVU og NTP

Økonomiske konsekvensar:

Som hovudregel vil rådmannen åtvare mot å opne opp for nye tiltak midt i budsjettåret, særleg med den anstrengte driftsøkonomien som Volda kommune har. Rådmannen foreslår derfor tiltaket dekt gjennom dei frigjorte midlane i samband med ordførargodtgjersla, og som er sett av til formannskapet sin disposisjon. Ettersom dette er ein avtale som går over to år må løyvinga likevel godkjennast av kommunestyret.

Beredskapsmessige konsekvensar:

Gode og trygge kommunikasjonar er avgjerande for høg beredskap.

Naturmangfaldlova:

Vert avklara gjennom m.a. etterfølgjande detaljplanar i samsvar med plan- og bygningsloven.

Rune Sjurgard
Rådmann

Utskrift av endeleg vedtak:

Gode Vegar AS
Tinggata 3,
6783 Stryn

Ørsta kommune
Dalevegen 20,
6150 Ørsta

Økonomiseksjonen, her.

Volda kommune
Stormyra 2

15.12.2015

6100 VOLDA

Vi viser til orienteringsmøtet i Loen den 14. desember 2015, og inviterer med dette Volda kommune til å kunne inngå samarbeid med Gode Vegar AS.

Gode Vegar AS vart etablert i 2012 og er eigd av Stryn Næringssamskipnad. Aksjekapitalen i selskapet er NOK 30.000,- Drift av selskapet er i dag finansiert gjennom avtaler med kommunane Hornindal, Skjåk, Stryn og bedrifter i desse kommunane.

Regjeringa Solberg kunngjorde den 10. juni 2014 at «indre linje» SV-K10 vart valt som konsept for vidare planlegging i KVV E39 Skei-Volda. Konseptvalet for Rv15 Stryn-Skjåk er venta skjer i 2016.

Etablering av Voldatunnelen og Ørsta fjordkryssinga vil ytterlegare styrke E39, og styret i Gode Vegar AS har vedteke å stille selskapet disponibelt for Volda og Ørsta kommunar for å fokusere på ei snarleg realisering av viktige vegprosjekt for regionen.

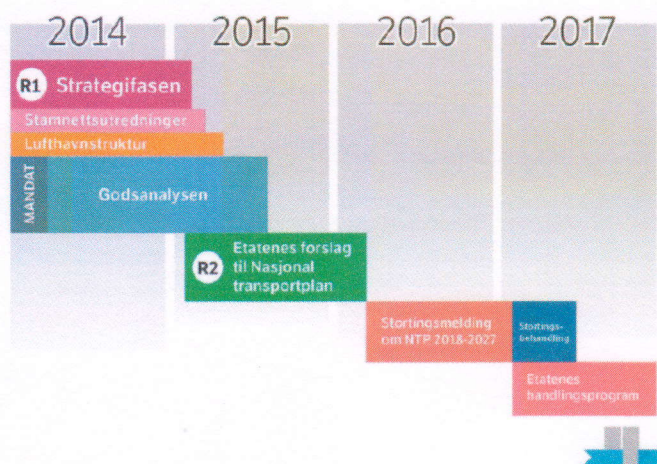
Ein ynskjer difor no å invitere Volda kommune til også å kunne gå inn som avtalepart i Gode Vegar AS, i første omgang med avtale for åra 2016 og 2017.

Som representant for selskapet vil dagleg leiar kunne møte administrativ/politisk leiding i kommunen for å kunne presentere eit avtaleframlegg.

Dagleg leiar Svein Sunde kan kontaktast på mobil 90159678 eller sveinsunde@godevegar.no for nærmare avtale om møtedato.

Fagetatane og Regjeringa Solberg sitt arbeid med revisjon av Nasjonal Transportplan:

Tidsplan for Nasjonal transportplan



Fagetatane sitt framlegg til NTP 2018-2029 er venta lagt fram 29.02.2016.

Regjeringa legg fram si Stortingsmelding på høyring ved årsskiftet 2016/2017.

Slutthandsaming av handlingsprogram for heile perioden 2018-2029, og spesifikt for perioden 2018-21 vert handsama i Stortinget medio desember 2017.

Helsing
for styret i Gode Vegar AS


Per Ole Tenden
-styreleiar-


Jørn Sønseterudbråten
- nestleiar-

(Utkast til)
AVTALE MELLOM

Gode Vegar AS

og

BAKGRUNN

I arbeid med viktige vegspørsmål i Kvivsregionen, har Stryn Næringsssamskipnad etablert eit rådgjevarsselskap, Gode Vegar AS, som skal hjelpe sentrale aktørar med å fremme sine interesser/synspunkt for å få dei vegløyningar som er til det beste for avtaleparten. Dette gjeld spesielt Rv 15 (ny tunnel Skåre-Breidalen med arm til Geiranger), Fv 60 (Tomasgard-Røyhus bru) og E39 (Byrkjelo-Grodås, Voldatunnelen/Torvmirvegen og Ørstafjordkryssinga).

Svein Sunde er tilsett i selskapet som rådgjevar og skal arbeide for å fremme aktøren sine interesser.

ARBEIDSOMTALE

Det skal arbeidast med samferdsleløyningar som styrker avtaleparten si inntening og servicegrad. Det er føresett at arbeidet vert utført av Svein Sunde. Arbeidet som skal utførast for avtaleparten er følgjande:

- Arbeidet skal sikre aktøren kunnskap om kva som skjer av vurderingar, utgreiingar og avgjerder i sentrale fora vedr. samferdselsforhold som vedkjem aktøren i regionen som angitt.
- Arbeidet skal vidare omfatte presentasjon av aktøren sine interesser i sentrale fora for å få til samferdsleløyningar som styrker avtaleparten si inntening og servicegrad
- Det primære fokus vil være vegløyningar i Kvivsregionen, så som Rv 15, Fv 60, og E39.
- For å klare dette må Svein Sunde sikre at det vert:
 - følgd med kva på som skjer og skal skje i sentrale fora,
 - fokusert på det som er viktig for å fremme interessene til avtaleparten,
 - påverka i dei rette fora på rett måte.

Det skal være ein tett informasjon og kommunikasjon mellom Svein Sunde og avtaleparten. Dette skal sikrast gjennom jamn informasjon og kommunikasjon.

GODTGJERDSLE

Det skal betalast nok eks. mva pr. år for å få det aktuelle arbeidet utført. Fakturering skal skje etterskotsvis kvart kvartal med nok eks. mva, og skal gjerast opp pr. 10 dagar. Forseinka betaling vert belasta med morarente.

VARIGHEIT

Avtalen gjeld i 2 år frå og med 01.01.2016 til 01.01.2018. Ved ny semje mellom partane kan avtalen fornyast.

OPPSEIING

I avtaleperioden er avtalen uoppseieleg frå begge parter så lenge Svein Sunde utfører arbeidet, og det vert arbeidd aktivt med dei oppgåver som er nemnde i denne avtalen. Dersom arbeidet ikkje vert utført av Svein Sunde opphøyrer avtalen, med mindre partane blir samde om noko anna.

Stryn, den2016

Gode Vegar AS
Per Ole Tenden Jørn Sønsterudbråten

Selskap/kommune



SAKSDOKUMENT

Sakshandsamar: Henrik Skovly

Arkivsak nr.: 2016/181

Arkivkode: 159

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
22/16	Formannskapet	09.02.2016
19/16	Kommunestyret	25.02.2016

FORSLAG TIL NYTT INNTEKTSSYSTEM- UTTALE FRÅ VOLDA KOMMUNE

Handsaming:

Økonomisjef Henrik Skovly var til stades under handsaminga av saka.

Røysting:

Tilrådinga frå administrasjonen vart samrøystes vedteken.

Tilråding i formannskapet - 09.02.2016 til kommunestyret:

Kommunestyret viser til kommentarane i saksutgreiinga. Volda kommune ser med uro på regjeringa sitt framlegg til nytt inntektssystem ved at stadig større andel av driftsulempene i tenesteytinga vert definert som frivillige kostnader.

Volda kommune vil særskilt presisere behovet for at staten ivaretek minsteinntektskommunane og held fast på dagens forhold mellom skatt og ramme (skatteandel).

Vidare vil Volda kommune særskilt presisere at eingongstilskot og reformtilskot i samband med kommunereforma ikkje skal gå på bekostning av framskriving av dagens nivå på inntektsoverføringa til kommunesektoren.

Administrasjonen si tilråding:

Kommunestyret viser til kommentarane i saksutgreiinga. Volda kommune ser med uro på regjeringa sitt framlegg til nytt inntektssystem ved at stadig større andel av driftsulempene i tenesteytinga vert definert som frivillige kostnader.

Volda kommune vil særskilt presisere behovet for at staten ivaretek minsteinntektskommunane og held fast på dagens forhold mellom skatt og ramme (skatteandel).

Vidare vil Volda kommune særskilt presisere at eingongstilskot og reformtilskot i samband med kommunereforma ikkje skal gå på bekostning av framskriving av dagens nivå på inntektsoverføringa til kommunesektoren.

Vedlegg:

Høyringsnotatet

Saksopplysningar:

Regjeringa sendte ut denne pressemeldinga 17.12.2015:

”Regjeringen vil legge til rette for sterke og levende lokalsamfunn i hele landet, og sender nå forslag til nytt inntektssystem for kommunene ut på høring. – Vi ønsker å gjøre inntektssystemet enklere og mer rettferdig, og ivareta en god distriktsprofil, sier kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner.

Befolkningssammensetning, bosettingsmønster, infrastruktur og levekår i kommunene forandres over tid. Derfor er det et mål å oppdatere kostnadsnøkkelen med jevne mellomrom. Oppdateringen er basert på faglige analyser som forklarer hvorfor kommunenes utgifter varierer.

Slik får kommunene inntektene sine

Frie inntekter er midler kommunene fritt kan disponere uten andre føringer fra staten enn gjeldende lover og regler.

- Fra innbyggerene
- Fra staten
- Frie inntekter



Kommunal- og moderniseringsdepartementet

[Større versjon](#)

Regjeringen foreslår å fortsatt gi kompensasjon for utgifter til tjenester som skyldes lange avstander og spredt bosetting, for eksempel til grunnskole og hjemmetjeneste.

Kommuner som er ufrivillig små vil fortsatt få fullt basistilskot, som i hovedsak dekker administrasjon. Dersom det er kort avstand til nabokommunen, er kommunen frivillig liten. Slike kommuner vil få et lavere basistilskot.

- Dagens inntektssystem belønner kommuner som velger å være små. Det fører til at kommuner som slår seg sammen over tid taper inntekter. Vi vil gjøre systemet mer nøytralt og fjerne hindringer for kommunesammenslåing. Vi vil derfor skille mellom kommuner som er ufrivillig små på grunn av spredt bosetting og lange avstander, og kommuner som selv velger å være små, sier Sanner.

I forslaget foreslår regjeringen å videreføre, men målrette de regionalpolitiske tilskuddene. Regjeringen vil slå sammen de regionalpolitiske tilskuddene til ett distriktstilskudd for Sør-Norge og ett distriktstilskudd for Nord-Norge/Namdalen.

- Småkommunetilskuddet blir videreført, men vil bli mer målrettet mot kommuner som har reelle distriktspolitiske utfordringer. I tillegg ønsker vi at en større del av tilskuddene skal gis per innbygger, og noe mindre per kommune. Slik vil systemet bli mer rettferdig ved at kommuner med flere innbyggere få høyere tilskudd enn kommuner med færre innbyggere, sier Sanner.

Kommuner som bestemmer seg for å slå seg sammen i denne stortingsperioden, får beholde basistilskot og regionalpolitiske tilskudd som i dag uavkortet i 15 år, og deretter få en

nedtrapping over fem år. Slik blir den økonomiske situasjonen mer forutsigbar for kommunene, samtidig som de får god tid til omstilling. Reformstøtte og omstillingsstøtte kommer i tillegg.”

OMTALE AV HØYRINGSNOTATET

Høringsnotatet kan grovt sett delast inn i 3.

- A. Nye kostnadsnøklar for kommunane
- B. Forslag til endringar i dei regionalpolitiske tilskota
- C. Oppsummering av skatteelementa i inntektssystemet

A NYE KOSTNADSNØKLAR FOR KOMMUNANE

Vi ser først kort på dagens system:

I tenesteytinga er det til dels store kostnadsskilnader mellom kommunane. Gjennom utgiftsutjamninga i inntektssystemet skal kommunane i prinsippet få full kompensasjon for dei kostnadsskilnadane som dei sjølve ikkje kan påverke. Det gjeld til dømes aldersfordelinga, og strukturelle og sosiale tilhøve i kommunen. Denne kompensasjonen skjer i praksis gjennom kostnadsnøkkelen, som består av ulike kriterium med vektor. Gjennom kostnadsnøkkelen, og eit oppdatert sett med kriteriedata, blir utgiftsbehovet for kvar kommune berekna, og deretter blir tilskotet fordelt til kommunane etter deira varierende utgiftsbehov. Utgiftsutjamninga er ei rein omfordeling – det som blir trekt inn frå nokre kommunar blir delt ut att til andre kommunar.

Tabellen under viser samla kostnadsnøkkel for kommunane i 2016, og kva for vekt kvart kriterium har.

Kostnadsnøkkel for kommunane 2016:

Kriterium	Kriterievekter
Innbyggjarar 0–1 år	0,0055
Innbyggjarar 2–5 år	0,1268
Innbyggjarar 6–15 år	0,2880
Innbyggjarar 16–22år	0,0210
Innbyggjarar 23–66 år	0,0938
Innbyggjarar 67–79 år	0,0453
Innbyggjarar 80–89 år	0,0693
Innbyggjarar 90 år og over	0,0464
Landbrukskriteriet	0,0029

Reiseavstand innan sone	0,0132
Reiseavstand til nabokrets	0,0132
Basiskriteriet	0,0226
Innvandrarar 6–15 år, ekskl. Skandinavia	0,0083
Norskfødde med innvandrarforeldre 6–15 år, ekskl. Skandinavia	0,0009
Dødelegheitskriteriet	0,0460
Barn 0–15 år med einslig forsørgjar	0,0115
Låginntektskriteriet	0,0062
Uføre 18–49 år	0,0046
Flyktningar utan integreringstilskot	0,0047
Opphopingsindeks	0,0139
Urbanitetskriteriet	0,0177
Psykisk utviklingshemma 16 år og over	0,0461
Ikkje-gifte 67 år og over	0,0437
Barn 1 år utan kontantstøtte	0,0296
Innbyggjarar med høgare utdanning	0,0188
Sum	1,0000

Dette er vidare delt inn i desse delkostnadsnøklane:

- Pleie og omsorg
- Grunnskule
- Barnehage
- Administrasjon, miljø og landbruk
- Sosialtenester
- Kommunehelse
- Barnevern

Under er det gjort greie for dei **endringane** som regjeringa foreslår i notatet:

Delkostnadsnøkkel Barnevern

Det er ingen endringar i kriteria (dvs ingen kriterium er fjerna eller nye er innført).

Men på desse kriterium er vektinga endra:

- Innbyggjarar 0-22 år (ned)
- Barn 0-15 år med einsleg forsørgjar (opp)
- Låg inntekt (opp)

Delkostnadsnøkkel sosiale tenester

Urbanitetskriteriet utgår, og vert erstatta med aleneboende 30-66 år (med litt lågare vekt).

Opphopningsindeksen vert vekta ned frå 0,28 til 0,17.

Desse kriteria vert vekta opp:

- Innbyggjarar 16-66 år
- Flyktningar utan integreringstilskot
- Uføre 18-49 år

Delkostnadsnøkkel kommunehelse

Dødelighetskriteriet går ut.

Innbyggjar over 22 år ver delt i 2 grupper (23-66 år og over 67 år).

Desse kriteria er vekta opp:

- Basiskriteriet
- Innbyggjar 67 år og eldre

Desse kriteria er vekta ned:

- 0-22 år
- 23-66 år
- Sone
- Nabo

Delkostnadsnøkkel administrasjon, miljø og landbruk

Denne nøkkelen vert splitta i 2:

- Administrasjon og miljø
- Landbruk

Administrasjon: Ingen endring

Landbruk: Areal dyrka mark ut går ut. Antall jordbruksbedrifter får større vekt

Samla: Landbruk og basis får mindre vekt- Antall innbyggjarar går tilsvarande opp.

Delkostnadsnøkkel barnehage

- Barn 1 år utan kontantstøtte vert vekta ned frå 0,18 til 0.10
- Barn 2-5 år vert vekta opp frå 0,71 til 0,78
- Ingen endring i utdanningskriteriet

Når det gjeld siste kulepunkt (ingen endring i utdanningskriteriet) så står det mellom anna dette på side 36 i høyringsnotatet:

....."Etter 2011 har departementet gjort nye analyser med oppdaterte tall jevnlig. Disse analysene har alle vist at dagens delkostnadsnøkkel har holdt seg godt, og alle kriteriene har vært stabile og statistisk signifikante i hele perioden. Det har siden innføringen av delkostnadsnøkkel i 2011 blitt stilt spørsmål ved om utdanningskriteriet er et godt kriterium til å forklare forskjeller i kommunenes utgifter til barnehage. Kriteriet har til dels blitt oppfattet som et normativt kriterium. Alle analyser siden 2011 har imidlertid vist at dette er et godt kriterium for å fange opp faktiske kostnadsforskjeller mellom kommunene.".....

Høyringsnotatet omtalar også ein alternativ delkostnadsnøkkel for barnehage:

- Barn 1- 5 år med vekt på 0,8093
- Antal heiltidstilsette 20-44 år med vekt på 0,1907

Den alternative delkostnadsnøkkel har i følge KS lågare forklaringskraft enn vidareføring av dagens kriterium.

Andelen innbyggjarar med høg utdanning er høg i Volda, og det er i vår interesse at dagens modell vert ført vidare.

Delkostnadsnøkkel grunnskule

- Kriteriet norskfødte 6- 15 år med innvandrareldre (eksl Skandinavia) går ut
- Sone og nabokriteriet vert vekta ned
- Innbyggjarar 6- 15 år vert vekta litt opp

Delkostnadsnøkkel Pleie og omsorg

Innbyggjarar 0-66 år og basiskriteriet vert vekta opp.

Innbyggjarar 90 år (og over) og psykisk utviklingshemma 16 år (og over) vert vekta ned.

NB: Nedtrapping av psykisk utviklingshemma vil også berøre toppfinansieringsordninga for ressurskrevjande tenester.

Konklusjon delkostnadsnøklar

Forslaget til nye kostnadsnøklar er hovudsakelig ei rein oppdatering/mindre justering av dei kostnadsnøkklane som gjeld i dag.

Utdanning viser å vere det den faktoren som treffer best for delkostnadsnøkkel barnehage, og Volda kommune vil be om at staten fastheld dagens modell med bruk av utdanningskriteriet. Volda kommune har eit samla netto tap på kr. 1.738.000 som følge av dei endringane som vert foreslått. Forslaget til endringar i utgiftsutjamninga resulterer i auka vektlegging av demografi og mindre vektlegging av busettingskriteriet. Dette gjer at Volda sine driftsulempar i dag med desentralisert tenestestruktur i auka grad vert frivillige kostnader som kommunen må dekkje sjølv gjennom omprioritering i tenestene og/eller. eigedomsskatt. Volda kommune har allereie i perioden 2011 til 2016 hatt ein nedgang på 15 millionar kroner over utgiftsutjamninga.

Tap som følge av innføring av strukturkriteriet kjem i tillegg (sjå neste avsnitt).

Nytt strukturkriterium

Høringsforslaget presenterer vidare eit opplegg for å skilje mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper, gjennom bruk av eit strukturkriterium for fastsetting av basistilskot. Det måler reiseavstand for den enkelte innbyggjar for å møte 5 000 innbyggjarar vert målt med utgangspunkt i grunnkretsens befolkningsmessige sentrum). Gjennomsnittet for alle kommunens innbyggjarar blir kommunens verdi. Kommunens verdi vert målt mot 3 alternative grenseverdier:

- 25,4 km
- 16,5 km
- 13,3 km

Strukturkriteriet vert nytta til å gradere kommunens basistilskot. Medan alle kommunar i dag får eit fullt basistilskot, 13,2 mill. kroner i 2016, ville bruken av eit strukturkriterium medført at kommunen ville fått mellom 0 og 13,2 mill. kroner i basistilskot.

Kommunesektorens samla inntekter vil ikkje bli berørt av forslaget, fordi reduksjonen i basistilskot vil bli beholdt i det samla inntektssystemet, men gir omfordelingsverknader mellom kommunane.

- Kommune som har lang reiseavstand for å nå 5.000 innbyggjarar vil oppretthalde tilskottet på om lag 13,2 millionar i 2016-kroner
- Kommune som ligg tett opp til 5.000 innbyggjarar vil få dette beløp redusert i takt med kortare reiseavstand

KS har gjort utrekningar som viser konsekvensar for den enkelte kommune. Tabellen under viser Volda kommune sitt tap målt mot dei 3 ulike grenseverdiane:

Grenseverdi	25,4 km	16,5 km	13,3 km
Tap Volda kommune	kr 6 010 000	kr 5 452 000	kr 4 765 000

B FORSLAG TIL ENDRINGAR I DEI REGIONALPOLITISKE TILSKOTA

Dett er i dag 3 regionalpolitiske tilskot i inntektssystemet:

- Småkommunetilskot (kommunar som har færre enn 3200 innbyggjarar)
- Nord Norge og Namdalen tilskot
- Distriktstilskot Sør Norge

Volda kommune kvalifiserer sjølvstilt ikkje for dei 2 første tilskota. Vi er heller ikkje definert til å ha store nok distriktsutfordringar til å kome inn under Distriktstilskot Sør Norge.

Det vert foreslått å slå saman småkommunetilskot og Driftstilskot Sør Norge til eit tilskot. Ein kan ikkje sjå at dette har konsekvensar for Volda kommune.

C OPPSUMMERING AV SKATTEELEMENTA I INNTEKTSSYSTEMET

Høyringsnotatet har ein omtale av dagens ordning:

Utjamning av skatteinntekter skjer løpande gjennom året. Systemet fungerer slik:

- Kommunane får kompensert 60 % av differansen mellom eige skattenivå og skattenivået på landsbasis.
- Kommunar med skatteinntekter over landsgjennomsnittet blir trekt 60 % av differansen mellom eige skattenivå og landsgjennomsnittet.
- Kommunar som har skatteinntekter under 90% av landsgjennomsnittet, får i tillegg kompensert 35% av differansen mellom eigne skatteinntekter og 90% av landsgjennomsnittet.

Høyringsnotatet slår fast at selskapsskatten skal vere ein del av skatteutjamninga.

Det er ingen konkrete forslag til endringar i dagens modell.

Skatteandel er definert som kor mykje skatteinntektene utgjer av kommunesektoren sine samla inntekter. Regjeringa seier at skatteandel er noko som vert bestemt i samband med kommuneopplegget i statsbudsjettet for kvart år.

Regjeringa seier følgjande i regjeringsplattforma:

Del 10 – Kommunal:

«Kommunene har ansvaret for grunnleggende velferdstjenester, og skal være mest til for de som trenger det mest.»

«For at kommunene skal kunne ivareta sine oppgaver, er det nødvendig med en robust, forutsigbar og god kommuneøkonomi. Det er behov for en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for fylker og kommuner. Regjeringen vil la den enkelte kommune beholde mer av sine egne skatteinntekter. Blant annet skal kommunene få beholde en del av selskapsskatten der hvor verdiene er skapt. Regjeringen vil styrke økonomien i kommuner med store investeringsbehov som følge av sterk befolkningsvekst. Regjeringen vil gjennomføre endringene gradvis og på en forutsigbar måte.» (Understreking gjort av rådmann)

Rådmannen gjer merksam på at nivået på at skatteandel har store fordelingsmessige konsekvensar:

- Høg skatteandel er ein fordel for skatterike kommunar (slik søm Herøy og Ulstein kommunar i vår region)
- Låg skatteandel er ei ulempe for skattefattige kommunar (slik som Volda kommune).

Vurdering og konklusjon:

Volda kommune kan i verste fall miste nesten 7,8 mill kr (der 6 mill kr er knytt til strukturkriteriet) slik høyringsnotatet ligg føre.

Ved kommunesamanslåing vil bortfall av basistilskot (knytt til strukturkriteriet) bli fullt ut kompensert i 15 år, og deretter fasa ut over dei neste 5 åra.

Det er eit par utfordringar knytt til høyringsnotatet.

For det første vert det skissert fleire ulike modellar. 2 alternativ på delkostnadsnøkkel på barnehage og grenseverdiar på reiseavstand er døme på det. Kor mykje Volda kommune tapar er avhengig av kva for modell som vert valt.

For det andre seier høyringsnotatet ingenting om framtidig skatteandel. Nivået på skatteandel har store fordelingsverknader mellom kommunane.

Forslaget gir heller ikkje gode nok avklaringar på kva basistilskot som skal gjelde frå 1. januar 2017 dersom ein har vedtak om kommunesamanslåing. Skal nytt basistilskot, eller skal dagens basistilskot, gjelde fram til samanslåingstidspunktet?

Ein vesentleg faktor som er underkommunisert er at inntektssystemet er eit omfordelingssystem der staten fastheld storleiken på kaka, slik at endringar inneber at ein må redusere frå nokre kommunar for å styrke andre. Det store grepet i dette forslaget er at kommunar rundt 12 000 innbyggjarar og oppover vert bidragsytarar for å styrke byane. Endringa er lagt opp til å stimulere kommunesamanslåing og kompensere for kostnadene med den demografiske utviklinga knytt til hovudsakleg til urbanisering rundt dei sentrale områda i landet. Ein kan godt diskutere om det er rett at endringa av inntektssystemet vert lansert før ein gjennom lokale prosessar har landa kommunestrukturen, jfr kommunalministeren sine uttrykte intensjonar om at ein lokalt skal kome til semje om korleis kommunekartet skal sjå ut. No tek regjeringa sjølv grep om kommunekartet slik at dette i stor grad kjem til å samsvare med korleis ein kjem ut i det nye inntektssystemet. Rådmannen har også forståing for at regjeringa gjennom inntektssystemet stimulerer til kommunesamanslåing når det allereie er slått fast at det er eit fleirtal på Stortinget for å gjennomføre ei kommunereform.

Dersom det vert mange kommunar som slår seg saman og utløyser eingongstilskot og reformtilskot, så skal dette også dekkjast av den same kaka til kommunesektoren. Det vil resultere i at kommunane samla sett får lågare overføringar frå staten. Det er viktig at tilskota i samband med kommunereforma kjem oppå nivået for samla overføringar til kommunesektoren.

Økonomiske konsekvensar:

Volda kommune taper på forslaget til endringane i kriterienøklane. Volda kommune vil tape på forslaget til endring av strukturkriteriet dersom kommunen held fram som eiga kommune. Volda kommune vil tape på eventuell endring av forholdet mellom skatt og ramme der skattedelen vert auka. Det er det til ein kvar tid gjeldande inntektssystem som avgjer nivået på tenesteproduksjonen (kvantitet og kvalitet). Korleis innbyggjarane vil merke desse endringane dersom dei vert vedtekne, handlar om kor vidt kommunestyret vil tilpasse seg desse endringane gjennom kommunestruktur og tenestestruktur.

Rune Sjurgard
Rådmann

Henrik Skovly
Økonomisjef

Utskrift av endeleg vedtak:

Klageinstans:



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

15/4746-1

17.12.2015

Høring - Forslag til nytt inntektssystem for kommunene

I kommuneproposisjonen for 2016 (Prop. 121 S (2014-2015)) ble det varslet at regjeringen vil foreta en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene, og at forslag til nytt inntektssystem skal presenteres i kommuneproposisjonen for 2017. I denne gjennomgangen skal inntektssystemet også ses i sammenheng med kommunereformen.

Kommunesektoren har ansvar for viktige velferdstjenester og forvalter en betydelig andel av de økonomiske ressursene i norsk økonomi. Sektorens inntekter utgjør om lag 18 pst. av BNP for Fastlands-Norge. Inntektssystemet for kommunene fordeler rammetilskuddet mellom kommunene og omfordeler skatteinntekter. Skatteinntekter og rammetilskudd utgjør om lag 75 pst. av kommunesektorens samlede inntekter. I 2016 utgjør rammetilskuddet til kommunene om lag 124 mrd. kroner, mens skatteinntektene er anslått til om lag 155,4 mrd. kroner.

Inntektssystemet består av flere elementer; innbyggertilskuddet, inkludert kostnadsnøkkelen i utgiftsutjevningen, de regionalpolitiske tilskuddene og de ulike skatteelementene. I dette høringsnotatet redegjøres det for konkrete forslag til endringer i kostnadsnøkkelen, mens det gis en omtale av endret innretning på de regionalpolitiske tilskuddene. Et sentralt spørsmål som drøftes i høringsnotatet er dagens kompensasjon for smådriftsulemper i kommunal tjenesteproduksjon, og i hvilken grad kommuner skal kompenseres fullt ut for denne typen kostnader. I tillegg drøftes forholdet mellom kommunenes skatteinntekter og inntektssystemet.

Postadresse
Postboks 8112 Dep
NO-0032 Oslo
postmottak@kmd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
<http://www.kmd.dep.no/>

Telefon*
22 24 90 90
Org no.
972 417 858

Kommunalavdelingen

Saksbehandler
Karen Nystad
Byrhagen
22247254

Gjennom basiskriteriet i kostnadsnøkkelen får kommunene i dag full kompensasjon for smådriftsulemper på grunn av kommunestørrelse. Det foreslås her en modell for å differensiere denne kompensasjonen, slik at ikke alle kommuner lenger vil motta full kompensasjon for denne typen kostnader på kommunenivå. Det foreslås at det fortsatt skal gis full kompensasjon for smådriftsulemper på tjenestenivå. Departementet tar sikte på å innføre en modell der det skilles mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper i kommunal tjenesteproduksjon, og der kun ufrivillige smådriftsulemper kompenseres fullt ut. I høringsnotatet presenteres innretningen på en slik modell. Denne endringen vil gjøre inntektssystemet mer nøytralt i forhold til kommunesammenslutninger.

De regionalpolitiske tilskuddene er også vurdert, og departementet foreslår her en endring i innretningen på disse tilskuddene framover. Det legges opp til å forenkle tilskuddsstrukturen ved å slå sammen noen av dagens tilskudd, at de regionalpolitiske tilskuddene i større grad knyttes opp til graden av distriktsutfordringer, og at tilskuddene i større grad gis per innbygger i stedet for per kommune. Den siste justeringen vil gjøre tilskuddene mer nøytrale i forhold til endringer i kommunestrukturen.

Departementet legger opp til å presentere et helhetlig forslag til nytt inntektssystem for kommunene i kommuneproposisjonen for 2017, med virkning fra 1. 1. 2017.

Vi ber om innspill på enkeltpunkt, i tillegg til eventuelle generelle uttalelser innen 1.mars 2016. Eventuelle spørsmål kan rettes til seniorrådgiver Karen N. Byrhagen (karen-nystad.byrhagen@kmd.dep.no).

Høringsuttalelser gis digitalt på regjeringen.no. Dette gjøres under «Send inn hørings svar» på www.regjeringen.no/2467858. Alle kan avgi høringsuttalelse. Høringsuttalelser er offentlige etter offentleglova og blir publisert sammen med øvrige høringsuttalelser.

Med hilsen

Thor Bernstrøm (e.f.)
avdelingsdirektør

Grete Lilleschulstad
underdirektør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.

Forslag til nytt inntektssystem for kommunene

Innhold

1	Helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene	6
1.1	Innledning.....	6
1.2	Oppsummering av forslagene til endring	7
1.2.1	Forslag til ny kostnadsnøkkel i utgiftsutjevningen	8
1.2.2	Forslag til endringer i regionalpolitiske tilskudd.....	9
1.3	Om innholdet i de enkelte kapitlene	10
2	Generelt om inntektssystemet	11
2.1	Prinsipp og målsetting	11
2.2	Kommunesektorens roller, oppgaver og plass i norsk økonomi	12
2.3	Dagens inntektssystem	13
2.3.1	Innbyggertilskuddet	13
2.3.2	Regionalpolitiske tilskudd	15
2.3.3	Skjønnstilskudd.....	15
2.4	Tidligere endringer i inntektssystemet	15
3	Utgiftsutjevningen i inntektssystemet	17
3.1	Innledning.....	17
3.2	Generelt om utgiftsutjevningen	17
3.3	Hvilke sektorer skal inngå i utgiftsutjevningen?	20
3.4	Analyseopplegg	21
3.4.1	Normative og statistiske analyser	21
3.4.2	Analysemetoder	23
3.5	Simultane og partielle analyser.....	24
4	Kostnadsnøkkel i utgiftsutjevningen	27
4.1	Grunnskole.....	28
4.1.1	Generelt om sektoren	28
4.1.2	Dagens delkostnadsnøkkel.....	28
4.1.3	Analyser og vurderinger	29
4.1.4	Forslag til ny delkostnadsnøkkel	29
4.2	Pleie og omsorg	30
4.2.1	Generelt om sektoren	30

4.2.2	Dagens delkostnadsnøkkel.....	30
4.2.3	Analyser og vurderinger	32
4.2.4	Forslag til ny delkostnadsnøkkel	34
4.3	Barnehage	35
4.3.1	Generelt om sektoren	35
4.3.2	Dagens delkostnadsnøkkel.....	35
4.3.3	Analyser og vurderinger	37
4.3.4	Forslag til ny delkostnadsnøkkel	38
4.4	Kommunehelsetjeneste	39
4.4.1	Generelt om sektoren	39
4.4.2	Dagens delkostnadsnøkkel.....	39
4.4.3	Analyser og vurderinger	40
4.4.4	Forslag til ny delkostnadsnøkkel	41
4.5	Barnevern.....	41
4.5.1	Generelt om sektoren	41
4.5.2	Dagens delkostnadsnøkkel.....	42
4.5.3	Analyser og vurderinger	42
4.5.4	Forslag til ny delkostnadsnøkkel	44
4.6	Sosialhjelp	44
4.6.1	Generelt om sektoren	44
4.6.2	Dagens delkostnadsnøkkel.....	45
4.6.3	Analyser og vurderinger	45
4.6.4	Forslag til ny delkostnadsnøkkel	46
4.7	Administrasjon, landbruk og miljø.....	46
4.7.1	Generelt om sektoren	46
4.7.2	Dagens delkostnadsnøkkel.....	47
4.7.3	Analyser og vurderinger landbruk	47
4.7.4	Forslag til ny delkostnadsnøkkel landbruk	48
4.7.5	Analyser og vurderinger administrasjon og miljø	48
4.7.6	Forslag til ny delkostnadsnøkkel administrasjon og miljø	49
4.8	Samlet kostnadsnøkkel	49
4.8.1	Sektorenes vekt i samlet kostnadsnøkkel.....	49

4.8.2	Forslag til samlet kostnadsnøkkel for kommunene	50
5	Kompensasjon for smådriftsulemper i utgiftsutjevningen	52
5.1	Om smådriftsulemper i kommunal tjenesteproduksjon.....	53
5.2	Dagens kompensasjon for smådriftsulemper i utgiftsutjevningen	53
5.3	Differensiering av kompensasjonen for smådriftsulemper i utgiftsutjevningen	55
5.3.1	Om strukturkriteriet	55
5.3.2	Gradering av basiskriteriet i kostnadsnøkkelen	58
5.3.3	Konsekvenser av gradert basiskriterium.....	59
5.3.4	Departementets vurderinger og forslag til endring i kompensasjonen for smådriftsulemper.....	60
6	Regionalpolitiske tilskudd.....	62
6.1	Dagens regionalpolitiske tilskudd	63
6.1.1	Distriktstilskudd Sør-Norge	63
6.1.2	Nord-Norge- og Namdalstilskudd.....	64
6.1.3	Småkommunetilskudd.....	64
6.1.4	Veksttilskudd	65
6.1.5	Storbytilskudd	65
6.2	Om distriktsindeksen	66
6.3	Vurdering av dagens tilskudd	66
6.3.1	Begrunnelse og målsettinger.....	66
6.3.2	Størrelse og omfang	67
6.4	Forslag til endringer i de regionalpolitiske tilskuddene	70
6.5	Departementets forslag til endringer	71
6.5.1	Konsekvenser av forslagene	72
7	Skatteelementer i inntektssystemet	73
7.1	Innledning.....	73
7.2	Skatteandelen.....	74
7.3	Inntektsutjevningen	75
7.4	Betydningen av endringer i skatteelementene	76
7.5	Selskapsskatt.....	77
8	Høringsinstanser.....	78
	Vedlegg 1 Kommunenes verdi på strukturkriteriet.....	81

Vedlegg 2 Dokumentasjon av analyser til forslag til ny kostnadsnøkkel	93
1 Innledning	93
2 Datagrunnlag.....	93
3 Resultater fra KOMMODE-modellen 2011-2013	94
4 Analyseresultater delkostnadsnøkler	94
4.1 Delkostnadsnøkkel grunnskole	95
4.2 Delkostnadsnøkkel pleie og omsorg	95
4.3 Delkostnadsnøkkel barnehage	97
4.4 Delkostnadsnøkkel kommunehelsetjeneste	98
4.5 Delkostnadsnøkkel barnevern	99
4.6 Delkostnadsnøkkel sosialhjelp	99
4.7 Delkostnadsnøkkel administrasjon og miljø.....	100
4.8 Delkostnadsnøkkel landbruk.....	100
5 Sektorenes andel av samlet kostnadsnøkkel	101

1 Helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene

1.1 Innledning

Kommunesektoren har ansvar for en rekke viktige velferdsoppgaver og forvalter en betydelig del av de økonomiske ressursene i norsk økonomi. Sektorens inntekter utgjør om lag 18 pst. av BNP for Fastlands-Norge. Inntektssystemet for kommunene fordeler rammetilskuddet mellom kommunene og omfordeler skatteinntekter. Skatteinntekter og rammetilskudd utgjør om lag 75 pst. av kommunesektorens samlede inntekter. I 2016 utgjør rammetilskuddet til kommunene om lag 124 mrd. kroner, mens skatteinntektene er anslått til om lag 155,4 mrd. kroner.

Inntektssystemet består av flere elementer; innbyggertilskuddet, inkludert kostnadsnøkkelen i utgiftsutjevningen, de regionalpolitiske tilskuddene og de ulike skatteelementene. I dette høringsnotatet redegjøres det for konkrete forslag til endringer i kostnadsnøkkelen, og det gis en omtale av endret innretning på de regionalpolitiske tilskuddene. I tillegg drøftes forholdet mellom kommunenes skatteinntekter og inntektssystemet, uten at det i dette notatet foreslås konkrete endringer.

Det er lagt opp til at kostnadsnøkklene i utgiftsutjevningen skal oppdateres om lag hvert fjerde år, og denne revisjonen av kostnadsnøkkelen er en oppfølging av dette. Kostnadsnøkklene bør oppdateres jevnlig for å fange opp endringer i befolkningssammensetning, levekår, reiseavstander og andre strukturelle forhold.

I kommuneproposisjonen for 2016¹ ble det varslet at regjeringen vil foreta en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene, og at forslag til nytt inntektssystem skal presenteres i kommuneproposisjonen for 2017. Det ble understreket at denne gjennomgangen av inntektssystemet også skal ses i sammenheng med kommunereformen.

Som varslet er dagens kompensasjon for smådriftsulemper i kommunal tjenesteproduksjon særlig vurdert i denne gjennomgangen av inntektssystemet. I dag får alle kommuner full kompensasjon for smådriftsulemper i kommunal tjenesteproduksjon gjennom kostnadsnøkkelen i utgiftsutjevningen, uavhengig av om deler av disse kostnadene kan ses på som frivillige. Etter departementets vurdering bør ikke kommuner kompenseres for frivillige smådriftsulemper på kommunenivå. Det foreslås derfor at det gjøres endringer i kompensasjonen for smådriftsulemper i inntektssystemet, slik at det ikke lenger blir gitt full kompensasjon for frivillige smådriftsulemper gjennom basiskriteriet. Basiskriteriet dekker i hovedsak administrative kostnader i kommunen. Det skal fortsatt gis full kompensasjon for smådriftsulemper på tjenestenivå grunnet bosettingsmønstre.

Slik vil inntektssystemet bli mer nøytralt i forhold til kommunestruktur. I høringsnotatet skisseres det hvordan en slik modell kan utformes. Modellen tar utgangspunkt i et nytt strukturkriterium, basert på reiseavstander, som benyttes for å differensiere mellom frivillige

¹ Prop. 121 S (2014-2015) *Kommuneproposisjonen 2016*.

og ufrivillige smådriftsulemper. Endelig modell vil bli presentert i kommuneproposisjonen for 2017.

Regionalpolitiske tilskudd skal fortsatt være en viktig del av inntektssystemet, og vil være et viktig virkemiddel i distriktpolitikken for å oppnå blant annet næringsutvikling og en god samfunnsmessig utvikling. Regjeringen ønsker å knytte de regionalpolitiske tilskuddene tettere opp til den øvrige distriktpolitikken, forenkle tilskuddsstrukturen og gjøre også disse tilskuddene mer nøytrale i forhold til kommunesammenslutninger. I dette høringsnotatet skisseres endringer i de regionalpolitiske tilskuddene i en slik retning. Konkrete modeller vil bli presentert i kommuneproposisjonen for 2017.

Skatteinntekter utgjør i dag om lag 40 pst. av kommunesektorens samlede inntekter, og er en viktig finansieringskilde for sektoren. Skatteelementene i inntektssystemet består i hovedsak av tre elementer; fastsetting av skattens andel av de samlede inntektene, hvilke skatter som skal tilfalle kommunene og graden av utjevning av skatteinntekter mellom kommunene. Innretningen av skatteelementene i inntektssystemet vil være en vurdering av balansen mellom hensynet til lokal forankring av inntektene og hensynet til likeverdige tjenester. Hensynet til likeverdige tjenester tilsier en lavere skatteandel og/eller høyere utjevning av skatteinntektene, mens hensynet til lokal forankring innebærer en høyere skatteandel og/eller lavere utjevning. Skatteandelen fastsettes hvert år i tilknytning til kommuneopplegget i statsbudsjettet. I høringsnotatet drøftes de ulike skatteelementene og utviklingen i disse over tid i kapittel 7.

Departementet legger opp til å presentere et helhetlig forslag til nytt inntektssystem for kommunene i kommuneproposisjonen 2017, med virkning fra 1.1. 2017.

Kommuner som slår seg sammen i denne stortingsperioden vil få beregnet inndelingstilskuddet med utgangspunkt i inntektssystemet for 2016. I inndelingstilskuddet får kommunene beholde basistilskudd og eventuelle regionalpolitiske tilskudd de mister som følge av sammenslåingen i 15 år uavkortet etter sammenslåingen, før tilskuddet trappes ned over 5 år. Dette vil gi forutsigbarhet og god tid til omstilling for disse kommunene. I tillegg får de reformstøtte og dekning av engangskostnader ved sammenslåingen.

1.2 Oppsummering av forslagene til endring

I høringsnotatet legges det fram et forslag til ny kostnadsnøkkel for kommunene. Det er utført nye analyser av variasjonene i kommunenes utgifter på alle sektorer som inngår i utgiftsutjevningen, og det foreslås endringer i alle delkostnadsnøkklene i tråd med disse.

Norske kommuner er svært ulike i størrelse, geografi og befolkningssammensetning. Dette påvirker både behovet for og kostnadene ved å tilby kommunale tjenester. Målet med utgiftsutjevningen er å sette kommunene i stand til å gi innbyggerne likeverdige og gode tjenester. For at kostnadsnøkklene skal fange opp endringer i befolkningssammensetning, levekår, reiseavstander og andre strukturelle forhold bør disse oppdateres jevnlig.

Departementet tar sikte på å innføre en modell der det skilles mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper i kommunal tjenesteproduksjon og administrasjon, gjennom et kriterium som sier noe om reiseavstander (strukturkriteriet). I hovedsak dekker basiskriteriet i dag

administrative kostnader ved å være en kommune, det vil si kostnader knyttet til smådriftsulemper som ikke skyldes avstander og bosettingsmønster. Kompensasjonen for smådriftsulemper gjennom basiskriteriet i utgiftsutjevningen differensieres deretter med strukturkriteriet. Jo større avstandene er, jo mer er smådriftsulempene å anse som ufrivillige – og jo høyere blir kompensasjonen. Det betyr at kommuner som på grunn av store reiseavstander er ufrivillig små fortsatt vil motta full kompensasjon. Kommuner som frivillig er små vil ikke lenger motta full kompensasjon for smådriftsulemper gjennom utgiftsutjevningen. Denne endringen gjelder bare smådriftsulemper på kommunenivå. Smådriftsulemper på tjenestenivå, for eksempel ved å gi et desentralisert skoletilbud i en kommune med spredt bosetting, vil fortsatt kompenseres fullt ut.

I dag får alle kommuner i Nord-Norge og 14 kommuner i Nord-Trøndelag Nord-Norge- og Namdalstilskudd med et fast beløp per innbygger. Kommuner i Sør-Norge kan motta distriktstilskudd Sør-Norge hvis kommunen har distriktsutfordringer målt ved distriktsindeksen. Dette tilskuddet gis delvis med et beløp per kommune og delvis per innbygger. Kommuner med færre enn 3 200 innbyggere, både i Nord- og Sør-Norge, får småkommunetilskudd med et fast beløp per kommune. Kommuner i Nord-Norge kan motta både Nord-Norge- og Namdalstilskudd og småkommunetilskudd, mens kommuner i Sør-Norge mottar enten småkommunetilskudd eller distriktstilskudd Sør-Norge.

For å forenkle tilskuddsstrukturen foreslår regjeringen å slå sammen disse tre tilskuddene til to ny tilskudd, ett for Nord-Norge og ett for Sør-Norge. Småkommunetilskuddet foreslås videreført innenfor de to nye tilskuddene, som et eget småkommunetillegg. Det foreslås å knytte dette småkommunetillettet tettere opp til distriktpolitikken for øvrig enn dagens småkommunetilskudd, ved at satsene på tillegget differensieres med distriktsindeksen. På den måten blir også graden av distriktsutfordringer, og ikke bare innbyggertall, avgjørende for størrelsen på småkommunetillettet.

Tilskudd som gis, helt eller delvis, med et fast beløp per kommune innebærer at det gis betydelig høyere tilskudd pr innbygger i små kommuner enn i større kommuner. Dette gir mellomstore og større kommuner dårligere forutsetninger for å gi gode tjenestetilbud enn små kommuner. Videre er dette problematisk ved at kommuner som slår seg sammen vil miste tilskudd. Selv om kommunene kompenseres for dette gjennom inndelingstilskuddet kan det svekke insentivene til sammenslutning. Regionalpolitiske tilskudd bør derfor i større grad fordeles pr. innbygger, slik at kommunene får et mer likeverdig mulighet for å gi gode tjenester uavhengig av størrelse. De regionalpolitiske elementene i systemet bør også gis en klarere begrunnelse og forankring i den øvrige regionalpolitikken.

1.2.1 Forslag til ny kostnadsnøkkel i utgiftsutjevningen

I dag inngår sektorene grunnskole, barnehage, pleie og omsorg, helsetjenester, barnevern, sosialhjelp, samt administrasjon/landbruk/miljø i utgiftsutjevningen. Det foreslås ingen endringer i hvilke sektorer som omfattes av utgiftsutjevningen.

For hver sektor som inngår i utgiftsutjevningen er det en delkostnadsnøkkel i kostnadsnøkkel. Delkostnadsnøkklene vektet sammen til en samlet kostnadsnøkkel på grunnlag av sektorenes relative størrelse (målt etter andel regnskapsførte utgifter).

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har gjennomgått og oppdatert alle delkostnadsnøkler i inntektssystemet for kommunene. Departementet har tatt utgangspunkt i dagens kostnadsnøkler, utført nye analyser av de ulike sektorene med et oppdatert datagrunnlag, og foreslår i dette notatet endringer i alle delkostnadsnøkler.

Dagens kompensasjon for smådriftsulemper på kommunenivå (i hovedsak knyttet til administrasjon) er en del av kostnadsnøkkelen, og gis gjennom basiskriteriet. I dette høringsnotatet skisseres en mulig modell for hvordan denne kompensasjonen kan graderes. Gradering av basiskriteriet er foreløpig ikke inkludert i departementets forslag til ny kostnadsnøkkel, men dette vil bli en del av kostnadsnøkkelen når modellen innføres.

Gradert kompensasjon for smådriftsulemper gjennom basiskriteriet i utgiftsutjevningen

Gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet kompenseres kommunene *fullt ut* for *ufrivillige* kostnadsforskjeller knyttet til kommunestørrelse. I dag gjelder dette prinsippet for smådriftsulemper både på tjenestenivå (for eksempel grunnskole) og på kommunenivå (for eksempel administrasjon).

Departementet tar sikte på å innføre en modell der det skilles mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper, og der ikke alle kommuner lenger mottar full kompensasjon for smådriftsulempene på kommunenivå. Smådriftsulemper på tjenestenivå vil fortsatt bli behandlet som en ufrivillig kostnad, og vil bli kompensert fullt ut gjennom kostnadsnøkkelen som i dag. Smådriftsulemper på kommunenivå er derimot av en annen karakter, og er ikke fullt ut ufrivillige. Etter departementets vurdering bør derfor ikke disse smådriftsulempene kompenseres fullt ut.

For å differensiere kompensasjonen for smådriftsulemper mellom kommunene, foreslår departementet å innføre en modell med gradering av basiskriteriet ved hjelp av strukturkriteriet. Strukturkriteriet er et mål på bosettingsmønsteret i kommunen og områdene rundt, og sier noe om avstander og spredtbygdhet i regionen. Med en modell som skissert i dette høringsnotatet, vil kommuner med store avstander målt ved strukturkriteriet beholde full kompensasjon for smådriftsulemper som i dag, mens kommuner med lavere verdi på strukturkriteriet får noe mindre kompensasjon for smådriftsulempene enn i dagens system.

Departementets forslag til modell er nærmere omtalt i kapittel 5, og den enkelte kommunes verdi på strukturkriteriet er vist i vedlegg 1. Endelig utforming av en slik modell blir presentert i kommuneproposisjonen for 2017.

1.2.2 Forslag til endringer i regionalpolitiske tilskudd

Formålet med endringene i de regionalpolitiske tilskuddene som presenteres i dette høringsnotatet er å forenkle tilskuddsstrukturen, knytte de regionalpolitiske tilskuddene tettere opp til øvrig distriktpolitikk og gjøre tilskuddene mer nøytrale i forhold til kommunesammenslutninger. I tillegg til full kompensasjon for smådriftsulempene i utgiftsutjevningen, gis det i dag også et ekstra tilskudd til de minste kommunene gjennom småkommunetilskuddet. Dette er begrunnet med regionalpolitiske målsettinger, og ikke med dokumenterte kostnadsforskjeller.

Den viktigste endringen som foreslås er å samle de tre tilskuddene Nord- Norge- og Namdalstilskuddet, distriktstilskudd Sør-Norge og småkommunetilskuddet i to nye tilskudd; ett for Nord-Norge og ett for Sør-Norge. Småkommunetilskuddet foreslås videreført innenfor de to nye tilskuddene, som et eget småkommunetillegg. Småkommunetillegget knyttes tettere opp til distriktpolitikken enn dagens småkommunetilskudd, ved at satsene på tillegget differensieres med distriktsindeksen (som er et mål på graden av distriktpolitiske utfordringer knyttet til bl.a. arbeidsmarked og demografi). På den måten blir også graden av distriktsutfordringer, og ikke bare innbyggertall, avgjørende for størrelsen på småkommunetillegget. Regionalpolitikken innenfor inntektssystemet blir med dette mer helhetlig og kobles opp mot distriktpolitikken for øvrig. Dagens småkommunetilskudd tildeles med ett tilskudd per kommune, uavhengig av antall innbyggere. Dette innebærer at jo færre innbyggere kommunen har, jo høyere blir tilskuddet per innbygger. Det foreslås at en noe høyere andel av tilskuddene fordeles per innbygger, og mindre per kommune. Dette vil gi kommunene en mer likeverdig mulighet for å tilby gode tjenester til sine innbyggere, uavhengig av kommunestørrelse. En slik endring vil gjøre tilskuddet med rettferdig, fordi kommuner med flere innbyggere dermed kan få et høyere tilskudd enn kommuner med færre innbyggere. Tilskuddet vil med denne innretningen også bli mer nøytralt i forhold til kommunestruktur.

1.3 Om innholdet i de enkelte kapitlene

I kapittel 2 følger en generell gjennomgang av de prinsipper og målsettinger som ligger til grunn for dagens inntektssystem. Kapittel 3 inneholder en generell gjennomgang av utgiftsutjevningen. Her drøftes det hvilke sektorer som skal inngå og metodevalg for analyser som ligger til grunn for forslaget til ny kostnadsnøkkel.

Kapittel 4 tar for seg kostnadsnøkkelene for kommunene. Det gis en gjennomgang av alle delkostnadsnøkklene i den samlede kostnadsnøkkel. Det omfatter en generell gjennomgang av sektorene og dagens delkostnadsnøkler, analyser og vurderinger, og forslag til nye delkostnadsnøkler. Til slutt presenteres forslag til ny samlet kostnadsnøkkel.

I kapittel 5 drøftes ulike problemstillinger knyttet til kompensasjonen for smådriftsulemper i utgiftsutjevningen, og det skisseres en modell for hvordan denne kompensasjonen kan differensieres mellom kommuner ut fra graden av ufrivillighet/frivillighet i smådriftsulempene.

I kapittel 6 gis det en vurdering av de regionalpolitiske tilskuddene i inntektssystemet, og departementets forslag til endringer i disse.

Kapittel 7 gir en oversikt over skatteelementene i dagens inntektssystem, og hvordan skatteelementene har blitt behandlet i inntektssystemet fram til i dag.

Kommunenes verdi på strukturkriteriet er vist i vedlegg 1, mens vedlegg 2 inneholder analyseresultatene som ligger til grunn for forslagene til delkostnadsnøkler.

2 Generelt om inntektssystemet

2.1 Prinsipp og målsetting

Kommunesektoren har viktige velferdsoppgaver og forvalter en betydelig del av de økonomiske ressursene i norsk økonomi. For regjeringen er det viktig at disse midlene fordeles og forvaltes på en god måte for å oppnå mest mulig velferd. Forslaget til endringer i inntektssystemet som presenteres i dette høringsnotatet legger godt til rette for dette.

Den demografiske utviklingen vil medføre økt behov for offentlige velferdstjenester i tiårene framover. Endringene i befolkningssammensetning vil for alvor begynne å gjøre seg gjeldende fra 2020. Det forventes en sterk vekst i de eldre aldersgruppene, som vil gi en markant økning i etterspørselen etter omsorgstjenester. Kommunene har ansvaret for de sentrale velferdstjenestene til innbyggerne, og må derfor være rustet til å håndtere virkningene av den demografiske utviklingen.

Befolkningsveksten de siste årene har i hovedsak vært sterkest i sentrale deler av landet, og det er ventet at denne utviklingen vil fortsette. Mens mange kommuner vil oppleve befolkningsvekst, vil enkelte kommuner oppleve fraflytting. Utfordringsbildet mellom ulike typer kommuner og på tvers av regioner vil variere. Alderssammensetningen i befolkningen har betydning for hvilke offentlige tjenester det er behov for i lokalsamfunnet. For at kostnadsnøkkelen på best mulig måte skal fange opp de ulike utfordringene ved å tilby tjenester i landets kommuner, må den oppdateres jevnlig. Regjeringen legger derfor opp til en oppdatering av kostnadsnøkklene om lag hvert fjerde år.

I kommuneproposisjonen for 2017 vil regjeringen legge fram forslag til et helhetlig inntektssystem, med konkrete modeller for de ulike elementene.

Regjeringen vil at prinsippene om økonomisk rammestyring fortsatt skal ligge til grunn for den statlige styringen av kommunesektoren. Staten styrer kommunene gjennom inntektene, ikke gjennom detaljstyring av utgiftene. Rammefinansiering er viktig for lokaldemokratiet, og fremmer effektivitet ved at det gir kommunene handlingsrom til å prioritere ressursbruken i tråd med lokale forhold og behov.

Det er et mål for denne regjeringen at innbyggere over hele landet skal ha et likeverdig tjenestetilbud. Utgiftsutjevningen i inntektssystemet bidrar til dette, og omfordeler rammetilskudd mellom kommunene etter deres varierende utgiftsbehov. Den demografiske utviklingen og endringer i tjenestebehov krever jevnlig revidering av kostnadsnøkklene, slik at utjevningen på best mulig måte gjenspeiler de reelle forskjellene i utgiftsbehov mellom kommunene. Forslaget til ny kostnadsnøkkel, som regjeringen legger fram i dette høringsnotatet, er basert på en faglig oppdatering av kostnadsnøkkelen fra 2011, og reflekterer de senere års endringer i befolkningssammensetning og utgiftsbehov.

Fra og med 2016, med virkning i budsjettet for 2017, tilbakeføres en del av selskapsskatten til kommunene gjennom en ny inntekt basert på vekst i lønnssum i privat sektor slik at verdier tilbakeføres til lokalsamfunnet. Endelig modell for dette vil bli presentert i kommuneproposisjonen for 2017.

Det skal fortsatt være tilskudd innenfor inntektssystemet som er regionalpolitisk begrunnet og som benyttes som virkemiddel i distriktspolitikken. Regjeringen mener at disse tilskuddene kan gjøres mer målrettede, og foreslår derfor noen endringer i innretningen på enkelte av tilskuddene. Målet med endringene er både at tilskuddene skal bli mer treffsikre med hensyn til distriktspolitiske målsettinger, og at de skal bli mer nøytrale i forhold til kommunesammenslutninger.

2.2 Kommunesektorens roller, oppgaver og plass i norsk økonomi

Kommunene har et bredt spekter av oppgaver. Ved siden av å være et forvaltningsnivå med egen folkevalgt representasjon, har kommunene oppgaver som utviklingsaktør, myndighetsforvalter og leverandør av velferdstjenester til innbyggerne. Kommunene har blant annet ansvaret for pleie- og omsorgsoppgaver, barnevern, barnehager, grunnskole, sosialhjelp og helsetjenester. Kommunesektorens ressursbruk er først og fremst knyttet til velferdsoppgavene.

Skatteinntekter, statlige overføringer som rammetilskudd og øremerkede tilskudd, og gebyrinntekter utgjør hoveddelen av kommunesektorens inntekter. Kommunesektorens samlede inntekter anslås til om lag 463 mrd. kroner i 2016. Av dette utgjør de frie inntektene, skatteinntekter og rammetilskudd, om lag 343 mrd. kroner, eller anslagsvis 74 pst. av sektorens totale inntekter. Inkluderes også momskompensasjon utgjør de frie inntektene om lag 78 pst. av de samlede inntektene.

Kommunesektoren forvalter en betydelig del av de økonomiske ressursene i norsk økonomi. Kommunesektorens skatteinntekter anslås til om lag 186 mrd. kroner i 2016, og rammetilskuddet anslås til om lag 157 mrd. kroner. Øremerkede tilskudd og gebyrer anslås samlet å utgjøre i underkant av 90 mrd. kroner, og momskompensasjon om lag 20 mrd. kroner i 2016. Målt i forhold til BNP for Fastlands-Norge utgjør kommunesektorens inntekter om lag 18 pst. Om lag én av fem sysselsatte i landet er ansatt i kommunesektoren.

Kommunesektoren finansieres i hovedsak gjennom frie inntekter, dvs. rammetilskudd og skatt. Rammefinansiering bidrar samlet sett til den mest treffsikre ressursbruken, er administrativt lite krevende for både staten og kommunene, og gir rom for lokalt tilpassede løsninger. I tillegg til at lokale prioriteringer er kostnadseffektive, gir rammefinansiering lokale folkevalgte et reelt handlingsrom til å håndtere lokale utfordringer og behov.

Det oppstår forskjeller mellom kommunene på grunn av forskjeller i kostnader ved å tilby tjenester og forskjeller i skattegrunnlag. Målet med inntektssystemet er å utjevne disse forskjellene, slik at alle kommuner skal settes i stand til å tilby gode og likeverdige tjenester til sine innbyggere. Gjennom utgiftsutjevningen er det i prinsippet full utjevning av forskjeller i ufrivillige kostnader, mens det gjennom skatteutjevningen er en delvis utjevning av skatteinntektene.

En betydelig andel av kommunesektorens inntekter kommer gjennom skatteinntekter. I dag er skattens andel av de samlede inntektene 40 pst. Forskjeller i skattenivå mellom kommunene er kun delvis utjevnet i inntektssystemet. Dette gir forskjeller i inntektsnivå mellom

kommunene, selv etter utjevning. De regionalpolitiske tilskuddene i inntektssystemet og skjønnstilskuddet er også ulikt fordelt mellom kommunene, og fører til forskjeller i inntekter. Størrelsen på, og utformingen av de regionalpolitiske tilskuddene er politisk begrunnet, på samme måte som fastsettelsen av skattens andel av samlede inntekter og graden av inntektsutjevning mellom kommunene.

2.3 Dagens inntektssystem

Den overordnede målsettingen med inntektssystemet er å utjevne kommunenes økonomiske forutsetninger, slik at forholdene legges til rette for et likeverdig tjenestetilbud til innbyggerne over hele landet. Det betyr ikke at alle kommuner skal ha like inntekter, men at alle kommuner skal ha forutsetninger for å gi innbyggerne et likeverdig tjenestetilbud.

Tabell 2.1 viser det samlede rammetilskuddet til kommunene i 2016, fordelt på de ulike komponentene i rammetilskuddet. Innbyggertilskuddet utgjør den største delen av rammetilskuddet, med i overkant av 95 pst. Småkommunetilskuddet, distriktstilskudd Sør-Norge og Nord-Norge- og Namdalstilskuddet utgjør en liten del av kommunenes samlede rammetilskudd, men tilskuddene betyr mye for den enkelte kommune som mottar tilskuddene.

Tabell 2.1 Rammetilskudd til kommunene 2016, etter Stortingets vedtak.

Tilskudd	(1 000 kr)
Innbyggertilskudd	119 052 870
Distriktstilskudd Sør-Norge	408 811
Nord-Norge- og Namdalstilskudd	1 611 747
Småkommunetilskudd	963 501
Skjønnstilskudd	1 854 000
Veksttilskudd	440 616
Storbytilskudd	459 985
Sum rammetilskudd	124 791 530

2.3.1 Innbyggertilskuddet

Innbyggertilskuddet til kommunene utgjør i 2016 119 mrd. kroner. En mindre del av innbyggertilskuddet blir gitt en særskilt fordeling (tabell C). Etter at sakene med særskilt fordeling er trukket ut, fordeles innbyggertilskuddet som et likt beløp per innbygger til alle kommuner på grunnlag av befolkningstall per 1. juli året før budsjettåret. Innbyggertilskuddet blir deretter omfordelt etter:

- Utgiftsutjevningen, basert på kostnadsnøkler
- Korreksjonsordningen for elever i statlige og private skoler
- Inntektsgarantiordningen

I tillegg til disse ordningene foretas den løpende skatteutjevningen gjennom budsjettåret i innbyggertilskuddet. Dette skjer i praksis ved at innbyggertilskuddet blir justert i de terminvise utbetalingene. Skatteutjevningen jevner delvis ut forskjeller i skatteinntekter

mellom kommunene, og omfatter inntekts- og formuesskatt fra personlige skatteyttere og naturressursskatt fra kraftforetak. Skatteutjevningen blir nærmere omtalt i kapittel 7.

Saker med særskilt fordeling

Innenfor innbyggertilskuddet finnes det midler som ikke blir fordelt etter de ordinære kriteriene i inntektssystemet, men blir gitt en særskilt fordeling (tabell C). Dette gjelder blant annet oppgaver som kun et fåtall kommuner har, saker det er vanskelig å finne en god fordeling på innenfor de ordinære kriteriene i inntektssystemet og inndelingstilskuddet til kommuner som har slått seg sammen.

Inndelingstilskuddet kompenserer kommuner som slår seg sammen for en reduksjon i rammetilskuddet som følge av sammenslåingen. Kommunene gis full kompensasjon for bortfall av basistilskuddet, som er et fast beløp per kommune, og netto nedgang i samlede regionalpolitiske tilskudd. Veksttilskuddet omfattes i dag ikke av inndelingstilskuddet. Dersom en ny sammenslått kommune oppfyller kravene til å motta veksttilskudd vil kommunen få dette på vanlig måte. Fram mot kommuneproposisjonen for 2017 vil regjeringen vurdere nærmere om veksttilskuddet skal innlemmes i inndelingstilskuddet.

Tabell C er en midlertidig løsning, og saker bør kun ligge med særskilt fordeling i en begrenset periode før de inkluderes i utgiftsutjevningen og fordeles etter de ordinære kriteriene. Omfanget av saker med særskilt fordeling bør også holdes på et lavt nivå. I 2016 fordeles i overkant av 790 mill. kroner i tabell C.

Utgiftsutjevningen

Gjennom utgiftsutjevningen får kommunene full kompensasjon for ufrivillige kostnadsforskjeller. Innbyggertilskuddet korrigeres for variasjoner i kommunenes utgiftsbehov, slik at kommunene i størst mulig grad skal ha like muligheter til å tilby likeverdige velferdstjenester til sine innbyggere. Grunnlaget for denne omfordelingen er kostnadsnøkkelen i inntektssystemet. Utgiftsutjevningen og kostnadsnøkklene omtales nærmere i kapittel 3, 4 og 5.

Korreksjonsordningen for elever i statlige og private skoler

Innenfor utgiftsutjevningen er det en egen korreksjonsordning for elever i statlige og private skoler. Det gis egne statstilskudd utenom rammetilskuddet til elever i statlige og private skoler, og ordningen korrigerer for dette ved at kommuner med relativt mange elever i statlige og private skoler får et trekk gjennom utgiftsutjevningen etter årlige fastsatte satser. Det samlede trekket tilbakeføres til alle kommuner etter kommunens andel av utgiftsbehovet/kostnadsnøkkelen. Trekksatsene er felles for alle kommuner, og korreksjonsordningen er en ren omfordelingsordning mellom kommunene. Ordningen er ikke vurdert i dette høringsnotatet.

Inntektsgarantiordningen (INGAR)

Inntektsgarantiordningen ble innført fra og med 2009. Formålet med ordningen er å gi kommunene en helhetlig skjerming mot for brå nedgang i rammetilskuddet. Ordningen sikrer per i dag at ingen kommuner har en beregnet vekst i rammetilskuddet fra et år til det neste som er lavere enn 300 kroner per innbygger under beregnet vekst på landsbasis per innbygger, før finansieringen av selve ordningen.

2.3.2 Regionalpolitiske tilskudd

I dagens inntektssystem er det fem tilskudd som skal ivareta regionalpolitiske hensyn. Dette er distriktstilskudd Sør-Norge, Nord-Norge- og Namdalstilskudd, småkommunetilskudd, veksttilskudd, og storbytilskudd. Tilskuddene har ulike begrunnelser og målsettinger. I kapittel 6 gis en nærmere omtale av de ulike tilskuddene.

2.3.3 Skjønnstilskudd

Skjønnstilskuddet i inntektssystemet blir brukt til å kompensere kommunene for spesielle lokale forhold som ikke fanges opp i den faste delen av inntektssystemet.

Hoveddelen av skjønnstilskuddet fordeles fra departementet til fylkesmannen, som fordeler midlene videre til kommunene. Departementet gir fylkesrammer for skjønnsfordelingen, og fylkesmannen fordeler fylkesrammen til kommunene i forbindelse med utarbeidelsen av statsbudsjettet. Fordelingen skjer etter retningslinjer gitt av departementet. Fylkesmannen kan også holde tilbake deler av fylkesrammen til senere fordeling gjennom budsjettåret.

400 mill. kroner av skjønnstilskuddet fordeles direkte fra departementet som kompensasjon for tap på endringer i inntektssystemet i 2011. I tillegg holder departementet tilbake deler av skjønnstilskuddet, som en reservepott, til uforutsette hendelser i løpet av året.

2.4 Tidligere endringer i inntektssystemet

Inntektssystemet tilfører midler til kommunal sektor, og er et viktig virkemiddel for gjennomføring av politikken innenfor sentrale samfunnsområder. Etter innføringen av inntektssystemet i 1986 har systemet blitt revidert i flere omganger. Det har vært nedsatt to offentlige utvalg for å vurdere inntektssystemet, Rattsøutvalget (NOU 1996:1 og NOU 1997:8) og Inntektssystemutvalget, også kalt Borgeutvalget (NOU 2005:18), og et politisk utvalg, Sørheimutvalget (2007).

Inntektssystemutvalget ble oppnevnt i oktober 2003. Utvalget foretok en bred gjennomgang av inntektssystemet for kommunene og fylkeskommunene, og la fram sine forslag til endringer i inntektssystemet² i oktober 2005. Sørheimutvalget, som var et politisk utvalg sammensatt av partiene med representasjon på Stortinget, ble nedsatt i desember 2006, og leverte sin rapport *Forslag til forbedring av overføringssystemet for kommunene* i oktober 2007.

Den første store omleggingen av inntektssystemet var i 1997, på bakgrunn av Rattsøutvalgets første delutredning³. De siste større omleggingene skjedde i 2009 og 2011, på grunnlag av forslag fra Sørheimutvalget og Borgeutvalget.

På bakgrunn av Sørheimutvalgets utredning, samt departementets egen gjennomgang av de ulike delene i inntektssystemet, ble det fra og med 2009 gjort endringer i de politiske delene av inntektssystemet for kommunene. Skatteandelen ble redusert, den kommunale

² NOU 2005: 18 *Fordeling, forenkling, forbedring*.

³ St.prp. 55 (1996-1997) *Kommuneøkonomiproposisjonen for 1997*.

selskapsskatten ble avvirket, og det ble innført en sterkere inntektsutjevning. Videre ble det innført et nytt regionalpolitisk tilskudd; distriktstilskudd Sør-Norge, det ble innført et veksttilskudd, beregningsgrunnlaget for innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen ble endret fra 1. januar i budsjettåret til 1. juli året før budsjettåret, og en ny inntektsgarantiordning ble innført som erstatning for den tidligere overgangsordningen.

I kommuneproposisjonen for 2011 ble det lagt fram ny samlet kostnadsnøkkel for kommunene. Denne bygde i hovedsak på Borgeutvalgets forslag til kostnadsnøkkel, og de analysemetoder utvalget anbefalte. I tillegg til at det ble innført en ny kostnadsnøkkel ble det også gjort endringer i de politiske elementene i inntektssystemet fra og med 2011. Det ble innført et nytt storbytilskudd til de fire største byene, og skatteandelen ble redusert til 40 pst.

Siden 2011 er det gjort noen mindre justeringer i inntektssystemet. I kommuneproposisjonen for 2015 ble det lagt fram forslag til endringer i distriktstilskudd Sør-Norge og veksttilskuddet. Distriktstilskudd Sør-Norge ble endret ved at soneinndelingen ble fjernet som tildelingskriterium, slik at størrelsen på distriktstilskudd Sør-Norge i dag kun baseres på distriktsindeksen. Veksttilskuddet ble endret ved at vekstgrensen ble satt ned til 1,7 pst. slik at flere kommuner kvalifiserte til tilskuddet, og satsen for tilskuddet ble økt. Senere er vekstgrensen foreslått redusert ytterligere, og er satt til 1,5 pst. i statsbudsjettet for 2016⁴.

I kommuneproposisjonen for 2016 ble det varslet at fra og med 2017 vil kommunene bli tilført inntekter via en ny modell for selskapsskatt. Denne modellen er basert på vekst i lokal verdiskapning, og skal gi kommunene et sterkere insentiv til å legge til rette for næringsutvikling. Samtidig vil deler av verdiskapningen føres tilbake til lokalsamfunnet. Kommuner med vekst i lønssummen i private foretak over en periode på fire år vil motta en andel av den nye selskapsskatten. Endelig modell for selskapsskatten vil bli lagt fram i kommuneproposisjonen for 2017.

⁴ Prop. 1 S (2015-2016) for Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

3 Utgiftsutjevningen i inntektssystemet

3.1 Innledning

Det er til dels store forskjeller mellom kommunene i befolkningssammensetning, geografi og kommunestørrelse. Dette gir variasjoner i hvilke tjenester innbyggerne har behov for og hvilke kostnader kommunene har ved å tilby disse tjenestene. Målet med utgiftsutjevningen er å utjevne disse forskjellene, og å sette alle kommuner i stand til å tilby sine innbyggere likeverdige og gode kommunale tjenester. Gjennom utgiftsutjevningen får kommunene full kompensasjon for ufrivillige kostnadsforskjeller. Grunnlaget for denne omfordelingen er kostnadsnøkkelen i utgiftsutjevningen.

Utgiftsutjevningen omfatter velferdstjenester av nasjonal karakter, og tjenester det er knyttet sterke nasjonale føringer til. I dag inngår sektorene grunnskole, barnehage, pleie og omsorg, kommunehelsetjeneste, sosialhjelp, barnevern og administrasjon, landbruk og miljø i utgiftsutjevningen. Det foreslås ingen endringer i hvilke sektorer som skal inngå i utgiftsutjevningen i dette høringsnotatet, jf. drøfting i avsnitt 3.3.

Det er lagt opp til at kostnadsnøkklene skal oppdateres om lag hvert fjerde år, og denne revisjonen er en oppfølging av dette. Kostnadsnøkklene bør oppdateres jevnlig for å fange opp endringer i befolkningssammensetning, levekår, reiseavstander og andre strukturelle forhold, og dermed gi et best mulig grunnlag for utjevning av kostnadsforskjeller mellom kommunene. Forrige helhetlige revisjon av kostnadsnøkkelen var i 2011, og baserte seg på tall fra 2008. Forslaget til endringer i kostnadsnøkkelen i dette høringsnotatet bygger på tall fra 2014. For hver av sektorene som inngår i utgiftsutjevningen er det en egen delkostnadsnøkkel. I denne revisjonen av kostnadsnøkkelen er det foretatt nye analyser på alle disse sektorene, og de ulike delkostnadsnøkklene er oppdatert. Formålet med revisjonen har vært å se om dagens kostnadsnøkkel fortsatt er den beste til å fange opp variasjoner i kostnader mellom kommunene, eller om andre modeller er bedre.

3.2 Generelt om utgiftsutjevningen

Hoveddelen av rammetilskuddet til kommunene fordeles i utgangspunktet med et likt beløp per innbygger, gjennom innbyggertilskuddet. Det er imidlertid store forskjeller i befolkningssammensetning, geografi og kommunestørrelse mellom kommunene. Dette gir variasjoner i innbyggernes tjenestebehov og hvilke utgifter kommunene har ved å gi disse tjenestene.

Et viktig prinsipp i inntektssystemet er at kommunene skal få *full* kompensasjon for utgifter ved tjenesteytingen som de selv ikke kan påvirke. Graden av utjevning i utgiftsutjevningen er derfor 100 pst. Utgiftsutjevningen er et null-sum-spill, hvor tillegg for enkelte kommuner motsvares med et tilsvarende trekk for andre kommuner. Det er kun de ufrivillige kostnadsforskjellene som skal utjevnes gjennom utgiftsutjevningen. Derfor baseres utgiftsutjevningen på et beregnet utgiftsbehov for den enkelte kommune, og ikke kommunenes faktiske utgifter. Utgiftsbehovet til den enkelte kommunene beregnes ved hjelp av kostnadsnøkkelen. Målet med kostnadsnøkkelen er å fange opp de bakenforliggende

faktorene som indirekte påvirker kommunens kostnader, slik som alderssammensetningen i befolkningen, bosettingsmønster, sosioøkonomiske forhold og kommunestørrelse.

Kostnadsnøklerne er et sett med objektive kriterier og tilhørende vektorer som blir brukt til å regne ut en indeks for hvor dyr en kommune er å drive. Med bakgrunn i disse indeksene, og et oppdatert sett med kriteriedata, blir forskjeller i beregnet utgiftsbehov utjevnet fullt ut mellom kommunene, ved at det blir omfordelt midler fra kommuner som er relativt billigere å drive enn gjennomsnittet til kommuner som er relativt dyrere å drive enn gjennomsnittet. Kommuner med et lavt beregnet utgiftsbehov får en reduksjon i rammetilskuddet, mens kommuner med et høyt beregnet utgiftsbehov får et tillegg i rammetilskuddet. Dermed utjevnes forskjellene mellom kommunene, slik at de i større grad er i stand til å tilby likeverdige tjenester til sine innbyggere.

Variasjoner i kommunenes utgifter til det kommunale tjenestetilbudet kan skyldes både forhold som er utenfor kommunenes kontroll, og forhold som kommunene selv kan påvirke. Helt siden innføringen av inntektssystemet i 1986 har det vært et grunnleggende prinsipp at kommunene kun skal få kompensasjon for ufrivillige etterspørsels- og kostnadsforhold i tilknytning til de kommunale tjenestene. Dette må det tas hensyn til ved fastsetting av kriteriene i kostnadsnøkkelene.

Ufrivillige kostnadsforskjeller er forhold i kommunen som kommunen i prinsippet ikke skal kunne påvirke ved egne disponeringer. For eksempel vil mange eldre i befolkningen gi økt etterspørsel etter pleie- og omsorgstjenester, og lange reiseavstander vil kunne bety at kommunen må ha en desentralisert skolestruktur. Begge disse faktorene er utenfor kommunens kontroll, og skal kompenseres i utgiftsutjevningen.

Frivillige kostnadsforskjeller er derimot kostnader som er et resultat av kommunenes egne disposisjoner, og er knyttet til forskjeller i standard/kvalitet og effektivitet. Å kompensere for slike frivillige kostnadsforskjeller vil svekke insentivene til kostnadseffektiv tjenesteyting. Innenfor et fordelingssystem vil dette bety at kommuner som produserer effektivt blir straffet i form av reduserte statlige overføringer, samtidig som kommuner som produserer ineffektivt vil bli kompensert for utgifter som skyldes ineffektiv drift.

I dagens inntektssystem er det lagt til grunn at smådriftsulemper i kommunal tjenesteproduksjon er en ufrivillig kostnad. Det kan imidlertid diskuteres om smådriftsulemper fullt ut er en ufrivillig kostnad. En kommune kan velge å slå seg sammen med andre kommuner og dermed redusere disse kostnadene. I hvilken grad man skal kompensere fullt ut for smådriftsulemper er en avveining mellom graden av nøytralitet i systemet med hensyn til kommunesammenslutninger, og hensynet til utjevning og å sette kommunene i stand til å tilby likeverdige tjenester med det kostnadsnivået som små enheter gir. Så langt har man lagt størst vekt på hensynet til utjevning, og størrelse har vært betraktet som en ufrivillig kostnad.

Det vil være varierende grad av frivillighet i smådriftsulempene, geografi og avstander påvirker hvor lett det er å slå seg sammen med andre. Denne problemstillingen er nærmere omtalt i kapittel 5. Der skisseres det en modell for hvordan man kan skille mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper, og dermed gradere kompensasjonen for smådriftsulemper.

Krav til kriterier i kostnadsnøkkelen

Siden det kun skal kompenseres for utgifter kommunen selv ikke kan påvirke i utgiftsutjevningen, må det settes strenge krav til hvilken type kriterier som kan inngå i systemet. Kriteriene må være:

- objektive
- basert på offisiell statistikk
- mulige å oppdatere jevnlig

At kriteriene er objektive betyr at de ikke påvirkes av kommunens egne disposisjoner, det vil si at de er nøytrale. Alternativet til å benytte objektive kriterier er å benytte kriterier med innebygde insentiveffekter. Kriterier med insentiveffekt vil for eksempel kunne være å benytte antall plasser eller dekningsgrad som kriterier i inntektssystemet. Dersom man bruker faktiske plasser som kriterium, vil dette bli en form for refusjonsordning hvor kommunene får tildelt midler etter aktivitet heller enn etter behov. Bruk av kriterium med insentiveffekt vil gripe inn i kommunens egne prioriteringer og vurderinger, ved at det lønner seg å bygge ut en del av tjenestetilbudet fremfor et annet. Kriterier som ikke er objektive vil kunne medføre at kommunene tilpasser tjenestetilbudet etter hva som gir mest uttelling i inntektssystemet, heller enn hva som er det faktiske behovet i kommunene. Dette vil medføre en ineffektivitet ved at ressursene ikke settes inn der de trengs, men der det lønner seg.

Utgiftsutjevningen i inntektssystemet er et null-sum-spill. En ordning med antall plasser som kriterium vil derfor bety at mange plasser og høy dekningsgrad i en kommune, finansieres ved at en annen kommune med færre plasser og lavere dekningsgrad får redusert rammetilskuddet. En slik ordning vil kunne gjøre det vanskelig for en kommune med få plasser å bygge opp tjenestetilbudet sitt, da de kun etterskuddsvis vil få kompensert for nye plasser, mens en kommune med mange plasser kan ha insentiver til å holde antallet høyt.

Typer kostnadsforskjeller – variasjoner i enhetskostnader og etterspørsel

Kostnadsforskjellene i kommunal tjenesteproduksjon skyldes både at *behovet* for kommunale tjenester varierer mellom kommunene, og at *enhetskostnadene* i kommunal tjenesteproduksjon varierer mellom kommunene. For å fastsette kriteriene i kostnadsnøkkelen må man derfor ta utgangspunkt i både kostnads- og etterspørselssiden ved kommunal tjenesteyting.

I Rattsutvalgets første utredning (NOU 1996:1), forklares variasjoner i enhetskostnader på tvers av kommuner med fem faktorer:

- faktorpriser
- skala av produksjonen (smådriftsulemper/stordriftsulemper på grunn av innbyggertall)
- lokale karakteristika (for eksempel bosettingsmønster)
- effektivitet
- kvaliteten på tjenesten

Et eksempel på variasjoner i faktorpriser er lønnsvariasjoner. Lønnsutgifter kan være både frivillige og ufrivillige kostnader, og er derfor vanskelig å behandle i utgiftsutjevningen. Eksempel på ”ufrivillige” lønnskostnader er ansiennitet hos ansatte. Samtidig kan også

lønnsnivået reflektere inntektsnivået i kommunen og kommunens egne valg. Det er derfor i dagens inntektssystem valgt å ikke kompensere for variasjon i faktorpriser.

Andre forhold ved kommunen som kan gi seg utslag i høyere enhetskostnader er bosettingsmønster og graden av spredtbygdhet, som for eksempel påvirker hvordan kommunen innretter skolestrukturen. Dette er forhold det korrigeres for i utgiftsutjevningen, gjennom egne bosettingskriterier. Enhetskostnadene kan også variere på grunn av kommunestørrelse (innbyggertall). Enten kan dette være smådriftsulemper (utgiftene per produsert enhet øker når produksjonen går ned) eller stordriftsfordeler (besparelser oppnås når produksjonen øker). I dagens inntektssystem er dette behandlet som en ufrivillig kostnad, som det kompenseres for gjennom basiskriteriet. Det kan imidlertid diskuteres om det er rimelig å anta at kommunestørrelse er ufrivillig. Denne problemstillingen er nærmere omtalt i kapittel 5.

De to siste faktorene som har betydning for enhetskostnadene, er variasjoner i effektivitet og variasjoner i kvalitet. Som nevnt skal det ikke kompenseres for disse kostnadsvariasjonene gjennom utgiftsutjevningen, siden begge forholdene skyldes lokale valg og resultater av egne prioriteringer, og er frivillige kostnadsfaktorer.

Variasjonen i etterspørsel etter tjenester vil i stor grad kunne forklares med variasjoner i befolkningssammensetningen i kommunene. Om en kommune for eksempel har mange barn i grunnskolealder, vil de måtte tilby flere skoleplasser enn en kommune som har få barn. Tilsvarende vil antallet eldre i kommunen langt på vei bestemme behovet for sykehjemsplasser og antallet hjemmetjenester. Alderskriteriene er kriterier som på en god måte gir uttrykk for etterspørsel etter tjenester. Aldersfordelingen i kommunen har en systematisk effekt på kommunenes utgiftsbehov. Ved siden av at befolkningens alder til enhver tid er dokumentert i offentlig statistikk, er alderskriteriene også objektive i den forstand at kommunene i beskjeden grad kan påvirke alderssammensetningen i egen kommune.

Alderssammensetningen i kommunene vil ikke fange opp hele etterspørselen etter kommunale tjenester, også andre trekk ved befolkningen vil spille inn. Særlig relevant er kriterier som uttrykker forskjeller i levekår og sosiale forhold. Trekk ved befolkningen som helsetilstand og sosioøkonomiske forhold i kommunen som for eksempel antallet fattige, er relevante kriterier for å fange opp etterspørselen etter både barnevern, helsetjenester og sosialtjenester. Variasjoner i etterspørselen fanges i hovedsak opp gjennom to typer kriterier i kostnadsnøkler:

- alderskriterier
- sosiale kriterier

3.3 Hvilke sektorer skal inngå i utgiftsutjevningen?

I dagens kostnadsnøkkel inngår sektorene grunnskole, barnehage, pleie og omsorg, kommunehelse, sosialhjelp, barnevern samt administrasjon, landbruk og miljø i utgiftsutjevningen. Variasjoner i kommunenes utgiftsbehov i disse sektorene fanges opp av delkostnadsnøkler på den enkelte sektor. Oppgaver som skal omfattes av utgiftsutjevningen i

inntektssystemet er velferdstjenester av nasjonal karakter, og tjenester det er knyttet sterke nasjonale føringer til. Utgiftsutjevningen bør omfatte oppgaver som kommunene er pålagt å drive, eller der sterke nasjonale målsettinger er knyttet til standard og omfang av tjenestene.

Det har tidligere vært drøftet om kommunale veier burde omfattes av utgiftsutjevningen, blant annet av Inntektssystemutvalget (NOU 2005:18). Kommunale veier er viktig infrastruktur for innbyggerne og kommunene, og kan i noen grad betraktes som en del av den nasjonale infrastrukturen. Men i motsetning til for riks- og fylkesveiene finnes det ikke nasjonale standarder for kommunale veier. Det er ikke en tjeneste der det stilles store krav til likhet mellom kommuner, i motsetning til for eksempel i grunnskolesektoren. Det finnes mange ulike typer kommunale veier, og kostnadsforskjellene ved disse ulike typene er det vanskelig å fange opp i utgiftsutjevningen. Kommunene vurderer selv behovet for type kommunal vei, avhengig av trafikkmengde og andre forhold. Dette gjør også at for eksempel lengde kommunal vei er et vanskelig kriterium i inntektssystemet. Kravene til kriteriene i kostnadsnøkkelen er at disse skal være objektive og ikke direkte påvirkbare for kommunene selv. Siden kommunene selv kan bestemme hva som er en kommunal vei og standarden på denne er det et kriterium som vil bryte med prinsippene i utgiftsutjevningen.

Departementet vurderer kommunale veier som en sektor det er vanskelig å inkludere i utgiftsutjevningen, og anbefaler ikke at denne sektoren tas inn. Det er ikke klart at dette er en nasjonal velferdstjeneste som bør inkluderes i utgiftsutjevningen, og i tillegg er det vanskelig å finne gode, objektive kriterier i kostnadsnøkkelen. Hensynet til enkelhet tilsier også at kommunale veier ikke inkluderes i utgiftsutjevningen. Departementets forslag til ny kostnadsnøkkel inneholder som dagens kostnadsnøkkel delkostnadsnøkler for grunnskole, barnehage, pleie og omsorg, kommunehelse, sosialhjelp, barnevern, landbruk, administrasjon og miljø.

3.4 Analyseopplegg

I denne revisjonen av kostnadsnøkkelen benyttes i stor grad de samme metoder og analyseopplegg som i forrige revisjon av kostnadsnøkkelen⁵. I dette avsnittet redegjøres det for ulike typer analyser og analysemetoder som kan benyttes for å fastsette kriterier og vektingen av disse i kostnadsnøkkelen. Metoden som er benyttet i denne revisjonen av kostnadsnøkkelen er nærmere omtalt under de ulike delkostnadsnøklerne i kapittel 4.

3.4.1 Normative og statistiske analyser

Når ulikheter i utgiftsbehovet mellom kommuner skal tallfestes må ufrivillige kostnads- og etterspørselsforhold identifiseres, for å kunne fastsette kriterier og vektorer i kostnadsnøkkelen. Metodisk kan en skille mellom to hovedtilnærminger for selve analysen:

- statistisk metode
- normativ metode

⁵ Prop. 124 S (2009-2010) *Kommuneproposisjonen 2011*.

Forskjellen mellom disse metodene er hvilket informasjonsgrunnlag man benytter i tallfesting av utgiftsbehovet. Normative modeller etablerer kriterier for utjevning basert på normer for tjenestetilbudet (normerte dekningsgrader og normert ressursinnsats). Statistiske modeller tar utgangspunkt i analyser av det faktiske tjenestetilbudet (basert på blant annet brutto driftsutgifter i kommuneregnskapet og faktiske dekningsgrader).

Normativ metode

I en normativ modell rendyrkes objektive, ufrivillige kostnader, ved at man tar utgangspunkt i fastsatte normer og standarder og deretter beregner kostnaden ved å tilby samme nivå på tjenestene i alle kommuner. Dette krever at det er fastsatt normer og retningslinjer for dekningsgrader, det vil si hvilke innbyggere som skal få ulike tjenester. Det må også fastsettes en normert ressursinnsats, altså hvilken standard tjenesten skal ha. Foruten fastsettelse av ønsket dekningsgrad, kvalitet og standard, vil en slik norm også kreve at det fastsettes krav til tilgjengelighet, for eksempel må det bestemmes i hvilken avstand fra innbyggerens bolig tjenestene skal lokaliseres. Kommunene vil i en normativ modell bli tildelt midler etter de samme forutsetningene om innholdet i tjenesteytingen, både når det gjelder dekningsgrad og normert ressursinnsats per innbygger som mottar tjenester. Samtidig settes en effektivitetsnorm for kommunene. Om en kommune produserer dyrere enn det den fastlagte standarden gir rom for, må de selv ta regningen.

Å utvikle normative modeller er imidlertid krevende. Et problem er at eksisterende lover og regelverk bare unntaksvis er tilstrekkelige for å danne utgangspunkt for en slik modell. Problemet blir derfor at metoden må suppleres med normer som kun benyttes i analysearbeidet. På noen områder vil det være svært vanskelig å fastsette slike normer, for eksempel hvilke forutsetninger som skal legges til grunn for ressurstildelingen på barnevernområdet. Disse ”normene” som blir liggende til grunn for ressurstildelingen vil bli svært synlige. De kan i kommunene oppfattes som normer fastlagt av staten, både av kommunene selv og innbyggere, noe som lett vil gripe inn i prioriteringsdiskusjonen i kommunene. Dette bryter med et viktig mål med rammefinansieringen av kommunale tjenester, at det er de lokale prioriteringene som skal være styrende for ressursbruken i kommunene. Selv om normer er fastsatt, kan det også være ressurskrevende og metodisk utfordrende å ”omsette” disse til operasjonelle kostnadsnøkler.

Statistisk metode

I statistiske modeller etableres kriterier for utjevning basert på det faktiske tjenestetilbudet i kommunene. Statistiske analyser brukes for å avdekke systematiske sammenhenger mellom faktisk ressursbruk og ufrivillige etterspørsels- og kostnadsforhold. På bakgrunn av disse empiriske sammenhengene etableres kriterier og vektorer i kostnadsnøkkelen. Det er kommunenes gjennomsnittlige tilpasning til eksisterende regelverk (dvs. hvilke forhold som forklarer den faktiske tjenesteytingen) som avdekkes gjennom analysene. Det forutsettes slik lik kvalitet og lik effektivitet mellom kommunene, det vil si ut ifra kommunenes gjennomsnittlige ressursbruk.

Styrken til de statistiske metodene er derfor at en slipper å etablere normer på områder der slike normer ikke finnes, eller er vanskelige å fastsette. Kriteriene blir avledet gjennom de normer og verdier som er nedfelt i gjennomsnittlig, faktisk ressursbruk. Samtidig er

statistiske metoder enkle å utføre og enkle å etterprøve, sammenlignet med å utvikle normative modeller.

3.4.2 Analysemetoder

På samme måte som i dagens kostnadsnøkkel, og på linje med Inntektssystemutvalgets utredning (NOU 2005:18), er statistiske metoder lagt til grunn for fastsetting av kriterier og vektingen av disse i forslaget til ny kostnadsnøkkel. Kostnadsnøkkelens er basert på analyser av det faktiske tjenestetilbudet i kommunene, i motsetning til i normative metoder der kriteriene fastsettes ut fra normer på tjenestetilbudet. En styrke ved statistiske metoder er at den ikke griper inn i kommunenes prioriteringer, men omfordeler tilskudd på bakgrunn av gjennomsnittlig, faktisk ressursbruk. Per i dag er ikke normative modeller et godt alternativ, siden det ikke finnes et tilstrekkelig regelverk for å etablere normative modeller.

I hovedsak er det benyttet regresjonsanalyser for å fastsette kriteriene og vektingen i kostnadsnøkkelens. På samme måte som i dagens kostnadsnøkkel er det i tillegg benyttet tall på ressursinnsatsen på ulike aldersgrupper fra IPLOS⁶ for å fastsette vektingen av alderskriteriene i delkostnadsnøkkelens for pleie og omsorg. Også på andre sektorer med klart definerte målgrupper, slik som grunnskole og barnehage, er det antall personer i de ulike aldersgruppene som i stor grad forklarer variasjoner i etterspørsel etter kommunale tjenester. Kommuner med en høy andel eldre har et annet behov innenfor pleie- og omsorgstjenester enn kommuner med en lav andel eldre.

Hovedtyngden av kriteriene i kostnadsnøkkelens er alderskriterier. Men også andre forhold enn alderssammensetning påvirker variasjonene i etterspørsel. Kostnadsnøkkelens suppleres derfor med ulike sosiale kriterier som ivaretar at etterspørselen, i tillegg til alder, avhenger av blant annet levekår og helsetilstand i befolkningen. Ut over dette er en viktig del av kostnadsnøkkelens kriterier som ivaretar variasjonen i enhetskostnader, slik som bosettingskriteriene og basiskriteriet.

Regresjonsanalyser

I analysene av de ulike sektorene er regresjonsanalyser benyttet for å avdekke betydningen av både kostnadsforhold og etterspørselsfaktorer. Ut fra en regresjonsanalyse kan man si noe om hvilke forhold som bidrar til å forklare utgiftsvariasjonene mellom kommuner. Det er benyttet multipl regressjonsanalyse, som vil si at alle forklaringsvariabler som antas å kunne påvirke kommunenes ressursinnsats på et bestemt område inkluderes samtidig i analysen. Med denne metoden kan man isolere betydningen av hver enkelt forklaringsfaktor, og få et mål på nettoeffekten av de ulike kriteriene på forskjellene i kostnader (målt per innbygger) mellom kommunene.

Variablene som har forklaringskraft i disse analysene benyttes deretter videre som kriterier i kostnadsnøkkelens, og vektingen til kriteriet avgjøres ut fra hvor mye av variasjonen i utgifter (målt per innbygger) kriteriet forklarer. I alle analyser er det i tillegg kontrollert for

⁶ Lovbestemt helseregister for kommunale helse- og omsorgstjenester.

kommunens frie inntekter⁷, siden kommunene ikke skal kompenseres for å ha høye utgifter på grunn av høye inntekter. Forskjeller i inntektsnivå er viktige for å forklare utgiftsvariasjoner, men inntektsnivå kan ikke inngå som et kriterium i kostnadsnøkkelen.

Utgangspunktet for valg av kriterier er teoretiske hypoteser om sammenheng mellom variablene og utgiftsnivå innen sektoren. Det er ikke tilstrekkelig med statistiske sammenhenger dersom det ikke foreligger et teoretisk resonnement om de reelle årsakssammenhenger, dvs. hvorfor det er grunn til å tro at denne faktoren har betydning for utgiftene. Det er også viktig at de teoretiske hypotesene kan testes med offentlig statistikk av god kvalitet.

Brukerstatistikk

I tillegg til regresjonsanalyser er det benyttet tall på ressursinnsatsen på ulike aldersgrupper fra IPLOS for å fastsette vektingen av alderskriteriene i delkostnadsnøkkelen for pleie og omsorg, på samme måte som i dagens kostnadsnøkkel. Dette er en form for brukerundersøkelser, der en tar utgangspunkt i opplysninger om egenskaper ved innbyggere som mottar kommunale tjenester. Denne typen brukerstatistikk gir opplysninger om gjennomsnittlig alder på mottakerne av tjenestene og ressursinnsatsen knyttet til ulike aldersgrupper, og kan gi mer robuste resultater over ressursbruken enn regresjonsanalyse når forklaringsvariablene er sterkt korrelerte, noe alderskriterier ofte er.

IPLOS-data bidrar, sammen med resultater fra regresjonsanalysene, til å tallfeste alderskriteriene innen pleie- og omsorgssektoren. Svakheten ved brukerstatistikk er at denne typen statistikk gir lite opplysninger om andre forhold enn alder som forklarer variasjoner i kostnader ved kommunal tjenesteyting i kommunene. Det er derfor benyttet et gjennomsnitt av regresjonsanalyser og brukerstatistikk for å fastsette vektingen av alderskriteriene i delkostnadsnøkkelen for pleie og omsorg.

3.5 Simultane og partielle analyser

For å fastsette kriteriene og vektingene ut fra regresjonsanalyser kan man enten analysere en og en sektor for seg, såkalte partielle analyser, eller analysere alle sektorer samlet ved hjelp av simultane analyser. I partielle analyser blir de enkelte sektorene behandlet og analysert enkeltvis. Et alternativ til partielle analyser av den enkelte sektor er å estimere kommunenes utgiftsbehov i en simultan modell, innenfor et simultant ligningssystem. I et simultant ligningssystem blir flere sektorer behandlet under ett, og det tas hensyn til sammenhenger som gjelder på tvers av sektorer.

Inntektssystemutvalget (NOU 2005:18) vurderte de to metodene i sin utredning, og mente begge metoder hadde både styrker og svakheter. Fordelen med partielle metoder er at man kan gå i dybden på en sektor, og dermed foreta separate analyser av kostnads- og etterspørselsforhold. Samtidig mente utvalget at det var en fare for å undervurdere effektene av forhold som er felles for flere sektorer når hver sektor analyseres hver for seg. Denne typen effekter mente utvalget simultane analyser var bedre til å avdekke. På den andre siden

⁷ Korrigerte frie inntekter inkl. eiendomsskatt og konsesjonskraftsinntekter.

er det også svakheter ved simultane analyser. Selv om en gjennom denne typen analyser har mulighet til å analysere flere sektorer under ett, øker også problemene rundt feilspesifisering av analysemodellen og mulige feil i datagrunnlaget. En feil på ett område, som ikke nødvendigvis inngår i kommunenes utgiftsutjevning, vil kunne gi feil i modellresultater på alle sektorer. Slik er analyseresultatene mer sårbare fra simultane modeller enn fra partielle modeller. Utvalget anbefalte en kombinasjon av disse modellene, der den simultane modellen benyttes for å avdekke betydningen av kostnadsforhold som er felles for flere tjenester, for eksempel bosettingsmønster og kommunestørrelse, og partielle analyser brukes på øvrige områder.

Statistisk sentralbyrå (SSB) har utviklet en simultan modell der man analyserer alle sektorer under ett, den såkalte KOMMODE-modellen⁸. Innenfor KOMMODE-modellen estimeres kommunenes utgiftsbehov innenfor sektorene administrasjon, grunnskole, barnehager, helsestell, sosiale tjenester, pleie- og omsorgstjenester, kultur og infrastruktur innenfor et simultant ligningssystem. I modellen forsøker man å skille mellom variasjoner som er et resultat av variasjoner i utgiftsbehov (kostnads- og etterspørselsforhold) og variasjoner som er et resultat av kommunenes egne valg. Modellen er utformet i overensstemmelse med regnskapsmessige sammenhenger mellom inntekter, utgifter og netto driftsresultat, slik at disse sammenhengene per definisjon er oppfylt. Det var denne modellen Inntektssystemutvalget anbefalte å legge til grunn i sin anbefaling. Når utvalget kom med sin anbefaling var det kun resultater fra en enkelt årgang tilgjengelig, slik at det ikke kunne vurdere stabiliteten i modellen over tid.

I forrige revisjon av kostnadsnøkkelen⁹ ble anbefalingen fra Inntektssystemutvalget fulgt, og KOMMODE-modellen ble benyttet for å fastsette vektingen av bosettingskriteriene (sone- og nabokriteriet) og effekten av kommunestørrelse (basiskriteriet). I årene etter Inntektssystemutvalgets utredning har resultatene fra KOMMODE-modellen variert en del over tid. Resultatene fra KOMMODE-modellen over alle år fra 2001 til 2008 viste at regresjonskoeffisientene, det vil si størrelsen på effekten av den enkelte variabel, varierte til dels betydelig fra år til år. På grunn av noe usikkerhet knyttet til disse resultatene, og om modellen overvurderte resultatene på basiskriteriet og bosettingskriteriene, ble det i forrige revisjon av kostnadsnøkkelen benyttet en kombinasjon av resultatene fra modellen og fra departementets egne analyser for å fastsette vektingen av basiskriteriet og bosettingskriteriene.

SSB har på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet oppdatert denne modellen med tall til og med 2013¹⁰. Resultatene fra KOMMODE-modellen varierer fortsatt betydelig fra år til år, og på noen sektorer har det vært en relativt sterk økning i de anslåtte

⁸ Langørgen, A. og R. Aaberge (2001): KOMMODE II estimert på data for 1998. Notat 2001/6, Statistisk sentralbyrå.

⁹ Prop. 124 S (2009-2010) *Kommuneproposisjonen 2011*.

¹⁰ Langørgen, A., S. Løkken og R. Aaberge (2015): Kommunenes bundne kostnader 2011-2013: Estimer fra modellen KOMMODE. Notat 2015/43, Statistisk sentralbyrå.

effektene over tid. Departementet er derfor usikker på om noen effekter kan overvurderes enkelte år, og på påliteligheten til modellen. For å redusere disse svingningene har departementet i forslaget til kostnadsnøkkel benyttet et gjennomsnitt av effekten i KOMMODE for årene 2011-2013, og resultatene fra egne analyser når det gjelder basiskriteriet og bosettingskriteriene. Dette er parallelt med hvordan resultatene fra KOMMODE er benyttet i dagens kostnadsnøkkel. Hvordan resultatene fra KOMMODE-modellen er benyttet i de enkelte delkostnadsnøkklene er nærmere omtalt i kapittel 4.

4 Kostnadsnøkkelen i utgiftsutjevningen

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har gjennomgått og oppdatert alle delkostnadsnøkler i inntektssystemet for kommunene. Departementet har tatt utgangspunkt i dagens kostnadsnøkler, og har utført nye analyser av de ulike sektorene med et oppdatert datagrunnlag. I dette kapitlet redegjør departementet for arbeidet med de ulike delkostnadsnøkler og departementets forslag til nye delkostnadsnøkler og forslag til ny samlet kostnadsnøkkel. Analysene forslagene baserer seg på er dokumentert i vedlegg 2.

For å fastsette kriterier og vektingen av disse er det benyttet statistiske analyser av variasjoner i kommunenes utgifter til de ulike sektorene. I hovedsak er det benyttet regresjonsanalyser, og departementet har gjennomført regresjonsanalyser på hver enkelt sektor. I tillegg er det benyttet tall for ressursinnsatsen på ulike aldersgrupper fra IPLOS for å fastsette vektingen av alderskriteriene i delkostnadsnøkkelen for pleie og omsorg. For å fastsette effekten av bosettingsmønsteret, og effekten av kommunestørrelse, er det også benyttet tall fra SSBs KOMMODE-modell¹¹. KOMMODE er en simultan analysemodell hvor alle sektorer analyseres under ett. Denne modellen er egnet til å analysere effekten av forhold man antar virker inn på flere sektorer, som bosettingsmønster og kommunestørrelse.

Kriteriene i kostnadsnøkkelen kan i grove trekk deles opp i tre grupper; alderskriterier, sosiale kriterier og strukturelle kriterier. Alderskriterier og sosiale kriterier sier noe om trekk ved befolkningen i kommunene som påvirker etterspørselen etter kommunale tjenester. Strukturelle kriterier sier noe om variasjoner i kostnadsforhold ved kommunen som kan forklare deler av variasjonen i kommunene sine utgifter, som kommunestørrelse og bosettingsmønster.

Smådriftsulemper knyttet til kommunestørrelse fanges i dag opp av basiskriteriet. Basiskriteriet er lik verdien én for alle kommuner, og gjennom dette kriteriet får alle kommuner et likt beløp per kommune gjennom utgiftsutjevningen. I dag ivaretas variasjoner i bosettingsmønster i inntektssystemet gjennom kriteriene sone og nabo. Sone- og nabokriteriene sier noe om avstandsforhold innad i kommunen, og fanger opp at for enkelte tjenesteområder er det mer kostnader knyttet til en spredt bosettingsstruktur. Begge kriteriene tar utgangspunkt i grunnkretsene alle kommuner er inndelt i, men fanger opp litt ulike forhold ved bosettingsmønsteret i kommunene. Sonekriteriet fanger opp reiseavstander innad i en sone. En sone er et geografisk sammenhengende område av grunnkretser, som opprinnelig dannet geografiske enheter som tilsvarer en naturlig organisering av grunnskoletilbudet i en kommune. Nabokriteriet måler innbyggernes reiseavstand fra senteret i egen grunnkrets til senteret i nærmeste nabokrets, for alle kommunens innbyggere.

I departementets regresjonsanalyser er det brukt konserntall på regnskapsførte utgifter fra KOSTRA fra 2014.

Se kapittel 3 for en nærmere gjennomgang av forutsetninger og analysemetoder. Analysene som er lagt til grunn for forslagene til delkostnadsnøkler i dette kapitlet er vist i vedlegg 2.

¹¹ Se omtale av KOMMODE-modellen i kapittel 3.

4.1 Grunnskole

4.1.1 Generelt om sektoren

Kommunenes utgifter til det som inngår i delkostnadsnøkkelen for grunnskole føres på 6 funksjoner i KOSTRA: 202 Grunnskole, 213 Voksenopplæring, 215 Skolefritidstilbud, 222 Skolelokaler, 223 Skoleskyss og 383 Musikk- og kulturskoler. Totalt var kommunenes brutto driftsutgifter til grunnskole om lag 74,7 mrd. kroner i 2014.

Tabell 4.1 Brutto driftsutgifter til grunnskole i 2014 (1 000 kroner)

Funksjon	Brutto driftsutgifter 2014 (1 000 kr)
202 Grunnskole	53 558 818
213 Voksenopplæring	3 275 282
215 Skolefritidstilbud	4 270 602
222 Skolelokaler	10 398 765
223 Skoleskyss	1 249 881
383 Musikk- og kulturskoler	1 909 853
Sum grunnskole	74 663 201

4.1.2 Dagens delkostnadsnøkkel

Delkostnadsnøkkelen for grunnskole har vært uendret siden 2011. Variasjoner i kommunenes grunnskoleutgifter kan hovedsakelig forklares av variasjoner i antall innbyggere i grunnskolealder (6-15 år), og dette kriteriet utgjør i underkant av 90 pst. av dagens delkostnadsnøkkel. I tillegg inngår kriterier som fanger opp variasjoner i enhetskostnader som følge av spredt bosettingsmønster (reiseavstand innen sone og reiseavstand til nabosone) og kommunestørrelse (basiskriteriet), og variasjoner i enhetskostnader som følge av at noen kommuner har høye utgifter til opplæring av minoritetsspråklige elever (innvandrerbarn 6-15 år og norskfødte barn 6-15 år med innvanderforeldre).

I dagens delkostnadsnøkkel er bosettingskriteriene og basiskriteriet vektet inn med et gjennomsnitt av resultatene fra departementets egne analyser og resultatene fra SSBs KOMMODE-modell. Kriteriene innvandrerbarn 6-15 år og norskfødte barn 6-15 år med innvanderforeldre ble tatt inn i kostnadsnøkkelen etter at Senter for økonomisk forskning (SØF) viste at dette påvirket variasjonen i kommunens utgifter til grunnskole¹². Disse kriteriene ble vektet inn ut fra andelen av årstimene i grunnskolen som ble brukt til undervisning av minoritetsspråklige elever. 90 prosent av denne vekten er lagt på kriteriet innvandrerbarn 6-15 år, og 10 prosent er lagt på kriteriet norskfødte 6-15 år med innvanderforeldre.

¹² Borge, Lars-Erik og Per Tovmo (2008): Analyser av kommunenes utgiftsbehov i grunnskolen. SØF-rapport nr 02/2008. Senter for økonomisk forskning.

Tabell 4.2 Dagens delkostnadsnøkkel for grunnskole

Kriterium	Kriterievekt
Innbyggere 6-15 år	0,8988
Sonekriteriet	0,0254
Nabokriteriet	0,0254
Basiskriteriet	0,0184
Innvandrere 6-15 år, ekskl. Skandinavia	0,0288
Norskfødte 6-15 år med innvandrerforeldre, ekskl. Skandinavia	0,0032
Sum	1,0000

4.1.3 Analyser og vurderinger

Departementets analyser av kommunenes grunnskoleutgifter i 2014 gir i stor grad de samme resultatene som i forrige gjennomgang av kostnadsnøkkelen. Innbyggere 6-15 år forklarer en stor del av variasjonen, og det er fortsatt både smådriftsulemper og kostnadsforskjeller knyttet til spredt bosettingsmønster. De to bosettingskriteriene i dagens delkostnadsnøkkel, sone og nabo, har begge effekt i analysene. Det er metodiske problemer med å inkludere begge disse variablene sammen i en analyse, siden kriteriene er høyt korrelert med hverandre. Departementet har derfor valgt å vekte inn disse kriteriene i delkostnadsnøkkelen på samme måte som i 2011, der vekten til det ene kriteriet (sone) fra analysene blir fordelt på de to kriteriene sone og nabo. Selv om de to kriteriene er relativt like (samvarierer i stor grad) er det også noen forskjeller i hva de fanger opp, slik at det vurderes som riktig å ha med begge kriteriene i delkostnadsnøkkelen. På samme måte som i 2011 er bosettingskriteriene og basiskriteriet vektet inn som et gjennomsnitt av resultatene fra egne analyser og SSBs KOMMODE-modell.

Barn med innvandrerbakgrunn har fortsatt statistisk utsagnskraftig effekt i analysene av kommunenes utgifter. Det er en sammenheng mellom antall innvandrerbarn i aldersgruppen 6-15 år og økte utgifter til grunnskole. Vi finner ikke en statistisk signifikant sammenheng mellom norskfødte barn 6-15 år med innvandrerforeldre og økte utgifter til grunnskole. Departementet anbefaler derfor kun å benytte kriteriet innvandrerbarn 6-15 år som kriterium i kostnadsnøkkelen.

I løpet av de siste årene har antall timer til spesialundervisning i grunnskolen økt. Utgiftene varierer en del mellom kommuner, men departementet har ikke funnet gode kriterier som kan forklare hvorfor utgiftene til spesialundervisning varierer.

4.1.4 Forslag til ny delkostnadsnøkkel

Sammenliknet med dagens delkostnadsnøkkel for grunnskole får bosettingskriteriene sone og nabo redusert vekting, mens vektingen av basiskriteriet øker noe. Barn 6-15 år med innvandrerbakgrunn får også redusert vekt, fra totalt 3,2 pst. i dagens delkostnadsnøkkel til 2,75 pst. i forslaget til ny delkostnadsnøkkel. Totalt sett reduseres de øvrige kriteriene, slik at en høyere andel fordeles etter antall barn 6-15 år enn i dagens delkostnadsnøkkel.

Tabell 4.3 Forslag til ny delkostnadsnøkkel for grunnskole

Kriterium	Kriterievekt
Antall barn 6-15 år	0,9154
Innvandrere 6-15 år, ekskl. Skandinavia	0,0275
Sonekriteriet	0,0187
Nabokriteriet	0,0187
Basiskriteriet	0,0197
Sum	1,0000

4.2 Pleie og omsorg

4.2.1 Generelt om sektoren

Kommunenes utgifter til pleie- og omsorgssektoren føres på fire ulike funksjoner i KOSTRA: 234 Aktiviserings- og servicetjenester overfor eldre og personer med funksjonsnedsettelse, 253 Helse- og omsorgstjenester i institusjon, 254 Helse- og omsorgstjenester til hjemmeboende og 261 Institusjonslokaler. Brutto driftsutgifter til pleie- og omsorgstjenester var i 2014 på om lag 101 mrd. kroner, noe som gjør dette til den klart største sektoren i utgiftsutjevningen for kommunene.

Tabell 4.4 Brutto driftsutgifter til pleie og omsorg i 2014 (1 000 kr)

Funksjon	Brutto driftsutgifter 2014 (1000 kr)
234 Aktiviserings- og servicetjenester overfor eldre og personer med funksjonsnedsettelse	5 456 035
253 Helse- og omsorgstjenester i institusjon	41 489 100
254 Helse- og omsorgstjenester til hjemmeboende	49 694 826
261 Institusjonslokaler	4 390 878
Sum	101 030 839

4.2.2 Dagens delkostnadsnøkkel

Delkostnadsnøkkelen for pleie- og omsorg har vært uforandret siden ny kostnadsnøkkel ble lagt fram i kommuneproposisjonen 2011, og er vist i tabell 4.5. Alderskriterier utgjør over halvparten av vektingen i dagens delkostnadsnøkkel, med høyest vekting av de eldste aldersgruppene (over 67 år). Vektingen av de ulike aldersgruppene er bestemt ut fra et gjennomsnitt av resultatene fra egne regresjonsanalyser og brukerstatistikk fra IPLOS¹³ (lovbestemt helseregister som danner grunnlag for nasjonal statistikk for helse- og omsorgssektoren). For å fastsette vektingen fra brukerstatistikken benyttes tall for ressursbruk

¹³ Lovbestemt helseregister som danner grunnlag for nasjonal statistikk for helse- og omsorgssektoren.

(utgifter) i hhv. hjemmetjenester og institusjon fra IPLOS, fordelt på brukernes alder. Regresjonsanalyser alene vil kunne gi et skjevt bilde av effektene av de ulike aldersgruppene, siden det er vanskelig å skille alderseffektene fra hverandre. En svakhet ved å basere vektingen av alderskriteriene kun på ressursfordelingen vil også gi skjevheter, siden man ikke får kontrollert for andre forhold enn alder som påvirker utgiftene (slik som bosettingsmønster og kommunestørrelse). Derfor er det i dagens delkostnadsnøkkel benyttet et gjennomsnitt mellom regresjonsanalyser og ressursfordeling.

Tabell 4.5 Dagens delkostnadsnøkkel for pleie og omsorg

Kriterium	Kriterievekt
Innbyggere 0-66 år	0,1150
Innbyggere 67-79 år	0,1102
Innbyggere 80-89 år	0,1971
Innbyggere 90 år og over	0,1383
Psykisk utviklingshemmede 16 år og over	0,1397
Ikke-gifte 67 år og over	0,1323
Dødelighet	0,1323
Sone	0,0116
Nabo	0,0116
Basiskriteriet	0,0120
Sum	1,0000

Helse- og omsorgstjenester i institusjon og til hjemmeboende er en stor del av pleie- og omsorgstjenestene, og det er i stor grad eldre innbyggere som er brukere av disse tjenestene. De siste årene har man imidlertid også sett en stor vekst i antallet yngre brukere (under 67 år), og det er derfor to kriterier for å fange opp dette. Disse kriteriene er dødelighetskriteriet¹⁴, som sier noe om helsetilstanden i befolkningen, og antall psykisk utviklingshemmede 16 år og over. I tillegg har det tidligere vært påvist kostnadsforskjeller knyttet til bosettingsmønster (spredt bosetting) og smådriftsulemper, som fanges opp av sonekriteriet, nabokriteriet og basiskriteriet.

Etter forrige revisjon av kostnadsnøkkel ble det satt ut et forskningsprosjekt for å gå gjennom pleie- og omsorgssektoren, og se på mulige alternative utforminger av delkostnadsnøkkel. Dette prosjektet ble utført av Senter for økonomisk forskning (SØF) på oppdrag fra departementet, og ble ferdigstilt i 2013¹⁵. SØF finner at kriteriene i dagens delkostnadsnøkkel i hovedsak fortsatt er statistisk utsagnskraftige. SØF diskuterer også

¹⁴ Alders- og kjønnsstandardisert dødelighet for hele befolkningen, gjennomsnitt for årene 2010–2014. Statistikk fra SSB, utarbeidet for Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

¹⁵ Borge, Lars Erik, Marianne Haraldsvik, Knut Løyland og Ole Henning Nyhus (2013): Delkostnadsnøkkel for pleie og omsorg: Analyser av enhetskostnader, dekningsgrader, utgifter og brukerbetaling. SØF-rapport 04/13, Senter for økonomisk forskning.

hvordan alderskriteriene best mulig kan vektes inn i delkostnadsnøkkelen, og konkluderer med at det er vanskelig å oppnå presis vekting av disse basert på regresjonsanalyser. Blant annet på grunn av høy korrelasjon mellom de ulike aldersgruppene (67-79 år, 80-89 år og 90 år og over) vil en ressursfordeling fordelt på ulike aldersgrupper gi mer presis vekting enn kun regresjonsanalyser. De anbefaler derfor at vektingen av alderskriterier helt eller delvis bør baseres på ressursfordelingen fordelt på aldersgrupper fra IPLOS (brukerstatistikk).

4.2.3 Analyser og vurderinger

I arbeidet med delkostnadsnøkkelen er det tatt utgangspunkt i både dagens delkostnadsnøkkel og prosjektet som ble utført av SØF, og i tillegg er andre alternative variabler vurdert og testet i analysene. I hovedsak viser resultatene det samme som i forrige revisjon, og departementet anbefaler derfor ingen store endringer i delkostnadsnøkkelen for pleie og omsorg. Forslaget til ny delkostnadsnøkkel benytter derfor samme metode som dagens delkostnadsnøkkel, men vektingen av de ulike kriteriene er oppdatert i tråd med de nye analysene. Disse endringene er omtalt under.

Alderskriterier

Departementet mener det fortsatt er riktig å basere vektingen av alderskriteriene på et gjennomsnitt av effektene fra egne regresjonsanalyser og en ressursfordeling fra IPLOS. SØF foreslo i sin rapport noen mindre justeringer i beregningene av ressursfordelingen på aldersgrupper i forhold til den som ligger til grunn i dagens delkostnadsnøkkel. For det første bør det tas hensyn til brukere på korttidsopphold i institusjon, som ikke er med i dagens ressursfordeling. For det andre bør definisjonen av hjemmetjeneste begrenses til mottakere av hjemmesykepleie og praktisk bistand. Det vil si at andre tjenester som støttekontakt, matombæring og trygghetsalarm ikke inkluderes. Departementet har i dialog med Helse- og omsorgsdepartementet valgt å følge anbefalingen fra SØF, og benytte deres framgangsmåte for å beregne ressursfordelingen fordelt på aldersgrupper.

Tabell 4.6 viser vektingen av alderskriteriene basert på ressursfordelingen fra IPLOS (kolonne 1), vekting fra analyseresultatene (kolonne 2) og gjennomsnittet av de to metodene som er det som benyttes videre i delkostnadsnøkkelen (kolonne 3). Ressursfordelingen basert på IPLOS summerer seg i utgangspunktet til 1, men denne er nedskalert i forhold til effekten av øvrige kriterier i delkostnadsnøkkelen (ikke-alderskriterier). I regresjonsanalysene er det kun de eldste aldersgruppene som har effekt i analysene. Om lag 60 pst. av vekten i delkostnadsnøkkelen for pleie og omsorg er fordelt etter alderskriterier.

Tabell 4.6 Vekting av aldersgrupper, ulike metoder

Kriterium	Ressurs- fordeling	Regresjons- analyser	Gjennom- snitt
Innbyggere 0-17 år	0,0097		
Innbyggere 18-49 år	0,1489		
Innbyggere 50-66 år	0,0866		
Innbyggere 67-79 år	0,0901	0,1287	0,10940
Innbyggere 80-89 år	0,1585	0,2438	0,20116

Bosettingsmønster og kommunestørrelse

På samme måte som i dagens delkostnadsnøkkel legger departementet KOMMODE-modellen til grunn for å fastsette effekten av bosettingskriterier og smådriftsulemper. I KOMMODE-modellen inngår kun ett mål på bosettingsmønster (sonekriteriet). På samme måte som på grunnskolesektoren mener vi de to kriteriene i dagens kostnadsnøkkel (sone- og nabokriteriet) fanger opp litt ulike forhold ved kommunenes bosettingsmønster slik at begge kriteriene bør beholdes. I tillegg finner SØF i sine analyser tendenser til at det er en svak positiv effekt av nabokriteriet på kommunenes utgifter.

Bosettingskriteriene gir ikke statistisk signifikante utslag i departementets egne regresjonsanalyser, og dette kan tolkes som om effekten er lik null. Dette er også i tråd med analysene fra SØF, som i liten grad fant effekter av bosettingsmønster. På samme måte som på øvrige sektorer er vektingen av bosettingskriteriene bestemt som et gjennomsnitt av resultatene i KOMMODE-modellen for 2011-2013 og departementets egne analyser. I motsetning til på øvrige sektorer er det ingen effekt av sonekriteriet/nabokriteriet i departementets egne analyser. På grunn av usikkerheten rundt denne effekten, og de svake utslagene i SØF sine analyser, mener departementet det nå er riktig å regne med en effekt på null slik at den totale vektingen av bosettingskriteriene halveres i forhold til resultatene i KOMMODE-modellen. I gjennomgangen i 2011 ble det heller ikke funnet effekt av bosettingskriteriene i departementets egne analyser, men da ble det lagt til grunn et gjennomsnitt av resultatene i KOMMODE, uten å vekte inn verdien 0 fra egne analyser. De oppdaterte resultatene fra KOMMODE-modellen gir nesten en dobling av effekten av sonekriteriet på pleie- og omsorgssektoren i forhold til de tilgjengelige tallene i 2011. Etter departementets vurdering virker ikke dette rimelig, da man forventer at denne typen effekter jevnt over bør være stabile over tid. Sett i lys av at departementet ikke fant signifikante effekter i sine analyser og at SØF kun fant spor av utslag av bosettingskriteriene, mener departementet at det ikke er riktig å benytte samme metode som i dagens delkostnadsnøkkel for å vekte inn bosettingskriteriene, fordi effektene trolig vil være overvurdert. I stedet blir det benyttet et gjennomsnitt mellom egne analyser og resultatene fra KOMMODE på samme måte som på øvrige sektorer.

Som i dagens delkostnadsnøkkel fordeles den beregnede vektingen til sonekriteriet med halvparten på sonekriteriet og halvparten på nabokriteriet. Også basiskriteriet vektet inn som et gjennomsnitt av resultatene fra egne analyser og KOMMODE-modellen for 2011-2013.

Kriteriet antall psykisk utviklingshemmede 16 år og over

Helt siden innlemmingen av øremerket tilskudd til psykisk utviklingshemmede i rammetilskuddet i 1998 har antall psykisk utviklingshemmede 16 år og over vært et kriterium i delkostnadsnøkkel for pleie og omsorg. Kriteriet ble opprinnelig gitt en vekt som tilsvarte størrelsen på det øremerkede tilskuddet, og tilskuddets andel av samlede utgifter til pleie og omsorg. Senere analyser av pleie- og omsorgssektoren har vist at dette kriteriet ikke har hatt en like stor effekt på variasjonen i utgiftene som denne vektingen skulle tilsi.

I forrige gjennomgang av delkostnadsnøkkelen ble vektingen av dette kriteriet vurdert både ut fra analyseresultatene og toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester. Verdien en psykisk utviklingshemmet over 16 år gir av tilskudd i inntektssystemet trekkes ut når kommunenes egenandel i toppfinansieringsordningen skal beregnes. En reduksjon i vektingen av kriteriet i utgiftsutjevningen vil dermed gi økte utgifter i toppfinansieringsordningen. En vesentlig andel av mottakerne av ressurskrevende tjenester er psykisk utviklingshemmede, og enkeltkommuner kan ha svært høye utgifter knyttet til personer med psykisk utviklingshemming.

På samme måte som tidligere viser departementets oppdaterte analyser en mye lavere effekt av kriteriet (om lag 4 pst.) enn dagens vekting av kriteriet (13,97 pst.). Også resultatene i rapporten fra SØF viser samme tendens som resultatene i departementets analyser. Siden det er et relativt lavt antall psykisk utviklingshemmede totalt og utgiftene til disse utgjør en relativt liten andel av utgiftene til pleie og omsorg, kan det være at vi i disse analysene ikke greier å fange opp hele effekten av dette kriteriet.

SSB har i sin modell (KOMMODE) et høyere anslag på vektingen til dette kriteriet enn vi finner i noen av våre analyser, men lavere enn i analyseresultatene som ligger til grunn for dagens delkostnadsnøkkel. Etter en samlet vurdering foreslår departementet at vektingen av kriteriet antall psykisk utviklingshemmede 16 år og over som sist fastsettes på grunnlag av resultatene fra KOMMODE-modellen, og at vi benytter et gjennomsnitt for de siste tre årene modellen er beregnet for (2011-2013). Dette gir en vekting av kriteriet på 9,72 pst. I forhold til dagens delkostnadsnøkkel reduseres vektingen på kriteriet antall psykisk utviklingshemmede fra 13,97 pst. til 9,72 pst. Kommunene kan som følge av dette få økte tilskudd gjennom toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester, gitt dagens ordning.

Øvrige kriterier

For å fange opp eventuelle andre forhold som påvirker etterspørselen etter pleie- og omsorgstjenester er mange ulike variabler testet ut i analysene, slik som antall uføre, lavinntektskriteriet, antall arbeidsledige. Kriteriene i dagens delkostnadsnøkkel, ikke-gifte over 67 år og dødelighet har begge statistisk signifikante effekter når de inkluderes hver for seg i analysene, men effektene varierer noe når de inngår i samme analyse. Dette er samme tendens som i forrige revisjon av kostnadsnøkkelen, og tyder på at disse to variablene fanger opp noe av de samme bakenforliggende faktorene. Departementet velger derfor å beholde begge disse kriteriene i delkostnadsnøkkelen, og vekte dem inn på samme måte som i dagens delkostnadsnøkkel. Vektingen til kriteriene fastsettes som vekten til kriteriet dødelighet, og deretter fordeles denne med halvparten av vekten på ikke-gifte 67 år og over og dødelighet.

4.2.4 Forslag til ny delkostnadsnøkkel

Sammenlignet med dagens delkostnadsnøkkel beholdes de samme kriteriene, men vektingen til kriteriene endres noe. Totalt sett øker vektingen av alderskriteriene noe, mens vektingen av de eldste og yngste eldre reduseres noe. Endringen i vektingen av aldersgruppene har også sammenheng med utviklingen i antall innbyggere i disse aldersgruppene. Bosettingskriteriene (sone og nabo) og kriteriet antall psykisk utviklingshemmede 16 år og over får en lavere vekt

enn i dagens delkostnadsnøkkel, mens basiskriteriet vektes noe høyere. Dødelighet og ikke-gifte 67 år over vektes om lag som i dagens nøkkel. En lavere vektning av kriteriet psykisk utviklingshemmede 16 år og over kan gi økte utgifter i toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester.

Tabell 4.7 Forslag til delkostnadsnøkkel for pleie og omsorg

Kriterium	Kriterievekt
Innbyggere 0-66 år	0,1846
Innbyggere 67-79 år	0,1094
Innbyggere 80-89 år	0,2012
Innbyggere over 90 år	0,1061
Psykisk utviklingshemmede 16 år og over	0,0972
Ikke-gifte 67 år og over	0,1305
Dødelighet	0,1305
Sonekriteriet	0,0111
Nabokriteriet	0,0111
Basiskriteriet	0,0183
Sum	1,0000

4.3 Barnehage

4.3.1 Generelt om sektoren

Barnehager grupperes på tre funksjoner i kommuneregnskapene: 201 Førskole, 211 Styrket tilbud til førskolebarn og 221 Førskolelokaler og skyss. Totalt var brutto driftsutgifter til barnehage 45,8 mrd. kroner i 2014.

Tabell 4.8 Brutto driftsutgifter til barnehage i 2014, eksklusive avskrivninger (kommunekonsern)

Funksjon	Brutto driftsutgifter 2014 (1 000 kr)
201 Førskole	40 141 758
211 Styrket tilbud til førskolebarn	3 051 528
221 Førskolelokaler og skyss	2 567 712
Sum barnehage	45 760 998

4.3.2 Dagens delkostnadsnøkkel

Delkostnadsnøkkelen for barnehage ble innført i 2011 samtidig med innlemmingen av de øremerkede tilskuddene til barnehager. Delkostnadsnøkkelen bygger på analyser utført av Senter for økonomisk forskning (SØF) i rapporten "Barnehager i inntektssystemet for

kommunene" fra 2010¹⁶. I følge SØF var den beste modellen for å forklare variasjonen i kommunenes utgifter til barnehage en modell med antall barn, antall innbyggere med høyere utdanning og barn uten kontantstøtte. Ved innlemmingen ble det sett på som viktig å velge modellen med høyest forklaringskraft for å få en best mulig fordeling av midlene som ble innlemmet (om lag 30 mrd. kroner), slik at kommunene skulle kunne møte etterspørselen etter barnehageplasser i kommunen og tilby de som ønsker det en plass.

Tabell 4.9 Delkostnadsnøkkelen for barnehage 2011 - 2016

Kriterium	Delkostnadsnøkkel 2011 - 2012	Delkostnadsnøkkel fra og med 2013
Innbyggere 3 – 5 år	0,5286	
Barn 1 – 2 år uten kontantstøtte	0,3572	
Utdanningsnivå	0,1142	0,1142
Innbyggere 2 – 5 år		0,7056
Barn 1 år uten kontantstøtte		0,1802

Etter innføringen av delkostnadsnøkkelen ble nøkkelen justert som følge av at kontantstøtten for 2-åringer ble avviklet fra og med august 2012. Kriteriet barn 1-2 år uten kontantstøtte ble endret til barn 1 år uten kontantstøtte. Kriteriet antall barn ble endret fra antall barn 3-5 år til antall barn 2-5 år. Vektingen av kriteriene ble justert ut fra andelen barn i de ulike aldersgruppene, slik at kontantstøttekriteriet fikk en lavere vekting (færre barn mottok kontantstøtte) og alderskriteriet fikk en høyere vekting.

Etter 2011 har departementet gjort nye analyser med oppdaterte tall jevnlig. Disse analysene har alle vist at dagens delkostnadsnøkkel har holdt seg godt, og alle kriteriene har vært stabile og statistisk signifikante i hele perioden. Det har siden innføringen av delkostnadsnøkkelen i 2011 blitt stilt spørsmål ved om utdanningskriteriet er et godt kriterium til å forklare forskjeller i kommunenes utgifter til barnehage. Kriteriet har til dels blitt oppfattet som et normativt kriterium. Alle analyser siden 2011 har imidlertid vist at dette er et godt kriterium for å fange opp faktiske kostnadsforskjeller mellom kommunene.

Dagens delkostnadsnøkkel bygger på analyser av tall fra 2008. En av hypotesene fra forrige gjennomgang av barnehagenøkkelen var at etterspørselskriteriene ville få mindre og mindre betydning, etter hvert som dekningsgradene ble høyere. Dekningsgraden har imidlertid fortsatt å øke også etter 2008. Andelen barn i alderen 1-5 år med barnehageplass har økt fra 87,1 pst. i 2008 til 90,2 pst. i 2014. Størst økning har det vært i dekningsgraden for de yngste barna (1-2 år), fra 74,7 pst. i 2008 til 80,1 pst. i 2014. Selv om dekningsgraden på landsbasis nå er relativt høy er det fortsatt en god del variasjon mellom kommunene, særlig blant de

¹⁶ Borge, Lars-Erik, Anne Borge Johannesen og Per Tovmo (2010): Barnehager i inntektssystemet for kommunene. SØF-rapport nr. 02/10, Senter for økonomisk forskning.

yngste barna. I tillegg til en økning i dekningsgraden har det også vært en økning i oppholdstid i barnehage i perioden. Andelen av barna som har en oppholdstid på 33 timer eller mer har økt fra 88,8 pst. i 2008 til 96,5 pst. i 2014.

4.3.3 Analyser og vurderinger

Departementet har i gjennomgangen av delkostnadsnøkkelen for barnehage testet flere ulike modeller, for å se om dagens modell fortsatt er den beste modellen, eller om andre modeller er bedre eller like gode for å forklare kostnadsforskjeller mellom kommunene. Tidligere analyser har vist at det, i tillegg til variasjoner i antall barn, i stor grad er forskjeller i etterspørsel som gir forskjeller i kommunenes utgifter til barnehage. Det har ikke vært påvist forskjeller i enhetskostnader på grunn av for eksempel spredt bosetting eller kommunestørrelse i barnehagesektoren. Departementet har testet både etterspørsels- og kostnadsfaktorer, og de viktigste resultatene er omtalt under.

Dagens delkostnadsnøkkel er fremdeles analysemodellen med høyest forklaringskraft¹⁷, selv om forskjellene mellom modellene er relativt små. Alle kriteriene i dagens delkostnadsnøkkel er fortsatt klart statistisk signifikante. Effekten av utdanningsnivå er svært stabil, og det er ikke noe som tyder på at effekten av utdanningsnivå har blitt mindre over tid. Effekten av barn uten kontantstøtte er redusert betraktelig, noe som kan ha sammenheng med endringene i kontantstøtten i perioden og reduksjonen i antall mottakere som følge av at kontantstøtten for 2-åringer ble avviklet. Antall kontantstøttetottakere svinger gjennom året og gjennomsnittlig antall mottakere gjennom året har derfor blitt benyttet som kriterium.

Et alternativ til dagens modell med utdanningskriteriet er en modell med antall barn 1-5 år og antall heltidsansatte i alt. Forklaringskraften til denne modellen er noe lavere enn dagens modell, men vurderes som en faglig god modell. Et annet alternativ som er testet er en modell med antall barn 1-5 år og antall heltidsansatte kvinner. Denne modellen har statistisk om lag samme forklaringskraft som modellen med heltidsansatte i alt, men heltidsansatte i alt vurderes som et bedre kriterium enn antall heltidsansatte kvinner siden sistnevnte ikke er et kjønnsnøytralt kriterium.

I tillegg til å vurdere ulike etterspørselsfaktorer har departementet også vurdert om det er kostnadsforhold som påvirker enhetskostnadene i barnehagesektoren, slik som bosettingsmønster og kommunestørrelse. I likhet med tidligere analyser gir ikke departementets analyser stabile effekter av bosettingsmønster i analysene, og effektene varierer betydelig mellom ulike modeller. Basiskriteriet, som er et mål på kommunestørrelse, har heller ikke effekt i analysene, og resultatene varierer mellom ulike spesifikasjoner av modellen. På bakgrunn av dette mener departementet det ikke er grunnlag for å ta inn bosettingskriterier eller kommunestørrelse som kriterium i delkostnadsnøkkelen for barnehage.

¹⁷ Forklaringskraften til modellen sier noe om hvor stor andel av variasjonen i utgiftene den aktuelle modellen kan forklare.

Kommuner med en høy andel barn med minoritetsbakgrunn eller barn med spesielle behov kan ha høyere utgifter enn andre kommuner. Departementet har derfor vurdert ulike variabler som mål på dette, blant annet barn med innvandrerbakgrunn, barn i barnehage med innvandrerbakgrunn og barn med grunn- og/eller hjelpestønad. Ingen av disse variablene har hatt stabile og signifikante effekter på utgiftene, og det har heller ikke ført til store endringer i modellens samlede forklaringskraft å inkludere disse kriteriene. Det gis et øremerket tilskudd til bedre språkforståelse blant barn i barnehage, og antall barn med innvandrerbakgrunn vil trolig være et mer aktuelt kriterium dersom dette tilskuddet innlemmes i rammetilskuddet. En rekke andre variabler som fanger opp sosioøkonomiske forhold er også testet i analysene, slik som arbeidsledige, barn med enslig forsørger, personer med lav inntekt og flyktninger, men ingen av disse har hatt effekt i analysene.

I 2015 er det innført et nasjonalt minstekrav til redusert foreldrebetaling i barnehage for familier med lav inntekt og gratis kjernetid for fire- og femåringer fra lavinntektsfamilier. Fra 2016 blir ordningen med gratis kjernetid utvidet til også å gjelde treåringer fra høsten 2016. Disse ordningene medfører isolert sett at kommuner med høy andel lavinntektsfamilier vil måtte dekke en høyere andel av barnehageutgiftene enn kommuner med en lavere andel lavinntektsfamilier. Effekten av disse moderasjonsordningene er ikke fanget opp i analysene siden analysene bygger på kommunale regnskapstall for 2014. På sikt vil det være aktuelt å utføre nye analyser for å se om sosioøkonomiske faktorer har effekt på utgiftene.

Det er ulike krav til bemanning og areal i barnehagen for barn i ulike aldersgrupper (over og under 3 år), noe som tilsier økte enhetskostnader for den yngste aldersgruppen. Dette tilsier at barn i aldersgruppen 1-2 år skulle hatt en høyere vektning i delkostnadsnøkkel enn antall 3-5åringer. Samtidig er etterspørselen etter barnehage betydelig høyere blant de eldste barna, slik at kommunen har høyere kostnader til barnehage på grunn av at flere går i barnehage. Resultatene tyder på at disse to effektene i stor grad motvirker hverandre, og at det er lite ekstra å tilføye modellen ved å splitte opp alderskriteriene. Dette er også i tråd med anbefalingene fra SØF-rapporten i 2010.

4.3.4 Forslag til ny delkostnadsnøkkel

På grunnlag av nye, oppdaterte analyser er departementets vurdering at dagens delkostnadsnøkkel for barnehage fortsatt er den beste for å forklare variasjonen i utgifter til barnehage mellom kommunene. Etter en helhetlig vurdering av utdanningskriteriet og analyseresultatene kan det også forsvares å erstatte dagens kriterier med en ny delkostnadsnøkkel for barnehage som består av kriteriene antall barn 1-5 år og antall heltidsansatte. Denne modellen har noe lavere forklaringskraft enn dagens modell, men vurderes også som et godt alternativ. Modellen i tabell 4.10 inneholder ikke kriteriet barn 1 år uten kontantstøtte, siden dette kriteriet antas å fange opp noe av de samme bakenforliggende etterspørselsforholdene som kriteriet heltidsansatte 20-44 år.

Tabell 4.10 Forslag til delkostnadsnøkkel for barnehage

Kriterium	Kriterievekt
Barn 2 – 5 år	0,7816
Barn 1 år uten kontantstøtte	0,1042
Utdanningsnivå	0,1142
Sum	1,0000

Tabell 4.11 Alternativ delkostnadsnøkkel for barnehage

Kriterium	Kriterievekt
Barn 1 – 5 år	0,8093
Antall heltidsansatte 20 – 44 år	0,1907
Sum	1,0000

4.4 Kommunehelsetjeneste

4.4.1 Generelt om sektoren

Kommunenes utgifter til kommunehelsetjenesten føres på tre funksjoner i KOSTRA: 232 Forebygging, skole- og helsestasjonstjeneste, 233 Annet forebyggende helsearbeid og 241 Diagnose, behandling og rehabilitering. Totalt utgjør brutto driftsutgifter i underkant av 15 mrd. kroner i 2014. Funksjon 241 utgjør den største delen av utgiftene til kommunehelse, og inneholder blant annet kommunenes utgifter til allmennlegetjenesten, kommunale legekontor, legevakt og kommunalt ansatte fysioterapeuter.

Tabell 4.12 Brutto driftsutgifter til kommunehelse 2014 (1 000 kr)

Funksjon	Brutto driftsutgifter 2014 (1000 kr)
232 Forebygging, skole- og helsestasjonstjeneste	3 045 226
233 Annet forebyggende helsearbeid	1 199 825
241 Diagnose, behandling og rehabilitering	10 713 083
Sum	14 958 134

4.4.2 Dagens delkostnadsnøkkel

Delkostnadsnøkkelen for kommunehelse har vært uendret siden 2011, og består av alderskriterier, dødelighet, bosettingskriteriene sone og nabo samt basiskriteriet. Utgiftene på funksjon 232 er i hovedsak knyttet til helsestasjonstjenester og skolehelsetjeneste, som retter seg spesielt mot personer i aldersgruppen 0-19 år, og denne aldersgruppen (utvidet til 0-22 år for å passe til aldersgrupper som allerede ligger inne i kostnadsnøkkelen) er derfor vektet inn i dagens nøkkel ut fra hvor stor andel funksjon 232 utgjør av de totale utgiftene til kommunehelse. Basiskriteriet, sonekriteriet og nabokriteriet er bestemt ut fra et gjennomsnitt

av KOMMODE-modellen og departementets egne analyser, mens vektingen av dødelighetskriteriet er hentet fra departementets analyser.

Tabell 4.13 Dagens delkostnadsnøkkel for kommunehelse

Kriterium	Kriterievekt
Innbyggere 0 – 22 år	0,3449
Innbyggere over 22 år	0,4481
Dødelighet	0,0546
Sonekriteriet	0,0478
Nabokriteriet	0,0478
Basiskriteriet	0,0568
Sum	1,0000

4.4.3 Analyser og vurderinger

De oppdaterte analysene av kommunenes utgifter til kommunehelsetjenesten viser fortsatt at det er kostnadsulemper knyttet til både spredt bosetting og kommunestørrelse, både i KOMMODE-modellen og i departementets egne analyser. I forrige revisjon av delkostnadsnøkkel for kommunehelse ble dødelighet tatt inn som kriterium. Kriteriet sier noe om helsetilstanden/levetår i kommunen, og det var en tendens til at det er en statistisk sammenheng mellom dødeligheten i kommunen og økte helseutgifter. Det var imidlertid noe usikkerhet knyttet til effekten, men det ble vurdert som et bedre kriterium enn andre variabler som ble testet.

I de oppdaterte analysene er både dødelighet og andre levetårskriterier testet i analysene for å se om det kan forklare noe av variasjonen mellom kommunene. En rekke variabler er testet uten at de har statistisk signifikante utslag på utgiftene, slik som antall arbeidsledige, lavinntektskriteriet, antall flyktninger, eneforsørgere og uføre. Variabler som har hatt signifikant effekt i analysene er antall innbyggere i de eldste aldersgruppene, dødelighet og antall ikke-gifte over 67 år. Effekten av dødelighet varierer relativt mye mellom de ulike modellene. Siden dødelighetskriteriet er standardisert etter alders- og kjønnsfordelingen i befolkningen, endres effekten av kriteriet relativt mye når ulike aldersgrupper også tas med i samme analyse. Dette gjør det også vanskelig å tolke effekten av kriteriet.

Eldre innbyggere benytter seg i større grad av helsetjenestene enn yngre aldersgrupper. Blant annet betaler en høyere andel av eldre aldersgrupper så mye i egenandeler at de får frikort for helsetjenester. Det er rimelig å anta at kommuner med en høy andel innbyggere i de eldste aldersgruppene har høyere utgifter til kommunehelsetjenesten. Antall eldre innbyggere slår positivt ut i analysene og er i større grad enn dødelighet stabile i ulike analysemodeller. De eldste eldre er i større grad brukere av pleie- og omsorgstjenestene enn de yngre eldre, noe som taler for at kriteriet i delkostnadsnøkkel for kommunehelse også bør inkludere de yngste eldre. Andel ikke-gifte over 67 år slår også positivt ut i analysene, men ikke i modeller sammen med andel innbyggere i de eldste aldersgruppene. Disse kriteriene samvarierer i stor grad slik at de måler mye av det samme. Antall innbyggere i eldre aldersgrupper favner

bredere og vurderes som et mer stabilt kriterium enn både dødelighet og antall ikke-gifte over 67 år.

Departementets vurdering er at innbyggere 67 år og over bør inkluderes i delkostnadsnøkkelen for helsetjenester, for å fange opp at etterspørselen etter helsetjenester varierer mellom kommuner. Kriteriet erstatter kriteriet dødelighet, som foreslås tatt ut. Kriteriet er vektet inn i delkostnadsnøkkelen ut fra effekten i regresjonsanalysene.

På samme måte som i dagens delkostnadsnøkkel vektes basiskriteriet inn som et gjennomsnitt mellom egne analyser og KOMMODE 2011-2013, og det samme gjelder sone- og nabokriteriet. Siden sone- og nabokriteriet ikke kan inkluderes sammen i analysene, er vektingen bestemt ut fra effekten av sonekriteriet (både i KOMMODE-modellen og i departementets egne analyser) og deretter fordelt likt mellom de to kriteriene siden de begge har effekt når de inkluderes hver for seg. Innbyggere 0-22 år får i utgangspunktet samme vekt som andelen av de totale helseutgiftene som går til barn og ungdom, mens resterende vekting er fordelt på innbyggere i alt.

4.4.4 Forslag til ny delkostnadsnøkkel

Tabell 4.14 Forslag til delkostnadsnøkkel kommunehelse

Kriterium	Kriterievekt
Innbyggere 0 – 22 år	0,2815
Innbyggere 23 – 66 år	0,3011
Innbyggere over 67 år	0,2911
Sonekriteriet	0,0284
Nabokriteriet	0,0284
Basiskriteriet	0,0695
Sum	1,0000

4.5 Barnevern

4.5.1 Generelt om sektoren

Kommunenes utgifter til barnevern grupperes på KOSTRA-funksjonene 244 Barneverntjeneste, 251 Barnevernstiltak når barnet ikke er plassert av barnevernet og 252 Barnevernstiltak når barnet er plassert av barnevernet. I 2014 utgjorde kommunenes brutto driftsutgifter til barnevernet 11,3 mrd. kroner, noe som er en økning på om lag 5,2 mrd. kroner (85 pst.) fra forrige gjennomgang av kostnadsnøkklene i 2008.

Tabell 4.15 Brutto driftsutgifter til barnevern 2014 (1 000 kr)

Funksjon	Brutto driftsutgifter 2014 (1 000 kr)
244 Barneverntjeneste	3 772 548

251 Barnevernstiltak når barnet ikke er plassert av barnevernet	1 171 887
252 Barneverntiltak utenfor familien	6 320 666
Sum barnevern	11 265 101

Barneverntjeneste omfatter oppfølging av vedtak som gjennomføres med ansatte eller personell engasjert i barneverntjenesten, barnevernberedskap og utgifter til sakkyndig bistand til utredning og saksbehandling. Barnevernstiltak når barnet ikke er plassert av barnevernet omfatter utgifter til tiltak i hjemmet som for eksempel råd- og veiledning, besøks- og avlastningshjem osv. Barnevernstiltak når barnet er plassert av barnevernet inkluderer alle tiltak som innebærer plassering utenfor foreldrehjemmet, som fosterhjem, barneverninstitusjoner og så videre, inkludert hjelpetiltak iverksatt i tillegg til plassering.

4.5.2 Dagens delkostnadsnøkkel

Dagens delkostnadsnøkkel ble innført ved omleggingen av inntektssystemet i 2011, og består av alderskriteriet innbyggere 0-22 år, barn 0-15 år med enslig forsørger og personer med lav inntekt¹⁸.

Tabell 4.16 Dagens delkostnadsnøkkel for barnevern

Kriterium	Kriterievekt
Barn 0-15 år med enslig forsørger	0,3590
Personer med lav inntekt	0,1926
Innbyggere 0-22 år	0,4485
Sum	1,0000

4.5.3 Analyser og vurderinger

En utfordring med delkostnadsnøkkel for barnevern er at modellen har lav forklaringskraft, lavere enn 10 pst. i de fleste analyser. Det betyr at modellen forklarer en liten del (om lag 10 pst.) av variasjonene i kommunenes utgifter til barnevern. Etter forrige revisjon av kostnadsnøkkel satte departementet ut et eksternt forskningsprosjekt for å evaluere dagens delkostnadsnøkkel og for å se på mulighetene for andre modeller som gir økt forklaringskraft.

¹⁸ Personer med lav inntekt er definert som personer med inntekt som er lavere enn halvparten av medianinntekten. Det er tatt utgangspunkt i husholdningsstatistikk for inntekt etter skatt, eksklusiv sosialhjelp, og det er benyttet regionspesifikke lavinntektsgrenser for å ta hensyn til at boligprisene og de økonomiske kostnadene ved å delta i samfunnslivet er avhengig av bosted. Kriteriet er utarbeidet av SSB, og er nærmere omtalt i rapporten *Sammenligning av simultane og partielle analyser av kommunenes økonomiske atferd* (Langørgen m.fl. (2005)).

I dette prosjektet vurderte Telemarksforsking delkostnadsnøkkelen for barnevern, og utførte analyser på data fra 2004 til 2011¹⁹. Telemarksforsking testet dagens modell, og deres vurdering var at modellen er god og robust, og at den står seg godt. For å gi modellen bedre forklaringskraft foreslo Telemarksforsking i tillegg å utvide dagens modell med et rus- og psykiatrikriterium. Dette kriteriet er bygget opp av data fra diagnosestatistikk i NAV (diagnose knyttet til 8 ulike NAV-tytelser). Departementet har foretatt en vurdering av kriteriet Telemarksforsking foreslår, og er kommet fram til at det er flere problematiske forhold ved å bruke denne diagnosestatistikken i kostnadsnøkkelen, slik som statistikken foreligger i dag. Det er et viktig prinsipp at kriteriene i kostnadsnøkkelen bør baseres på tilgjengelig statistikk som oppdateres jevnlig, og som kommunene kan etterprøve. Dataene som lå til grunn i Telemarksforsking sine analyser er fra perioden 2004-2009.

Diagnosedataene bygger på sensitive opplysninger på individnivå. Dette er data hvor man må sørge for at enkeltindivider ikke kan identifiseres. I mindre kommuner der det er få diagnoser, må data prikkes slik at vi ikke får oppgitt den eksakte verdien på kriteriet. Telemarksforsking foreslo å slå sammen rus- og psykiatridiagnoser, for å omgå problemstillingen med prikking av data. Det er også grunn til å tro at diagnosedataene inneholder et stort mangfold av diagnoser, fra eksempelvis "utbrenthet" til "schizofreni". Det er derfor grunn til å stille spørsmål ved treffsikkerheten til kriteriet når det gjelder å fange opp variasjoner i kommunenes utgifter til barnevern (og eventuelt sosialhjelp). Departementet vil arbeide videre for å se om det er mulig å konstruere et kriterium som kan brukes i delkostnadsnøkkelen på sikt, men per nå er ikke datakvaliteten på tilgjengelige data god nok.

Departementet har foretatt nye regresjonsanalyser på utgiftsdata fra 2014. Resultatene av analysene går hovedsakelig i samme retning som dagens kostnadsnøkkel. Telemarksforskings analyser på tidsseriedata fra 2004 til 2011 viste samme resultat; at dagens modell er solid. I departementets analyser har kriteriet barn 0-15 år med enslig forsørger positiv effekt på utgiftene til barnevern. Kriteriet ble innført i 2011 og erstattet da variabelen skilte og separerte. Departementet foreslår at kriteriet videreføres, fordi det antas å ha høy gyldighet og er et målrettet kriterium for å fange opp variasjoner i utgifter til barnevern.

På samme måte som i analysene i 2011 og Telemarksforsking sine analyser, viser de oppdaterte analysene en tydelig effekt av lavinntektskriteriet. Dette tilsier at personer med lav inntekt også bør videreføres som kriterium i kostnadsnøkkelen for barnevern. Det er i tråd med nyere forskning innenfor barnevern der fattigdom anses som en bakenforliggende faktor²⁰.

Departementet har testet andre uavhengige variabler inkludert i hovedmodellen; antall innvandrere, urbanitetskriteriet, flyktninger uten integreringstilskudd, utdanningskriteriet,

¹⁹ Løyland, Knut, Lars-Erik Borge og Trond Erik Lunder (2013): Utgiftsutjevningen i inntektssystemet – Delkostnadsnøkkel for barnevern. TF-rapport nr.329, Telemarksforsking og Senter for økonomisk forskning (SØF).

²⁰ Se f. eks Frønes, Ivar (2015): Økning i antall tilmeldte til barnevernet. Rapport, juni 2015. Atferdssenteret.

arbeidsledige og antall uførepensjonister 18-49 år. Det er kun antall uførepensjonister som har effekt i modellen. Dersom antall uførepensjonister inkluderes i tillegg til lavinntektskriteriet og antall barn med enslig forsørger i dagens modell, øker forklaringskraften til modellen noe. Lavinntektskriteriet vil også omfatte uføre med lav inntekt, og slik sett fange opp noen av de samme bakenforliggende årsakssammenhengene. Det er usikkerhet rundt hvilke bakenforliggende faktorer antall uføre fanger opp, som ikke fanges opp av kriteriet personer med lav inntekt. I 2011 ble lavinntektskriteriet vurdert som et mer gyldig kriterium i å fange opp forskjeller i utgifter til barnevern. Utover dette er det modellen med kriteriene i dagens kostnadsnøkkel som har høyest forklaringskraft, og som fortsatt vurderes som den beste modellen.

Som i dagens kostnadsnøkkel foreslår departementet å legge restvekten på alderskriteriet innbyggere 0-22 år, fordi barnevernloven omfatter tiltak for barn og unge opp til fylte 23 år.

4.5.4 Forslag til ny delkostnadsnøkkel

Tabell 4.17 Forslag til ny delkostnadsnøkkel for barnevern

Kriterium	Kriterievekt
Barn 0-15 år med enslig forsørger	0,4122
Personer med lav inntekt	0,2577
Innbyggere 0-22 år	0,3301
Sum	1,0000

4.6 Sosialhjelp

4.6.1 Generelt om sektoren

Kommunenes utgifter til sosialhjelp føres på følgende funksjoner i KOSTRA: 242 Råd, veiledning og sosialt forebyggende arbeid, 243 Tilbud til personer med rusproblemer, 276 Kvalifiseringsordningen og 281 Økonomisk sosialhjelp. Samlede brutto driftsutgifter til sosialhjelp var på 14,1 mrd. kroner i 2014.

Tabell 4.18 Brutto driftsutgifter til sosialhjelp i 2014 (1 000 kr)

Funksjon	Brutto driftsutgifter 2014 (1 000 kr)
242 Råd, veiledning og sosialt forebyggende arbeid	5 020 232
243 Tilbud til personer med rusproblemer	2 244 393
276 Kvalifiseringsordningen	1 232 495
281 Økonomisk sosialhjelp	5 651 365
Sum	14 148 485

4.6.2 Dagens delkostnadsnøkkel

Dagens delkostnadsnøkkel består av flere levekårskriterier, slik som antall uføre, antall flyktninger uten integreringstilskudd og opphopningsindeksen. Opphopningsindeksen ble utviklet av Borgeutvalget, og er et kriterium sammensatt av antall skilte/separerte, antall arbeidsledige og antall personer med lav inntekt. I opphopningsindeksen multipliseres kriteriene med hverandre, og fanger slik opp at levekårsproblemene virker sammen og forsterker hverandre der de inntreffer samtidig. I tillegg inngår urbanitetskriteriet i dagens delkostnadsnøkkel. Dette kriteriet er lik innbyggertallet i kommunen opphøyd i 1,2.

Tabell 4.19 Dagens delkostnadsnøkkel for sosialhjelp

Kriterium	Kriterievekt
Uførepensjonister 18-49 år	0,0924
Flyktninger uten integreringstilskudd	0,0948
Opphopningsindeks	0,2793
Urbanitetskriteriet	0,3575
Innbyggere 16-66 år	0,1760
Sum	1,0000

Urbanitetskriteriet ble inkludert i kostnadsnøkkelen i 2004, fordi man mente at det fanger opp forhold rundt rus og psykiatri, som er vanskelig å fange opp gjennom andre kriterier. Kriteriet har god forklaringskraft, og samvarierer i stor grad med utgiftene. Et problem med kriteriet er imidlertid at det ikke er valid i den forstand at det er knyttet opp til en vekst i underliggende forhold som vil slå ut i utgiftene.

Borgeutvalget foreslo to ulike modeller for delkostnadsnøkkelen for sosialhjelp; en med urbanitetskriteriet og en med opphopningsindeksen. I forrige revisjon av kostnadsnøkkelen ble urbanitetskriteriet beholdt, samtidig som opphopningsindeksen ble tatt inn som kriterium.

En mulig erstatning for urbanitetskriteriet er antall rus- og psykiatridiagnoser, som foreslått av Telemarksforskning i delkostnadsnøkkelen for barnevern. Som nevnt under punkt 4.5.3 er det klare svakheter med dette kriteriet, og vi er usikre på datakvaliteten på tallene som finnes per i dag. Departementet har derfor valgt ikke å gå videre med dette kriteriet i denne revisjonen av kostnadsnøkkelen, men mener dette er noe som kan vurderes på sikt.

4.6.3 Analyser og vurderinger

Departementet har testet flere ulike modeller som alternativ til dagens modell. Den modellen som gir høyest forklaringskraft er en ren oppdatering av dagens modell. På grunn av at urbanitetskriteriet har svakheter ved at det ikke er knyttet til underliggende forhold som påvirker kommunenes utgifter til sosialhjelp, har det vært ønskelig å finne alternative modeller til dagens modell. Den beste alternative modellen uten urbanitetskriteriet er en modell med de øvrige kriteriene i dagens delkostnadsnøkkel, samt kriteriet antall aleneboende 30-66 år. Dette kriteriet fanger opp en del av utgiftsvariasjonen i utgifter til sosialhjelp siden en betydelig andel av sosialhjelpsmottakerne er aleneboende. Ved å avgrense kriteriet til aldersgruppen 30-66 år blir kriteriet mer treffsikkert enn ved å ta med alle aldersgrupper,

siden studenter og alderspensjonister blir holdt utenom. En ytterligere innsnevring av aldersgruppen for kriteriet, f.eks til aldersgruppen 30-44 år, bidrar ikke positivt til modellens forklaringskraft.

Departementet har også undersøkt om andre kriterier kan bidra til å forklare variasjonen i kommunenes utgifter til sosialhjelp. Blant annet har kriterier som antall arbeidsledige, personer på arbeidsmarkedstiltak, personer som mottar arbeidsavklaringspenger, personer med lav inntekt, enslige forsørgere, antall innvandrere (ekskl. fra Europa og Nord-Amerika), samt indikatoren for dødelighet blitt undersøkt i analysene. Etter departementets vurdering er den alternative modellen med aleneboende 30-66 år en bedre modell enn dagens modell med urbanitetskriteriet. Forklaringskraften er noe lavere, men forskjellen er ikke veldig stor. Siden vi vet at det er en tydelig sammenheng mellom antall aleneboende og sosialhjelpsmottakere, vurderes dette som et treffsikkert kriterium til å fange opp variasjoner i utgifter til sosialhjelp. Dette kriteriet fanger også opp andre bakenforliggende faktorer enn dagens kostnadsnøkkel. Den resterende vektingen foreslås på samme måte som i dag lagt på innbyggere 16-66 år.

4.6.4 Forslag til ny delkostnadsnøkkel

Tabell 4.20 Forslag til ny delkostnadsnøkkel for sosialhjelp

Kriterium	Kriterievekt
Uføre 18-49 år	0,1126
Flyktninger uten integreringstilskudd	0,1459
Opphopningsindeks	0,1658
Aleneboende 30-66 år	0,3371
Innbyggere 16-66 år	0,2386
Sum	1,0000

4.7 Administrasjon, landbruk og miljø

4.7.1 Generelt om sektoren

I utgiftsutjevningen er kommunenes utgifter til administrasjon, landbruk og miljøoppgaver samlet i en felles delkostnadsnøkkel. Tabellen under viser funksjonene i KOSTRA som inngår i analysegrunnlaget på delkostnadsnøkkelen for administrasjon, landbruk og miljø per i dag.

Tabell 4.21 Brutto driftsutgifter administrasjon, landbruk og miljø 2014 (1 000 kr)

Funksjon	Brutto driftsutgifter 2014 (1000 kr)
100 Politisk styring	1 781 223
110 Kontroll og revisjon	559 848
120 Administrasjon	17 228 706
121 Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen	1 226 877

130 Administrasjonslokaler	1 876 515
180 Diverse fellesutgifter	893 809
329 Landbruksforvaltning og landbruksbasert næringsutvikling	747 063
Sum administrasjon, landbruk og miljø	24 314 041

4.7.2 Dagens delkostnadsnøkkel

Dagens delkostnadsnøkkel for administrasjon, landbruk og miljø ble opprettet etter at de øremerkede tilskuddene til kommunal landbruksforvaltning og kommunale miljøvernledere ble innlemmet i inntektssystemet i 1997. Analyser av tilskuddene viste at kommunenes utgifter til miljø i hovedsak kunne forklares med variasjoner i antall innbyggere, og at mindre kommuner hadde smådriftsulemper som kunne fanges opp av basiskriteriet. Det ble utformet et eget landbrukskriterium, sammensatt av flere delkriterier, som fanget opp variasjonene i kommunenes utgifter til landbruksforvaltning. På grunn av at det var vanskelig å skille disse utgiftene fra kommunenes administrasjonsutgifter ble de tre sektorene sett under ett, og er også i dag inkludert i en felles delkostnadsnøkkel. Som de øvrige delkostnadsnøkklene ble også denne delkostnadsnøkkel revidert i 2011.

Dagens delkostnadsnøkkel for administrasjon, landbruk og miljø består av tre kriterier; antall innbyggere (85,2 pst.), basiskriteriet (11,7 pst.) og landbrukskriteriet (3,1 pst.).

Landbrukskriteriet er igjen sammensatt av 4 kriterier; antall landbrukseiendommer, totalt areal i kommunen, antall driftsenheter og dyrket areal. Landbrukskriteriets vekting i delkostnadsnøkkel for administrasjon, landbruk og miljø ble holdt uendret i revisjonen av kostnadsnøkkel i 2011.

4.7.3 Analyser og vurderinger landbruk

Fra og med 2008 ble det innført en egen funksjon i KOSTRA for kommunenes utgifter til landbruk. Denne funksjonen er nå godt innarbeidet, og i 2014 var brutto driftsutgifter til landbruk i underkant av 750 mill. kroner. VISTA Analyse utførte i 2013 et prosjekt på oppdrag fra LMD for å se nærmere på kommunenes utgifter til landbruksforvaltning, og hvordan en delkostnadsnøkkel for landbruk kan utformes.²¹ Formålet med undersøkelsen var å få fram et bedre kunnskapsgrunnlag om hva som påvirker kommunenes utgifter til landbruk, og forslag til hvordan utgiftsvariasjonene på en best mulig måte kan fanges opp i utgiftsutjevningen i det kommunale inntektssystemet. Departementet har oppdatert disse analysene med nyere tall, og vurdert de ulike modellene fra denne rapporten i tillegg til dagens landbrukskriterium.

Den beste modellen ut fra departementets analyser er en modell med kriteriene i dagens delkostnadsnøkkel, utenom dyrket areal. I sin rapport fra 2013 anbefalte VISTA en modell med kriteriene antall jordbruksbedrifter og produktivt skogareal. Denne modellen har noe lavere forklaringskraft, og modellen vil gi en kostnadsnøkkel som legger nesten all vekt på antall driftsenheter. Verdien av å legge til et nytt kriterium (skogareal) vil dermed i praksis

²¹ Simen Pedersen (2013): Analyse av utgiftsbehovet i kommunal landbruksforvaltning. Rapport 2013/34, Vista analyse.

være veldig liten. Basert på dette foreslår departementet et landbrukskriterium med disse kriteriene:

- Antall jordbruksbedrifter i kommunen (67,9 %)
- Antall landbrukseiendommer i kommunen (27,6 %)
- Kommunens areal (4,5 %).

De ulike variablene vektes inn i landbrukskriteriet ut fra hvor stor del av variasjonen de forklarer i analysene.

4.7.4 Forslag til ny delkostnadsnøkkel landbruk

Siden det nå er mulig å skille ut kommunenes utgifter til landbruk fra de øvrige administrasjonsutgiftene, foreslår departementet å behandle landbrukskriteriet som en egen delkostnadsnøkkel når de ulike nøklene skal vektes sammen til en felles kostnadsnøkkel. Landbruksutgiftene utgjorde om lag 0,2 pst. av de totale netto driftsutgiftene i 2014.

Tabell 4.22 Forslag til ny delkostnadsnøkkel for landbruk (landbrukskriteriet)

Kriterium	Kriterievekt
Antall jordbruksbedrifter i kommunen	0,6790
Antall landbrukseiendommer i kommunen	0,2760
Kommunens areal	0,0450
Sum	1,0000

4.7.5 Analyser og vurderinger administrasjon og miljø

Kommunene spiller en nøkkelrolle i arbeidet med å nå nasjonale miljømål. Kommunenes miljøoppgaver favner vidt, blant annet har kommunene ansvar innenfor klima, naturmangfold, miljøvern og forurensning²². Karakteristisk for miljøoppgavene er at de griper inn i og er en integrert del av flere av kommunenes ansvarsområder.

I 2009 gjorde Telemarksforskning, på oppdrag fra det daværende Miljøverndepartementet, en vurdering av om det finnes kriterier som fanger opp kommunenes utgifter innen miljøområdet på en bedre måte enn dagens kriterier²³. Her ble det blant annet påpekt at spesifikke natur- og miljøoppgaver trolig er ført på mange funksjoner i KOSTRA, og at det er vanskelig å skille disse utgiftene fra andre utgifter.

Det har etter 2009 ikke vært noen vesentlige endringer i regnskapsføringen av natur- og miljøoppgaver i KOSTRA. Miljøoppgaver er sektorovergripende, og det finnes ikke noe konkret grunnlag for å analysere hvilke faktorer som eventuelt kan fange opp variasjonen i kommunenes miljøutgifter. Departementet legger til grunn at miljøoppgaver behandles på

²² <http://www.miljokommune.no/>

²³ Telemarkforskning (2009): *Miljøoppgaver i kommunenes utgiftsutjevning – tentative beregninger*. TF-notat nr. 21/2009 og *Statlig styring og finansiering av kommunale miljøvernoppgaver*. TF-notat nr. 25/2009.

samme måte som tidligere i utgiftsutjevningen. Det vil si at miljøvern fremdeles er en del av administrasjonsnøkkelen, hvor det tas utgangspunkt i utgifter til funksjonene 100-130 og 180 i KOSTRA. I departementets analyser forklarer en modell med basiskriteriet (i tillegg til kontrollvariabelen frie inntekter) om lag 88 pst. av variasjonen i kommunenes utgifter til administrasjon. Andre variabler som er testet i disse analysene er ulike mål på bosettingsmønsteret i kommunen og kommunens areal. Disse kriteriene har litt usikre effekter på variasjonene i utgifter, og det er også vanskelig å gi en tolkning av hvorfor for eksempel kommunenes areal har innvirkning på administrasjonskostnadene.

På samme måte som på andre sektorer er vektingen av basiskriteriet beregnet som et gjennomsnitt av resultatene i departementets egne analyser og et gjennomsnitt av resultatene i KOMMODE-modellen i perioden 2011-2013. Resterende vekting i delkostnadsnøkkelen legges som i dag på antall innbyggere i alt.

4.7.6 Forslag til ny delkostnadsnøkkel administrasjon og miljø

Tabell 4.23 Forslag til ny delkostnadsnøkkel for administrasjon og miljø

Kriterium	Kriterievekt
Basiskriteriet	0,1173
Antall innbyggere i alt	0,8827
Sum	1,0000

4.8 Samlet kostnadsnøkkel

4.8.1 Sektorenes vekt i samlet kostnadsnøkkel

De ulike delkostnadsnøkklene vektet til slutt sammen til en samlet kostnadsnøkkel, basert på størrelsen til de ulike sektorene. Den enkelte sektors andel av totalen er bestemt av sektorens andel av totale netto driftsutgifter til sektorene som inngår i utgiftsutjevningen. Utgiftstallene er hentet fra KOSTRA 2014, som er siste tilgjengelige tall, og deretter er tallene korrigert for oppgaveendringer og innlemminger etter 2014 som påvirker sektorenes størrelse. Det er korrigert for oppgaveendringer og innlemminger til og med forslag til statsbudsjett for 2016. Tabell 4.24 viser hvor stor andel de ulike delkostnadsnøkklene utgjør av den samlede kostnadsnøkkelen i forslaget til kostnadsnøkkel i dette høringsnotatet. Vektingen av de ulike delkostnadsnøkklene i den samlede kostnadsnøkkelen vil oppdateres i kommuneproposisjonen for 2017.

Tabell 4.24 Delkostnadsnøklenes andel av samlet kostnadsnøkkel (sektorvekter)

Delkostnadsnøkkel	Nøkkelandel
Administrasjon og miljø	8,1 %
Landbruk	0,2 %
Grunnskole	25,9 %
Pleie og omsorg	34,8 %
Sosialhjelp	5,2 %
Barnevern	3,9 %
Kommunehelse	4,9 %
Barnehage	17,0 %
Sum	100,0 %

Nøkkelandelene (sektorvektene) blir justert hvert år i tråd med endringer i rammetilskuddet som korrigeres på den enkelte kostnadsnøkkel. Det beregnes imidlertid ikke nye nøkkelandeler med oppdaterte netto driftsutgifter fra KOSTRA hvert år, og dette ble sist gjort i 2011. Departementet vil i kommuneproposisjonen for 2017 gi en vurdering av hvor ofte nøkkelandelene (sektorvektene) skal oppdateres med utgiftsandeler.

4.8.2 Forslag til samlet kostnadsnøkkel for kommunene

Kriteriene i de ulike delkostnadsnøkler vektes deretter sammen til en samlet kostnadsnøkkel, der kriteriets vekt i den enkelte delkostnadsnøkkel multipliseres med sektorens andel av den samlede kostnadsnøkkel. For kriterier som inngår i flere delkostnadsnøkler summeres vektingen for de ulike sektorene. Tabell 4.25 viser dagens kostnadsnøkkel og forslag til ny kostnadsnøkkel. I forslaget til ny kostnadsnøkkel utgjør alderskriterier om lag 71,9 pst., mot om lag 69,6 pst. i dag. Basiskriteriet får også en noe høyere vekting, mens bosettingskriteriene, sonekriteriet og nabokriteriet, får mindre betydning enn i dag.

Tabell 4.25 Dagens kostnadsnøkkel og forslag til ny kostnadsnøkkel

Kriterium	Vekt i dagens kostnads- nøkkel	Vekt i forslag til ny kostnads- nøkkel
Andel innbyggere 0-1 år	0,0055	0,0056
Andel innbyggere 2-5 år	0,1268	0,1445
Andel innbyggere 6-15 år	0,2880	0,2659
Andel innbyggere 16-22 år	0,0210	0,0233
Andel innbyggere 23-66 år	0,0938	0,1101
Andel innbyggere 67-79 år	0,0453	0,0549
Andel innbyggere 80-89 år	0,0693	0,0762
Andel innbyggere 90 år og over	0,0464	0,0384
Basiskriteriet	0,0226	0,0244
Sonekriteriet	0,0132	0,0101
Nabokriteriet	0,0132	0,0101
Landbrukskriteriet	0,0029	0,0022
Innvandrere 6-15 år, ekskl. Skandinavia	0,0083	0,0071
Psykisk utviklingshemmede 16 år og over	0,0461	0,0339
Ikke-gifte 67 år og over	0,0437	0,0455
Dødelighet	0,0460	0,0455
Uføre 18-49 år	0,0046	0,0058
Flyktninger uten integreringstilskudd	0,0047	0,0076
Opphopningsindeks	0,0139	0,0086
Aleneboende 30-66 år		0,0174
Barn 0-15 år med enslig forsørger	0,0115	0,0159
Lavinntektskriteriet	0,0062	0,0099
Andel barn 1 år uten kontantstøtte	0,0296	0,0177
Innbyggere med høyere utdanning	0,0188	0,0194
Urbanitetskriteriet	0,0177	
Norskfødte 6-15 år med innvandrereforeldre, ekskl. Skandinavia	0,0009	
Sum	1,0000	1,0000

5 Kompensasjon for smådriftsulemper i utgiftsutjevningen

Gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet kompenseres kommunene *fullt ut* for *ufrivillige* kostnadsforskjeller i kommunal tjensteproduksjon. I dag gjelder dette prinsippet også for smådriftsulemper. I tillegg til full kompensasjon for smådriftsulempene gjennom basiskriteriet i utgiftsutjevningen gis det også et ekstra tilskudd til de minste kommunene gjennom småkommunetilskuddet, begrunnet med regionalpolitiske målsettinger.

Begrunnelsen for at det i dag gis full kompensasjon for smådriftsulemper i utgiftsutjevningen er hensynet til utjevning, og at små kommuner skal settes i stand til å kunne gi et likeverdig tjenestetilbud til sine innbyggere. Basiskriteriet er utformet slik at det fordeler et fast beløp per kommune til alle kommuner, og ikke per innbygger. For den enkelte kommune utløser dermed basiskriteriet et høyere beløp målt per innbyggere jo færre innbyggere kommunen har. Større kommuner får et betydelig lavere beløp per innbygger etter basiskriteriet enn små kommuner. Dette svekker nøytraliteten i inntektssystemet og gir et insentiv for å opprettholde en kommunestruktur med mange små kommuner. Dette er uheldig i lys av behovet for sterkere kommuner som kan løse dagens og morgendagens velferdsoppgaver.

Kostnadsnøklerne skal utjevne ufrivillige kostnadsforskjeller mellom kommunene, eksempelvis kostnader knyttet til antall barn og antall eldre i kommunen. Kommunestørrelse er i mange tilfeller en frivillig kostnadsulempe og det bør derfor ikke gis full kompensasjon for utgifter til å administrere kommunen. Full kompensasjon for smådriftsulemper knyttet til å administrere en kommune går på bekostning av at inntektssystemet skal være nøytralt med hensyn til hvordan kommunene innretter seg. Dette er ikke en ny problemstilling i inntektssystemet, men er tidligere belyst av både Rattsøutvalget (NOU 1996:1) og Inntektssystemutvalget (NOU 2005:18).

Inntektssystemutvalget pekte blant annet på at smådriftsulemper i noen grad kan ses på som noe den enkelte kommune selv kan påvirke for eksempel ved å slå seg sammen med andre kommuner, og at inntektssystemet i utgangspunktet skal være nøytralt i forhold til kommunestørrelse i den grad smådriftsulemper er "frivillige". I dag behandles kommunene ulikt avhengig av hvordan de søker å begrense smådriftsulemper i tjensteproduksjonen. Kommuner som begrenser smådriftsulempene gjennom kommunesammenslutninger får reduserte overføringer etter en overgangsperiode, mens interkommunalt samarbeid ikke påvirker overføringene fra staten.

I denne gjennomgangen av inntektssystemet er behandlingen av smådriftsulemper i utgiftsutjevningen ett av flere elementer som blir vurdert. I dette kapitlet redegjøres det for dagens kompensasjon for smådriftsulemper og ulike typer smådriftsulemper. Departementet foreslår at det gjøres endringer i kompensasjonen for smådriftsulemper i inntektssystemet på kommunenivå. Det foreslås at det fortsatt skal gis kompensasjon for smådriftsulemper på tjenestenivå. I avsnitt 5.3 skisseres en modell for hvordan man kan skille mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper, og dermed differensiere kompensasjonen for smådriftsulemper ut fra graden av frivillighet på smådriftsulempene. Det legges ikke fram en konkret modell for dette i høringsnotatet, men det beskrives hvordan dette prinsipielt sett bør endres og

skisserer hvordan en slik modell kan utformes. Endelig modell vil bli presentert i kommuneproposisjonen for 2017.

5.1 Om smådriftsulempene i kommunal tjenesteproduksjon

Smådriftsulempene i kommunal tjenesteproduksjon kan deles i to ulike typer: smådriftsulempene på kommunenivå (som skyldes få innbyggere) eller på tjenestenivå (små skoler, små sykehjem).

På *kommunenivå* er smådriftsulempene i hovedsak knyttet til administrasjon, men det kan også være ekstra kostnader i andre sektorer knyttet til lavt innbyggertall i seg selv. Det kan argumenteres for at smådriftsulempene på kommunenivå i hovedsak er frivillige, trolig i litt varierende grad (avhengig av geografi og avstander). En kommune kan velge å slå seg sammen og slik fjerne smådriftsulempene, eller inngå i interkommunale samarbeid på en del tjenester for å kunne utnytte stordriftsfordeler.

Smådriftsulempene på *tjenestenivå* bestemmes i stor grad av bosettingsmønsteret i kommunen. Kommunen kan ikke direkte påvirke hvor folk er bosatt, det kan være vanskelig å regulere bosettingen. Dette gjør at kommunene i mange tilfeller må organisere tjenestetilbudet i mindre og mer desentraliserte enheter enn det som er mest effektivt. Slike smådriftsulempene på tjenestenivå kan ses på som ufrivillige kostnader. Kommuner med et spredt bosettingsmønster må for eksempel ha en mer spredt skolestruktur med flere små skoler, enn mer tettbygde kommuner, for at ikke elevenes skolevei skal bli for lang. For smådriftsulempene på tjenestenivå vil mål på bosettingsmønster/reiseavstander innad i kommunen være variabler som kan brukes for å fange opp denne typen smådriftsulempene. I tilfeller der kommunen driver mer desentralisert og ineffektivt enn bosettingsmønsteret skulle tilsi, kan man si at en del av smådriftsulempene er frivillige.

5.2 Dagens kompensasjon for smådriftsulempene i utgiftsutjevningen

I inntektssystemet i dag legges det til grunn at smådriftsulempene er en ufrivillig kostnad for kommunene. Denne kostnaden kompenseres fullt ut gjennom utgiftsutjevningen, på lik linje med andre ufrivillige kostnadsforskjeller mellom kommunene. Dette er begrunnet ut fra hensynet til utjevning, og at alle kommuner skal settes i stand til å kunne gi et likeverdig tjenestetilbud til sine innbyggere. Man har derfor beholdt full kompensasjon for smådriftsulempene i inntektssystemet.

Kompensasjonen for smådriftsulempene gis gjennom basiskriteriet i kostnadsnøkkelen. Dette kriteriet har verdien én for alle kommuner, og fanger opp kostnadene ved å være en kommune ut fra eksisterende bosettingsstruktur. Alle kommuner har samme verdi på kriteriet, og kriteriet utløser dermed et likt beløp per kommune. I 2016 er dette beløpet om lag 13,2 mill. kroner per kommune, og utgjør i sum om lag 5,6 mrd. kroner. De minste kommunene får med dette et høyere beløp per innbygger enn de større kommunene. For eksempel utgjør dette nærmere 64 000 kroner per innbygger for Utsira, mens det utgjør 20 kroner per innbygger for Oslo.

Gjennom basiskriteriet kompenseres kommunene fullt ut for smådriftsulemper, hovedsakelig knyttet til administrasjon av kommunen. I tillegg kompenseres kommunene for smådriftsulemper på *tjenestenivå* gjennom bosettingskriteriene i kostnadsnøkkelen (slik som en skolestruktur med mange små skoler). Disse kriteriene ivaretar kommuner med store avstander, uavhengig av kommunestørrelsen.

I tillegg til kompensasjonen som gis gjennom utgiftsutjevningen får kommuner med færre enn 3 200 innbyggere et småkommunetilskudd. Småkommunetilskuddet er begrunnet ut fra regionalpolitiske målsettinger, og er ikke direkte knyttet til smådriftsulemper.

Smådriftsulemper og kommunestruktur

I dag kompenseres kommunene fullt ut for alle smådriftsulemper i kommunal tjenesteproduksjon, uavhengig av om de ses på som frivillige eller ufrivillige. Det er særlig to ulemper knyttet til at det kompenseres for smådriftsulemper som i noen grad er frivillige. For det første svekkes insentivene til frivillige kommunesammenslutninger når kostnadsgevinsten ved en sammenslutning trekkes inn av staten i form av reduserte overføringer.

For det første blir kommunene behandlet forskjellig avhengig av hvordan de søker å begrense smådriftsulemper i tjenesteproduksjonen. Kommuner som begrenser smådriftsulemper gjennom kommunesammenslutninger får reduserte overføringer, mens interkommunalt samarbeid ikke påvirker overføringene fra staten. For det andre svekkes insentivene til frivillige kommunesammenslutninger når kostnadsgevinsten ved en sammenslutning trekkes inn av staten i form av reduserte overføringer.

Departementets vurdering av kompensasjonen for smådriftsulemper i utgiftsutjevningen

Etter departementets vurdering bør ikke kommuner kompenseres for frivillige smådriftsulemper. Inntektssystemet bør være mest mulig nøytralt i forhold til kommunestruktur, og kommunene skal ikke kompenseres for kostnader de frivillig velger å ha. Et tilskudd som i større grad fordeles per innbygger vil også gi kommunene en mer likeverdig mulighet for å tilby gode tjenester.

Smådriftsulempene på kommunenivå, knyttet til lavt innbyggertall i seg selv, kan i mange tilfeller reduseres ved en sammenslåing, og dette kan dermed i stor grad ses på som en frivillig kostnad. Smådriftsulemper på tjenestenivå er av en annen karakter enn smådriftsulempene på kommunenivå. Bosettingsmønster og geografiske forhold vil ha til dels stor betydning for om kommunene kan hente ut stordriftsfordeler ved en sammenslåing eller om disse kostnadene i sin helhet er ufrivillige. Kostnadene fanges opp gjennom bosettingskriteriene i kostnadsnøkkelen, og det foreslås ingen endringer i dette utover at vektingen av kriteriene oppdateres i revisjonen av kostnadsnøkkelen.

For å skille mellom frivillige og ufrivillige kostnadsulemper knyttet til kommunestørrelse, og dermed kunne gradere kompensasjonen for smådriftsulemper i utgiftsutjevningen, har departementet valgt å gå videre med en modell som ble utviklet av Inntektssystemutvalget. Utvalget utredet en modell der basiskriteriet i kostnadsnøkkelen differensieres mellom kommunene ved hjelp av et kriterium som definerer graden av frivillighet/ufrivillighet i smådriftsulempene. Utvalget fikk Statistisk sentralbyrå (SSB) til å lage et slikt kriterium,

strukturkriteriet, som sier noe om avstandene for å nå et gitt antall innbyggere i de enkelte kommunene. I sin utredning skisserte utvalget hvordan et slikt kriterium kunne benyttes for å gradere kompensasjonen for smådriftsulemper i inntektssystemet. Utvalget klarte imidlertid ikke å operasjonalisere kriteriet, noe som blant annet hadde sammenheng med tilgjengelig statistikk og databaser.

På oppdrag fra departementet har SSB oppdatert beregningene av strukturkriteriet med nyere tall. Metodene og grunnlagstallene bygger på produksjonen av bosettingskriteriene som benyttes i inntektssystemet i dag, og i tillegg er både maskinkapasiteten og programvaren bedre enn når kriteriet ble utviklet i 2002. De nye beregningene, som blant annet er basert på nyere informasjon om bosetting og reiseavstander, viser at kriteriet på en god måte skiller mellom kommuner med store geografiske utfordringer og kommuner i mer tettbygde strøk. Departementets vurdering er at strukturkriteriet er godt egnet til å si noe om graden av frivillighet når det gjelder smådriftsulemper. Kriteriet er godt egnet til å benyttes videre for å differensiere basiskriteriet mellom kommunene, slik at kommuner som er frivillig små ikke lenger vil motta full kompensasjon for smådriftsulemper på kommunenivå. Det redegjøres for departementets skisse til modell i neste avsnitt.

5.3 Differensiering av kompensasjonen for smådriftsulemper i utgiftsutjevningen

I dette avsnittet skisseres en modell for hvordan kompensasjonen for smådriftsulemper i utgiftsutjevningen kan graderes mellom kommunene, ut fra graden av frivillighet i smådriftsulempene.

Det redegjøres det for oppbygningen av strukturkriteriet, og hvordan det kan benyttes for å skille mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper. Ved hjelp av strukturkriteriet er det utviklet en modell for å gradere basiskriteriet i utgiftsutjevningen, for å differensiere kompensasjonen for smådriftsulemper mellom kommuner med frivillige og ufrivillige smådriftsulemper. Høringsnotatet gir en omtale av hvordan modellen kan bli utformet og noen konsekvenser av dette. En endelig modell vil bli presentert i kommuneproposisjonen for 2017.

5.3.1 Om strukturkriteriet

Strukturkriteriet er et mål på bosettingsmønsteret i kommunen og områdene rundt, og sier noe om avstander og spredtbygdhet i regionen. Formålet med kriteriet er å måle reiselengde uavhengig av kommunestørrelse og kommunegrenser, til forskjell fra de tradisjonelle bosettingskriteriene som er avgrenset innad i kommunen.

Strukturkriteriet beskriver gjennomsnittlig reiseavstand per innbygger i en kommune for å nå et bestemt antall personer, uavhengig av kommunegrensen. Det er lagt til grunn en gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5 000 innbyggere. Bakgrunnen for denne grensen er forskning som viser at det i hovedsak er kommuner med færre enn 5 000 innbyggere som har

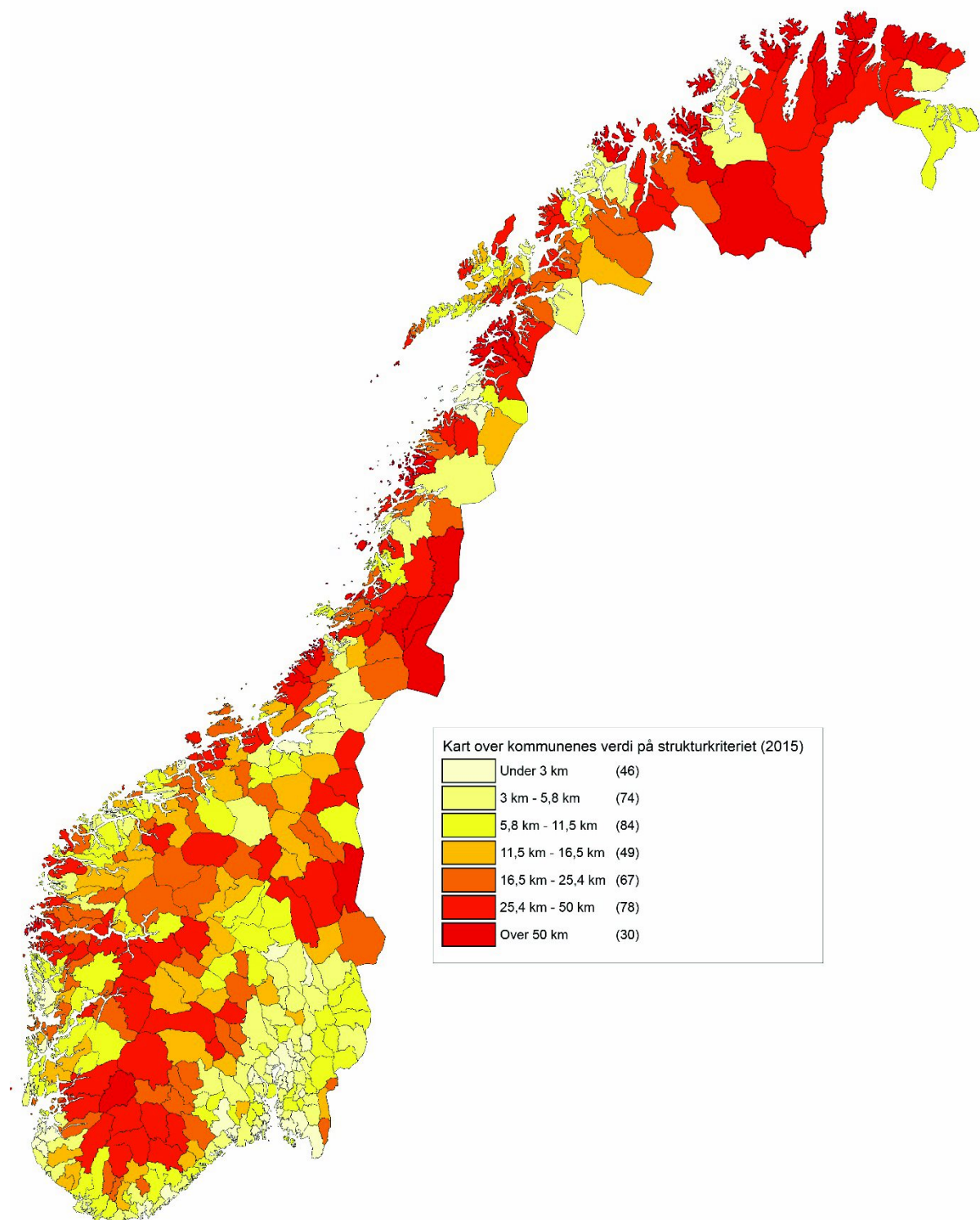
smådriftsulempen knyttet til lavt innbyggertall. Ekspertutvalget for kommunereform²⁴ viste blant annet til at administrasjonskostnadene per innbygger synker kraftig med økende kommunestørrelse opp til om lag 5 000 innbyggere, mens Langørgen m.fl.²⁵ fant at stordriftsfordeler innenfor administrasjon, helse og grunnskole i stor grad er uttømt ved 5 000 innbyggere.

Strukturkriteriet beregnes ved å ta utgangspunkt i grunnkretsene i hver kommune og befolkningstyngdepunktet innen hver grunnkrets, på samme måte som i de eksisterende bosettingskriteriene i inntektssystemet. En grunnkrets er den minste geografiske enheten SSB benytter til å lage kommunestatistikk. Alle kommuner består av flere grunnkretser, og ingen grunnkretser strekker seg utover mer enn én kommune. Totalt er landet delt inn i om lag 14 000 grunnkretser. For hver grunnkrets beregnes et befolkningstyngdepunkt i grunnkretsen, ut fra koordinatene for bebodde adresser i grunnkretsen. For innbyggerne i hver grunnkrets beregnes deretter minste reiseavstand for å nå et bestemt antall personer (5 000), ut fra befolkningstyngdepunktet i grunnkretsen. I beregningene utnyttes også informasjon om vei- og rutenett, slik at det legges inn korreksjonsfaktorer (høyere verdier) hvis man for eksempel er avhengig av ferge for å nå det gitte antall personer.

²⁴ Delrapport fra ekspertutvalg: *Kriterier for god kommunestruktur* (2014).

²⁵ Langørgen, A., T.A. Galloway, M. Mogstad og R. Aaberge (2005): *Sammenlikning av simultane og partielle analyser av kommunenes økonomisk atferd*. Rapport 2005/25, Statistisk sentralbyrå.

Figur 5.1 Kommunenes verdi på strukturkriteriet (2015). Antall kommuner i hver kategori i parentes. SSB/KMD.



Beregningene av reiselengde er uavhengig av kommunegrensene, slik at kommunestrukturen kun har betydning for hvordan reiselengden fordeler seg mellom kommunene. Siden strukturkriteriet måler reiseavstander også til personer bosatt utenfor kommunen har kriteriet klare svakheter når det gjelder å beregne kostnadsulempen ved tjenesteytingen som skyldes bosettingsmønsteret innad i kommunen, men dette vil fanges opp av de øvrige bosettingskriteriene i kostnadsnøkkelen (sonekriteriet og nabokriteriet). Strukturkriteriet fanger opp avstander til kommunene rundt, og sier noe om kommunen ligger i sentrale eller mindre sentrale områder. Lange reiseavstander på strukturkriteriet vil være en indikasjon på at reiseavstander til nabokommunene kan være til hinder for at kommunene slår seg sammen, mens det antas å være enklere for kommuner med korte avstander for å nå 5 000 innbyggere å slå seg sammen. Spørsmålet om ny kommunestruktur må imidlertid vurderes i en mer helhetlig sammenheng, der det også legges vekt på kommunens evne til å ivareta sitt ansvar for å levere gode tjenester, og til å ivareta rollen som myndighetsutøver, samfunnsplanlegger og lokaldemokratisk arena.

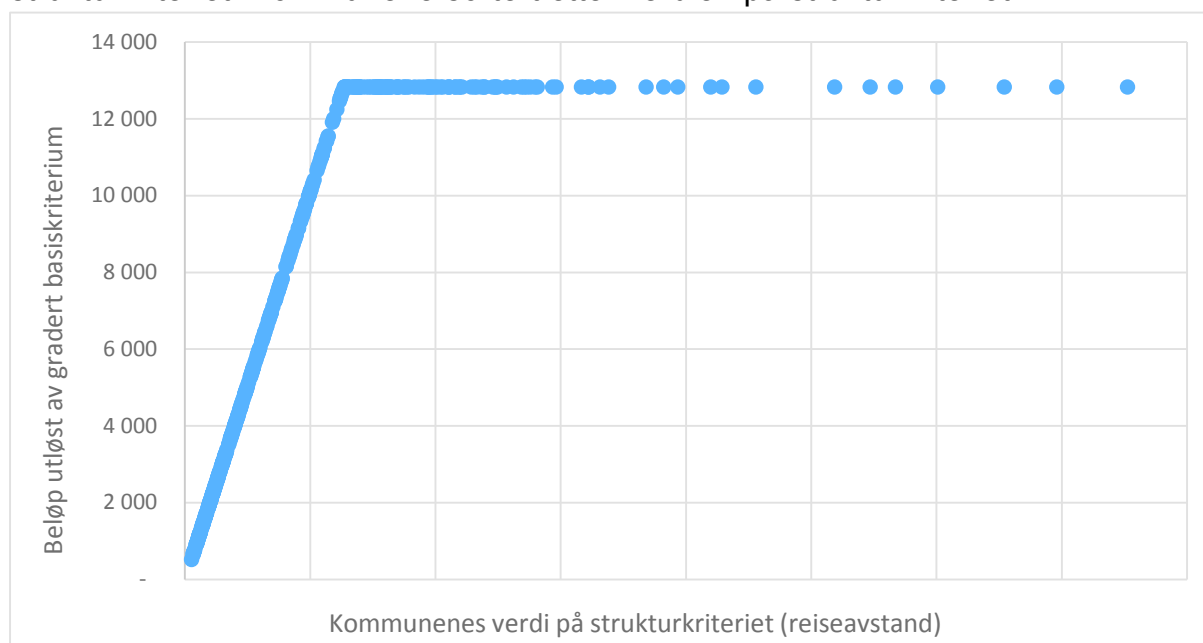
5.3.2 Gradering av basiskriteriet i kostnadsnøkkelen

Kommunenes verdi på strukturkriteriet (dvs. reiseavstandene) gir en indikasjon på i hvilken grad smådriftsulempene kan ses på som frivillige eller ufrivillige. Der avstandene er store er smådriftsulempene i større grad ufrivillige, mens det for kommuner med korte avstander kan argumenteres for at smådriftsulempene er frivillige. Strukturkriteriet kan dermed benyttes for å differensiere basiskriteriet i utgiftsutjevningen, slik at ikke alle kommuner lenger får full kompensasjon for smådriftsulempen.

Med denne metoden antas det at kommuner med gjennomsnittlig reiselengde over et visst nivå har ufrivillige kostnadsulempen, og dermed skal ha full kompensasjon for smådriftsulempen som i dag. Kommuner med reiselengde under dette nivået får en gradvis reduksjon i basiskriteriet bestemt av nivået på strukturkriteriet. Kommuner med kortere reiselengde for å nå 5 000 innbyggere får en lavere verdi på basiskriteriet, og dermed en lavere grad av kompensasjon for smådriftsulempen gjennom kostnadsnøkkelen. Kommuner med lange reiseavstander vil fortsatt få full kompensasjon, mens kommuner med kortere reiseavstander vil få lavere kompensasjon.

Kommunens verdi på basiskriteriet trappes gradvis (lineært) ned fra den øverste verdien, slik at alle kommuner får en verdi på basiskriteriet høyere enn null. Kommunene med de høyeste verdiene på strukturkriteriet (lange avstander) får den høyeste verdien på basiskriteriet, og dermed høyere grad av kompensasjon for smådriftsulempene. På denne måten beholdes full kompensasjon for smådriftsulempen gjennom basiskriteriet for de kommunene som har reiseavstander over en viss grense. Samtidig får vi en gradvis nedtrapping av kommunenes verdi på basiskriteriet, og dermed graden av kompensasjon for smådriftsulempen, jo kortere avstandene blir. Modellen er illustrert i figur 5.2.

Figur 5.2 Illustrasjon av gradert kompensasjon for smådriftsulemper, etter strukturkriteriet. Kommunene sortert etter verdien på strukturkriteriet.



For å fastsette en grenseverdi på strukturkriteriet for når en kommune får full verdi på basiskriteriet (lik 1), og når nedtrappingen skal starte, er det etter departementets vurdering fornuftig å knytte den øvre grenseverdien opp til en gjennomsnittsverdi i datamaterialet. Alternativet er å fastsette et visst antall kilometer som en definisjon på hvor stor avstand det må være før smådriftsulemper er frivillige. Inntektssystemutvalget vurderte en grense for full verdi på basiskriteriet lik gjennomsnittlig reiselengde for å nå 5 000 innbyggere for kommuner med færre enn 5 000 innbyggere. De begrunnet dette med at det først og fremst er kommuner med færre enn 5 000 innbyggere som har smådriftsulemper, og at det derfor vil være rimelig å knytte grenseverdien til gjennomsnittsverdien for disse kommunene.

5.3.3 Konsekvenser av gradert basiskriterium

Verdien på strukturkriteriet brukes til å fastsette hvor høy kompensasjon kommunen skal få for smådriftsulempene, gjennom å fastsette verdien på basiskriteriet. Kommuner med en verdi på strukturkriteriet som er høyere enn grenseverdien vil få beholde full verdi på basiskriteriet (full kompensasjon), som i dag. Kommuner med verdier under grenseverdien vil få en lavere verdi på basiskriteriet, og andelen vil være bestemt av verdien på strukturkriteriet.

Kommunens verdi på basiskriteriet vil bli bestemt som kommunens verdi på strukturkriteriet, som andel av grenseverdien (verdi strukturkriteriet/grenseverdi). Hvis grenseverdien settes lik 25,4 km vil for eksempel en kommune med verdien 22,4 km på strukturkriteriet få en verdi lik 0,88 på basiskriteriet, mens en kommune med verdien 14,2 km på strukturkriteriet vil få en verdi lik 0,56 på basiskriteriet. Kommuner med en verdi på strukturkriteriet tett opptil grenseverdien vil dermed få en høyere verdi på det graderte basiskriteriet enn kommuner med en lavere verdi på strukturkriteriet. Dette gjenspeiler graden av frivillighet i

smådriftsulempene. Jo lavere den øvre grenseverdien settes, jo flere kommuner vil beholde full verdi på basiskriteriet.

Tabell 5.1 Antall kommuner med full verdi på basiskriteriet, høy og lav andel.

	Antall kommuner med full verdi på basiskriteriet (lik 1)	Antall kommuner med verdi på basiskriteriet mellom 1 og 0,5	Antall kommuner med verdi på basiskriteriet under 0,5
Grenseverdi lik 25,4 km	108	103	217
Grenseverdi lik 16,5 km	175	91	162
Grenseverdi lik 13,3 km	206	83	139

På samme måte som i dag vil vektingen av basiskriteriet bestemmes ut fra regresjonsanalyser som inkluderer dagens basiskriterium ut fra eksisterende kommunestruktur, og det vil beregnes hva fullt basiskriterium utgjør for hver kommune. Deretter erstattes basiskriteriet for den enkelte kommune med det graderte basiskriteriet, der en del av kommunene får en lavere verdi på kriteriet enn med det tidligere basiskriteriet (verdi under 1). Når dagens basiskriterium erstattes av et gradert basiskriterium vil det totale beløpet basiskriteriet utløser gjennom kostnadsnøkkelen totalt sett reduseres, gitt at størrelsen på hva et fullt basiskriterium utgjør per kommune (størrelsen på smådriftsulempen) holdes uendret i forhold til i dag. For at ikke verdien av fullt basiskriterium skal øke for den enkelte kommune etter innføringen av gradert basiskriterium må vektingen av basiskriteriet reduseres i tråd med dette, og de resterende kriteriene må vektes tilsvarende opp. Dette vil departementet komme nærmere tilbake til når endelig modell presenteres i kommuneproposisjonen for 2017.

5.3.4 Departementets vurderinger og forslag til endring i kompensasjonen for smådriftsulemper

Departementet tar sikte på å innføre en modell der det skilles mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper, og der ikke alle kommuner lenger mottar full kompensasjon for smådriftsulempene. Smådriftsulemper på tjenestenivå vil fortsatt bli behandlet som en ufrivillig kostnad, og vil bli kompensert fullt ut gjennom bosettingskriteriene i kostnadsnøkkelen som i dag. Smådriftsulemper på kommunenivå er derimot av en annen karakter, og er ikke fullt ut ufrivillige. Etter departementets vurdering bør derfor ikke disse smådriftsulempene kompenseres fullt ut.

For å differensiere kompensasjonen for smådriftsulemper mellom kommunene foreslår departementet å innføre en modell med gradering av basiskriteriet ved hjelp av strukturkriteriet. Med modellen som er skissert i dette høringsnotatet, vil kommuner med høye avstander målt ved strukturkriteriet beholde full kompensasjon som i dag, mens kommuner med lavere verdi på strukturkriteriet får noe mindre kompensasjon for smådriftsulempene enn i dagens system.

En slik modell vil også i større grad være nøytral med hensyn til kommunesammenslutninger, selv om modellen ikke er helt nøytral. Kommuner som slår seg sammen vil fortsatt kunne

tape noe gjennom basiskriteriet ved en sammenslåing, men med en lavere verdi vil også tapet bli mindre enn i dag.

Kommuner som slår seg sammen får gjennom inndelingstilskuddet beholde basistilskudd og eventuelle regionalpolitiske tilskudd de mister som følge av sammenslåingen i 15 år uavkortet etter sammenslåingen, før tilskuddet trappes ned over 5 år. Dette vil gi forutsigbarhet og god tid til omstilling for disse kommunene. I tillegg får de reformstøtte og dekning av engangskostnader ved sammenslåingen.

Forslag til endringer i kompensasjonen for smådriftsulemper i utgiftsutjevningen

1. Smådriftsulemper til tjenester vil fortsatt kompenseres fullt ut.
2. Smådriftsulemper på kommunenivå vil ikke lenger bli sett på som en fullt ut ufrivillig kostnad, og blir dermed ikke kompensert fullt ut for alle kommuner.
3. Strukturkriteriet benyttes for å skille mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper, og graden av frivillighet.
4. Ved hjelp av strukturkriteriet differensieres kompensasjonen for smådriftsulemper i utgiftsutjevningen for kommunene.

Endelig utforming av en slik modell blir presentert i kommuneproposisjonen for 2017. I høringsrunden ønskes det innspill og kommentarer til innretningen på denne modellen, og den prinsipielle vurderingen av om alle smådriftsulemper i kommunal tjenesteproduksjon bør kompenseres fullt ut gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet. Den enkelte kommunes verdi på strukturkriteriet er vist i vedlegg 1.

6 Regionalpolitiske tilskudd

I dagens inntektssystem er fem tilskudd regionalpolitisk begrunnet; småkommunetilskuddet, distriktstilskudd Sør-Norge, Nord-Norge- og Namdalstilskuddet, veksttilskuddet og storbytilskuddet. Totalt utgjør disse tilskuddene om lag 3,1 pst. av det totale rammetilskuddet til kommunene, men for noen kommuner utgjør tilskuddene en betydelig større del av rammetilskuddet. De regionalpolitiske tilskuddene har vært begrunnet med at de skal være et virkemiddel for å nå regional- og distriktpolitiske målsettinger, blant annet å opprettholde bosettingsmønsteret og bevare levedyktige lokalsamfunn.

I dag får alle kommuner i Nord-Norge og 14 kommuner i Nord-Trøndelag Nord-Norge- og Namdalstilskudd med et fast beløp per innbygger. Kommuner i Sør-Norge kan motta distriktstilskudd Sør-Norge hvis kommunen har distriktsutfordringer målt ved distriktsindeksen, og dette tilskuddet gis delvis med et beløp per kommune og delvis med et beløp per innbygger. Kommuner med færre enn 3 200 innbyggere, både i Nord- og Sør-Norge, får småkommunetilskudd med et fast beløp per kommune. Kommuner i Nord-Norge kan motta både Nord-Norge- og Namdalstilskudd og småkommunetilskudd, mens kommuner i Sør-Norge mottar enten småkommunetilskudd eller distriktstilskudd Sør-Norge.

Formålet med endringene i de regionalpolitiske tilskuddene som presenteres i dette høringsnotatet er å forenkle tilskuddsstrukturen, knytte de regionalpolitiske tilskuddene tettere opp til øvrig distriktpolitikk og gjøre tilskuddene mer nøytrale i forhold til kommunesammenslutninger.

Regionalpolitiske tilskudd skal fortsatt være en viktig del av inntektssystemet, og benyttes som et virkemiddel i distriktpolitikken for å oppnå næringsutvikling i distriktene og en god samfunnsmessig utvikling. For at disse tilskuddene skal bli mer målrettet foreslås det i dette høringsnotatet noen endringer i innretningen på enkelte elementer i tilskuddene.

Den viktigste endringen som foreslås er å samle de tre tilskuddene Nord- Norge- og Namdalstilskuddet, distriktstilskudd Sør-Norge og småkommunetilskuddet i to nye tilskudd; ett for Nord-Norge og ett for Sør-Norge. Småkommunetilskuddet foreslås videreført innenfor de to nye tilskuddene, som et eget småkommunetillegg. Småkommunetillegget knyttes tettere opp til distriktpolitikken enn dagens småkommunetilskudd, ved at satsene på tillegget differensieres i forhold til distriktsindeksen. På den måten blir også graden av distriktsutfordringer, og ikke bare innbyggertall, avgjørende for størrelsen på småkommunetillegget. For å bidra til en mer rettferdig fordeling og for å gjøre de regionalpolitiske tilskuddene mer nøytrale i forhold til kommunesammenslutninger foreslås det at en noe høyere andel av tilskuddene fordeles per innbygger, og mindre per kommune. Dette vil gi kommunene en mer likeverdig mulighet for å tilby gode tjenester til sine innbyggere.

Veksttilskuddet har vært endret de senere årene, senest i forslaget til statsbudsjett for 2016²⁶, og tilskuddet skal videreføres i sin nåværende innretning. I tillegg til tilskuddene nevnt over er også deler av skjønnstilskuddet regionalpolitisk begrunnet. Departementet legger opp til en

²⁶ Prop. 1 S (2015-2016) for Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

egen prosess for skjønnstilskuddet i forbindelse med fastsetting av skjønnsrammen for 2017. Skjønnstilskuddet og veksttilskuddet er derfor holdt utenom i denne gjennomgangen. Fram mot kommuneproposisjonen for 2017 vil regjeringen vurdere nærmere om veksttilskuddet skal innlemmes i inndelingstilskuddet.

I dette kapitlet diskuteres dagens regionalpolitiske tilskudd, og de begrunnelser og målsettinger som ligger til grunn for tilskuddene. Til slutt i dette kapitlet skisseres endringer i innretningen på tilskuddene. Konkrete modeller vil bli presentert i kommuneproposisjonen for 2017.

6.1 Dagens regionalpolitiske tilskudd

6.1.1 Distriktstilskudd Sør-Norge

Distriktstilskudd Sør-Norge ble innført som et nytt tilskudd i inntektssystemet fra og med 2009, og bygger på Sørheimutvalgets²⁷ forslag til nytt distriktstilskudd. Tilskuddet ble innført for å ivareta kommuner i Sør-Norge med en svak samfunnsmessig utvikling. Dette gjaldt blant annet utfordringer knyttet til fraflytting, store avstander innad i kommunen og til regionale sentra, få nyetableringer av arbeidsplasser i kommunen og lav yrkesaktivitet. Distriktstilskudd Sør-Norge ble i større grad enn de eksisterende tilskuddene koblet opp mot kriteriene som ble benyttet i den øvrige distriktpolitikken, gjennom at man benyttet distriktsindeksen som kriterium for å motta tilskuddet. Distriktsindeksen er et uttrykk for graden av distriktsutfordringer i en kommune (jo lavere verdi, jo større utfordringer), og indeksen består av indikatorer som sentralitet, reiseavstand, befolkningstetthet, befolkningsstruktur og -utvikling, status for arbeidsmarkedet og inntektsnivå²⁸.

Distriktstilskudd Sør-Norge går til kommuner i Sør-Norge som:

- har en distriktsindeks på mellom 0 og 46,
- har gjennomsnittlig skatteinntekt de siste tre årene som er lavere enn 120 pst. av landsgjennomsnittet (målt per innbygger), og
- ikke mottar Nord-Norge- og Namdalstilskudd eller småkommunetilskudd.

Tilskuddet gis delvis med en sats per kommune og delvis med en sats per innbygger, der satsene varierer etter kommunenes verdi på distriktsindeksen. Satsene i 2016 er vist i tabell 6.1.

Tabell 6.1 Distriktstilskudd Sør-Norge, 2016

Indeks	Sats per kommune (1 000 kr)	Sats per innbygger (kroner)
0-35	3 487	693
36-38	2 366	556

²⁷ Rapport: *Forslag til forbedring av overføringssystemet for kommunene* (2007).

²⁸ Distriktsindeksen omtales nærmere i kapittel 6.2.

39-41	1 777	416
42-44	1 185	279
45-46	593	140

6.1.2 Nord-Norge- og Namdalstilskudd

Nord-Norgetilskuddet (t.o.m. 2008) var en videreføring av skatteutjevningsordningen som eksisterte før innføringen av inntektssystemet. Før 1994 ble kommunene i Nord-Norge gitt en høyere grad av inntektsutjevning enn de øvrige kommunene, noe som ga kommuner i Nord-Norge et høyere inntektsnivå enn kommuner i resten av landet. Denne ordningen var historisk begrunnet, dels med at en heving av inntektsnivået i landsdelen var nødvendig på grunn av det lave utbyggingsnivået etter andre verdenskrig, og dels med at kommuner i Nord-Norge hadde merkostnader knyttet til klimatiske og strukturelle forhold som ikke ble fanget opp gjennom utgiftsutjevningen. I 1994 gikk man bort fra å behandle Nord-Norge spesielt gjennom inntektsutjevningen, og Nord-Norgetilskuddet ble opprettet som kompensasjon for dette. I 2009 ble Nord-Norgetilskuddet utvidet til også å omfatte 14 kommuner i Namdalen i Nord-Trøndelag. Begrunnelsen var at disse kommunene i stor grad har de samme utfordringene som kommuner i Nordland.

Nord-Norge- og Namdalstilskuddet gis med en fast sats per innbygger til alle kommuner i Finnmark, Troms, Nordland og deler av Nord-Trøndelag (Namdalen). Satsene er differensiert mellom de ulike fylkene, og i tillegg skilles det mellom kommuner innenfor og utenfor tiltakssonen i Troms. Satsene for kommunene i tiltakssonen i Nord-Troms ble økt fra og med 2010. Inntil da var det en lik sats for alle kommuner i Troms. Satsene i 2016 er vist i tabell 6.2.

Tabell 6.2 Nord-Norge- og Namdalstilskudd, 2016

Kommuner i:	Sats per innbygger (kroner)
Nordland og Namdalen	1 689
Troms (utenfor tiltakssonen)	3 239
Tiltakssonen i Troms	3 816
Finnmark	7 909

6.1.3 Småkommunetilskudd

Dagens småkommunetilskudd ble innført ved omleggingen av inntektssystemet i 1997²⁹. I denne omleggingen ble kompensasjonen for smådriftsulemper i kommunal administrasjon i utgiftsutjevningen kraftig redusert, gjennom en halvering av vekten av basiskriteriet. Dette medførte en betydelig omfordeling fra små kommuner til større kommuner. For å sikre at små kommuner skulle kunne opprettholde sitt tjenestetilbud ble de kompensert for dette tapet gjennom innføringen av et regionaltilskudd (dagens småkommunetilskudd). Dette nye regionaltilskuddet ble begrunnet med at regjeringen mente det var nødvendig å sikre at små

²⁹ St.prp. nr. 55 (1995-1996) *Kommuneøkonomiproposisjonen for 1997*.

utkantkommuner fortsatt hadde mulighet til å opprettholde et bedre tjenestetilbud enn øvrige kommuner. Tilskuddet går til kommuner i hele landet, så lenge kravene til innbyggertall er oppfylt, og har dermed ikke noen klar distriktspolitisk forankring. Ved å gi tilskuddet gjennom et fast beløp til alle kommuner som oppfylte kravene sikret man at tilskuddet fikk størst betydning per innbygger for de minste kommunene.

I dagens inntektssystem er smådriftsulemper fullt ut kompensert gjennom utgiftsutjevningen, og småkommunetilskuddet kommer i tillegg til denne kompensasjonen. Tilskuddet går til kommuner som har færre enn 3 200 innbyggere, og har gjennomsnittlig skatteinntekt de siste tre årene som er lavere enn 120 pst. av landsgjennomsnittet (målt per innbygger).

Tilskuddet gis med en sats per kommune. Kommunene i tiltakssonen i Nord-Troms og Finnmark får tilskudd etter en forhøyet sats. I perioden 2003 til 2009 fikk kommuner med færre enn 3 000 innbyggere tilskuddet etter full sats, mens kommuner med mellom 3 000 og 3 200 innbyggere fikk tilskudd etter en redusert sats (trappetrinnsmodell). Denne ordningen ble avvirket i 2009, slik at alle kommuner med færre enn 3 200 innbyggere får småkommunetilskudd etter full sats. Satsene i 2016 er vist i tabell 6.3.

Tabell 6.3 Småkommunetilskudd, 2016

Kommunegruppe	Sats per kommune (1000 kr)
Kommuner i tiltakssonen i Nord-Troms og Finnmark	11 857
Øvrige kommuner	5 475

6.1.4 Veksttilskudd

Veksttilskudd tildeles kommuner med særlig høy befolkningsvekst. Tilskuddet er begrunnet med at kommuner med høy befolkningsvekst på kort og mellomlang sikt kan ha problemer med å tilpasse tjenestetilbudet til en raskt voksende befolkning. Det kan være vanskelig å finansiere de nødvendige investeringene uten at det virker inn på tjenestetilbudet.

Veksttilskuddet tildeles kommuner som har hatt en gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst høyere enn 1,5 pst. de siste tre årene. I tillegg må kommunene ha skatteinntekter som er lavere enn 140 pst. av landsgjennomsnittet de siste tre år, målt per innbygger. Veksttilskuddet gis som et fast beløp per innbygger ut over vekstgrensen. Satsen i 2016 er 56 485 kroner. Veksttilskuddet har vært endret de senere årene. Fra og med 2015 ble tilskuddet styrket til å omfatte flere kommuner. Grensen for å motta veksttilskudd er foreslått satt ned fra 1,6 til 1,5 pst. fra og med 2016. Det foreslås ingen endringer i veksttilskuddet i denne gjennomgangen av inntektssystemet. Fram mot kommuneproposisjonen for 2017 vil regjeringen vurdere nærmere om veksttilskuddet skal innlemmes i inndelingstilskuddet.

6.1.5 Storbytilskudd

Storbytilskuddet ble innført i 2011, og erstattet det tidligere hovedstadstilskuddet som ble innført i 2009. Begrunnelsen for innføringen av storbytilskuddet var da at de største kommunene hadde særlige utfordringer knyttet til urbanitet og høy befolkningskonsentrasjon,

som ikke ble fanget godt nok opp i kostnadsnøkkelen. Dette gjaldt særlig sosiale forhold og levekår, rus og psykiatri og tilrettelegging av infrastruktur og arealbruk.

Storbytilskuddet går til de fire største kommunene (Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger), og blir fordelt med et likt beløp per innbygger. Satsen per innbygger i 2016 er 371 kroner.

6.2 Om distriktsindeksen

Distriktsindeksen er et uttrykk for graden av distriktsutfordringer i en kommune eller region. Indeksen fanger opp ulike dimensjoner ved utviklingen i en kommune eller region knyttet til geografi (sentralitet, reisetid, befolkningstetthet), demografi (befolkningsvekst, kvinneandel, andel eldre), arbeidsmarked (sysselsettingsvekst, andel yrkesaktive) og levekår (inntekt). Indeksen varierer fra 0 til 100, der kommuner med den laveste indeksen har de største distriktsutfordringene. Kvænangen kommune har verdien 0 på indeksen for 2015, mens Rælingen, Vestby, Klepp og Ullensaker og har høyest verdi på indeksen (93).

Distriktsindeksen brukes for å kunne sammenlikne kommuner og regioner. Indeksen brukes i dag i ulike sammenhenger, blant annet i forbindelse med fordelingen av dagens distriktstilskudd Sør-Norge, som et verktøy i avgrensingen av det distriktpolitiske virkeområdet og i ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. Indeksen er konstruert slik at den er etterprøvbart. Dette innebærer at det er mulig å rekonstruere indeksen med de data og de metoder som benyttes når distriktsindeksen lages. Kommunal- og moderniseringsdepartementet utarbeider indeksen, alle data er offentlig tilgjengelig statistikk, og indeksen oppdateres årlig.

I dagens distriktstilskudd Sør-Norge benyttes distriktsindeksen til å differensiere tilskuddet. Kommuner med indeks over 46 mottar ikke tilskudd, mens kommuner med indeks under 35 får tilskudd etter høyeste sats. Tilskuddet differensieres ytterligere for kommuner med indeks mellom 35 og 46. Grenseverdiene er basert på anbefalinger fra Sørheimutvalget, som valgte grensen på 46 etter skjønnsmessige vurderinger.

6.3 Vurdering av dagens tilskudd

6.3.1 Begrunnelse og målsettinger

Inntektssystemet brukes som et virkemiddel for å nå regional- og distriktpolitiske målsettinger om å opprettholde bosettingsmønsteret og å bevare levedyktige lokalsamfunn. De regionalpolitiske tilskuddene gjenspeiler ulike politiske prioriteringer og målsettinger. En sentral begrunnelse for både småkommunetilskuddet og Nord-Norge- og Namdalstilskuddet har vært at disse tilskuddene skal gi små kommuner og kommuner i Nord-Norge og Namdalen mulighet til å ha et bedre kommunalt tjenestetilbud enn andre kommuner, og dermed bidra til å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret og til å sikre gode levekår i distriktene. Distriktstilskudd Sør-Norge er begrunnet i ønsket om å ivareta kommuner i Sør-Norge med en svak samfunnsmessig utvikling.

Regionalpolitiske tilskudd er et viktig virkemiddel for å legge til rette for bosetting og gode tjenester i hele landet. Regjeringen ønsker å gjøre tilskuddene mer målrettede, slik at de blir

mer treffsikre med hensyn til distriktspolitiske målsettinger og områder med reelle distriktspolitiske utfordringer.

6.3.2 Størrelse og omfang

De regionalpolitiske tilskuddene utgjør i sum om lag 3,9 mrd. kroner i 2016, og 321 av 428 kommuner mottar ett eller flere tilskudd. De regionalpolitiske tilskuddene finansieres innenfor rammetilskuddet. Det totale rammetilskuddet fastsettes ved at innbyggertilskuddet fastsettes som totalt rammetilskudd fratrukket de øvrige tilskuddene. Dette betyr at 107 kommuner som ikke mottar regionalpolitiske tilskudd i 2016 bidrar med finansiering av tilskuddene gjennom et lavere innbyggertilskudd. Dersom alle regionalpolitiske tilskudd hadde vært fordelt som innbyggertilskudd i 2016 ville innbyggertilskuddet økt med i underkant av 750 kroner per innbygger for alle kommuner.

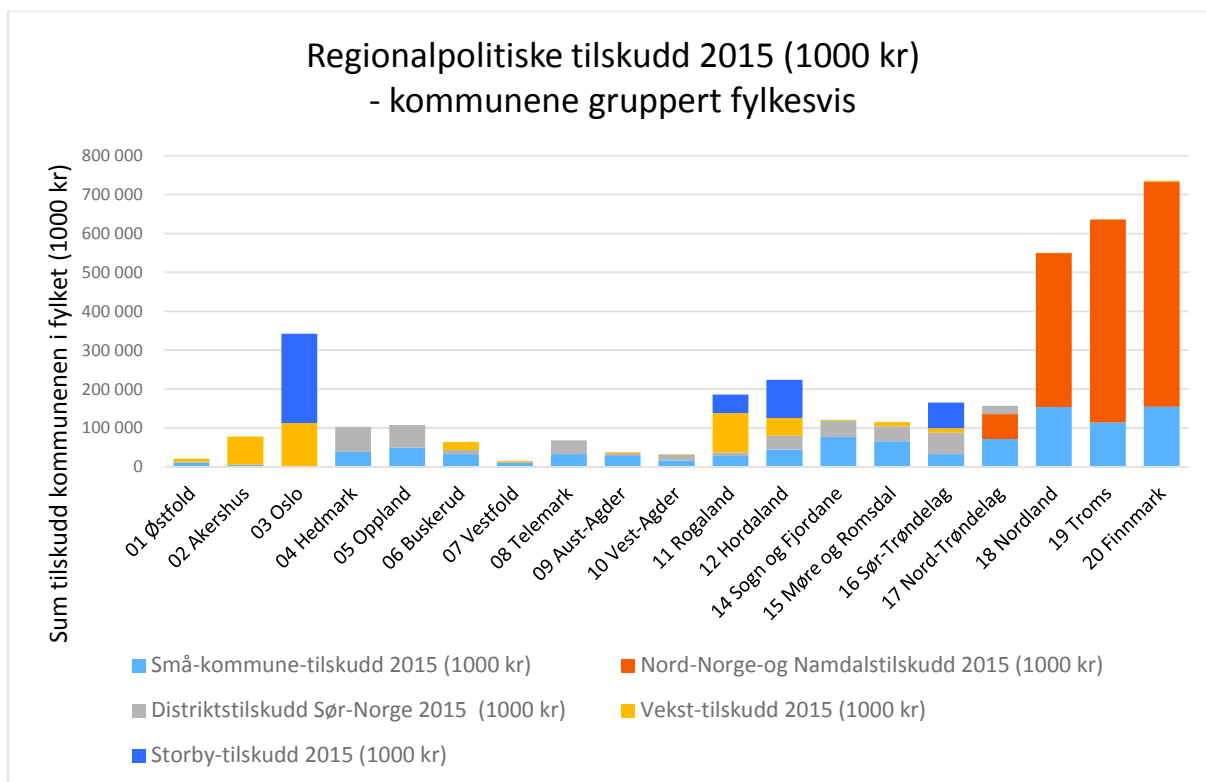
Tabell 6.4 viser størrelsen på de ulike tilskuddene og antall kommuner som mottar tilskuddene i statsbudsjettet for 2016. Nord-Norge- og Namdalstilskuddet og småkommunetilskuddet er de klart største regionalpolitiske tilskuddene, både når det gjelder totalt beløp og antall kommuner som mottar tilskudd.

Tabell 6.4 Regionalpolitiske tilskudd, 2016 (1 000 kroner og antall mottakere)

Tilskudd	Beløp i 2016	Antall kommuner med tilskudd i 2016
Innbyggertilskudd	119 052 870	
Distriktstilskudd Sør-Norge	408 811	77
Nord-Norge- og Namdalstilskudd	1 611 747	101
Skjønnstilskudd	1 854 000	
Småkommunetilskudd	963 501	155
Veksttilskudd	440 616	64
Storbytilskudd	459 985	4

Det er i dag store forskjeller mellom kommuner og kommunegrupper med hensyn til regionalpolitiske tilskudd. De ulike tilskuddene er resultat av ulike politiske prioriteringer, og er innført for å møte et behov hos enkeltkommuner eller grupper av kommuner.

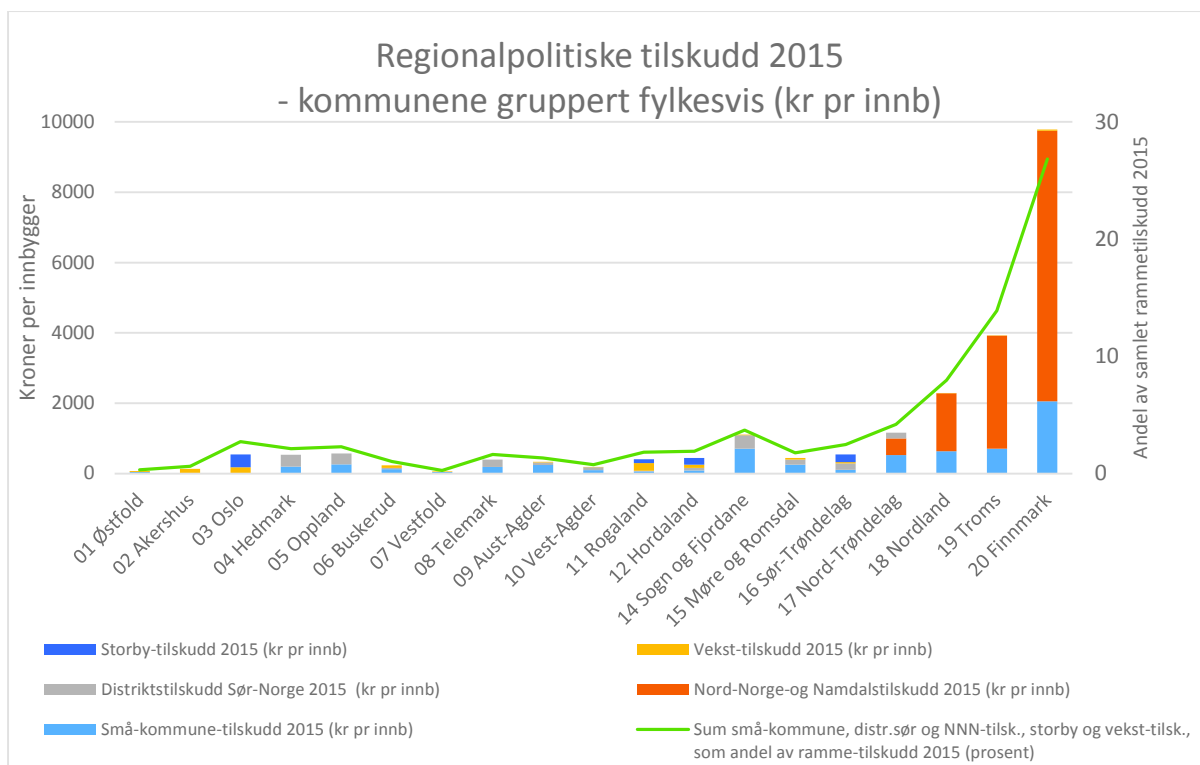
De ulike tilskuddene er ujevnt fordelt mellom de ulike fylkene. Figur 6.1 viser summen av regionalpolitiske tilskudd (i 1 000 kroner) for kommunene gruppert fylkesvis. De store forskjellene skyldes i stor grad Nord-Norge- og Namdalstilskuddet som kun gis til de nordligste fylkene, og med differensiert sats mellom kommunene i de fylkene som mottar tilskuddet.



Figur 6.1 Geografisk fordeling regionalpolitiske tilskudd 2015 (1000 kr). Sum per fylke.

Figur 6.2 viser regionalpolitiske tilskudd for kommuner gruppert fylkesvis, i kroner per innbygger. Kommunene i Østfold mottar i snitt i underkant av 100 kroner per innbygger i regionalpolitiske tilskudd, mens kommunene i Finnmark mottar nærmere 10 000 kroner per innbygger.

Selv om de regionalpolitiske tilskuddene totalt sett er relativt små som andel av rammetilskuddet viser den blå linjen i figur 6.2 at denne andelen varierer betydelig mellom kommuner i de ulike fylkene. For kommunene i Finnmark utgjør i snitt de regionalpolitiske tilskuddene om lag 30 pst. av rammetilskuddet i 2015, mens tilsvarende tall er 1 pst. for kommunene i Østfold.



Figur 6.2 Geografisk fordeling regionalpolitiske tilskudd 2015 (kr pr innb.)

Departementets vurdering

Departementet mener det bør være et overordnet mål at størst mulig andel av kommunenes inntekter skal fordeles gjennom innbyggertilskuddet. Det er likevel behov for at en del av tilskuddene er regionalpolitisk begrunnet, for å styrke områder i landet med svak distriktsutvikling. Rammene for de regionalpolitiske tilskuddene vil bli vurdert i de årlige budsjettprosessene.

Småkommunetilskuddet, Nord-Norge- og Namdalstilskuddet og distriktstilskudd Sør-Norge er i ulik grad nøytrale i forhold til kommunesammenslutninger. Nøytralitet i forhold til kommunesammenslutning er avhengig av i hvor stor grad tilskuddene fordeles som tilskudd per kommune eller per innbygger. Med tilskudd som fordeles per kommune vil deler av tilskuddet falle bort hvis to kommuner slår seg sammen. Per i dag kompenseres kommunene for dette bortfallet av inntekt gjennom inndelingstilskuddet i de første 20 årene etter en sammenslutning.

Småkommunetilskuddet, som gis som et beløp per kommune, er ikke nøytralt i forhold til kommunesammenslutninger. Nord- Norge- og Namdalstilskuddet gis i sin helhet med en fast sats per innbygger og er derfor nøytralt (så lenge sammenslutningen ikke skjer på tvers av fylkesgrenser med ulike satser på tilskuddet). Distriktstilskudd Sør-Norge gis delvis med en sats per kommune og delvis per innbygger, og er dermed bare delvis nøytralt i forhold til kommunesammenslutninger. Et tilskudd som i større grad baseres på antall innbyggere og i mindre grad tildeles per kommune vil gi kommunene en mer likeverdig mulighet for å gi sine innbyggere gode tjenester.

Ved at overføringer gis som tilskudd per kommune svekkes særlig de minste kommunenes insentiv til å slå seg sammen, siden tilskuddet da vil utgjøre en betydelig sum målt i kroner per innbygger for kommunen. Når to kommuner som begge mottar tilskuddet slår seg sammen vil den nye kommunen kun beholde ett tilskudd, og tilskuddet vil dermed halveres i forhold til om kommunene fortsetter som to kommuner. Til tross for at kommunene kompenseres for dette bortfallet gjennom inndelingstilskuddet kan det svekke insentivene til at å slå seg sammen. Et tilskudd som gis per innbygger vil ikke påvirkes av en sammenslåing, og er dermed nøytralt i forhold til sammenslåinger.

Inntektssystemet bør i størst mulig grad være nøytralt i forhold til kommunesammenslutninger, slik at ikke innretningen på inntektssystemet er det som avgjør hvorvidt kommuner skal slå seg sammen eller ikke. Samtidig er det slik at mange små kommuner er svært avhengig av tilskuddene som i dag gis per kommune. En gradvis endring i fordelingen av de regionalpolitiske tilskuddene til et system der mer fordeles per innbygger og mindre per kommune vil gjøre inntektssystemet mer nøytralt i forhold til endringer i kommunestrukturen.

6.4 Forslag til endringer i de regionalpolitiske tilskuddene

Departementets forslag til nytt inntektssystem vil også inneholde regionalpolitisk begrunnede tilskudd. Dette er viktige virkemidler for å legge til rette for å legge til rette for bosetting i hele landet, bevare levedyktige lokalsamfunn og ivareta kommuner med særskilte utfordringer.

De tre tilskuddene Nord-Norge- og Namdalstilskuddet, Distriktstilskudd Sør-Norge og småkommunetilskuddet er alle begrunnet ut fra regionalpolitiske målsettinger. Disse regionalpolitiske tilskuddene skal tilføre kommuner i områder med distriktsutfordringer ekstra tilskudd og høyere inntekter, slik at disse skal kunne ha et bedre kommunalt tjenestetilbud som et virkemiddel for å opprettholde bosetting, og drive nærings- og samfunnsutvikling. Det legges ikke opp til at de regionalpolitiske tilskuddene skal være basert på analyser av objektive ulemper som en del distriktskommuner har, som smådriftsulemper og store avstander. Smådriftsulemper og avstandsulemper håndteres gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet.

For å forenkle tilskuddsstrukturen noe foreslås det å erstatte de tre tilskuddene Nord-Norge- og Namdalstilskuddet, Distriktstilskudd Sør-Norge og småkommunetilskuddet med to nye tilskudd, ett for Nord-Norge og ett for Sør-Norge. I tillegg foreslås det endringer i innretningen på tilskuddene, slik at de i større grad knyttes opp til distriktspolitikken for øvrig gjennom distriktsindeksen og at tilskuddene blir noe mer nøytrale i forhold til kommunesammenslutninger ved at en større andel av tilskuddene gis med en sats per innbygger.

I tillegg vurderes en alternativ modell for småkommunetilskuddet, der dette graderes ut fra kommunenes verdi på strukturkriteriet³⁰. Med en slik modell vil småkommunetilskuddet

³⁰ Strukturkriteriet er nærmere omtalt i avsnitt 5.3.

graderes i forhold til gjennomsnittsavstanden for innbyggerne i kommunen for å nå 5 000 innbyggere (uavhengig av kommunegrenser). Dette vil medføre at kommuner i relativt tettbygde og sentrale strøk vil kunne få redusert småkommunetilskudd, mens kommuner i mer spredtbygde områder i større grad vil skjermes.

Storbytilskuddet går i dag til de fire største kommunene, og gis med et likt beløp per innbygger til disse kommunene. Departementet vil vurdere å endre omfang og innretning på dette tilskuddet, slik at det i større grad knyttes opp mot andre forhold enn bare innbyggertall i seg selv.

6.5 Departementets forslag til endringer

Departementet foreslår å etablere to nye regionalpolitiske tilskudd; ett for kommuner i Nord-Norge og ett for kommuner i Sør-Norge. Dagens småkommunetilskudd videreføres innenfor de to nye tilskuddene, som et særskilt tillegg til små kommuner. Hovedtrekkene i dagens Nord-Norge og Namdalstilskudd og distriktstilskudd Sør-Norge videreføres i de nye tilskuddene. Alle kommuner i Nord-Norge (inkludert de 14 kommunene i Namdalen som i dag mottar tilskudd etter samme vilkår som kommunene i Nordland) vil fortsatt få et særskilt Nord-Norgetilskudd. Hovedtrekkene i dagens distriktstilskudd Sør-Norge videreføres i det nye tilskuddet for Sør-Norge, slik at tilskuddet på samme måte som i dag er knyttet opp til distriktsindeksen.

Dagens småkommunetilskudd er i liten grad distriktspolitisk begrunnet, og tildeles kommuner kun ut fra kommunestørrelse. Gjennom kostnadsnøkkelen i utgiftsutjevningen kompenseres kommunene fullt ut for smådriftsulemper i kommunal tjenesteproduksjon. Småkommunetilskuddet kommer dermed som et tillegg til de minste kommunene, etter at smådriftsulempene allerede er kompensert gjennom kostnadsnøkkelen i utgiftsutjevningen. Departementet mener at også småkommunetillegget i større grad enn i dag bør kobles til distriktspolitikken for øvrig, gjennom distriktsindeksen, og foreslår derfor at småkommunetillegget innenfor de to nye tilskuddene kobles opp mot distriktsindeksen. Dermed er det graden av distriktsutfordringer, og ikke bare antall innbyggere, som blir avgjørende for størrelsen på småkommunetillegget. Tillegget vil fortsatt gå til kommuner med færre enn 3 200 innbyggere som i dagens småkommunetilskudd, men vil bli differensiert ut fra kommunenes verdi på distriktsindeksen. Departementet mener det er riktig å koble distriktsindeksen til fordelingen av småkommunetillegget. Regionalpolitikken innenfor inntektssystemet blir med dette mer helhetlig og kobles opp mot distriktspolitikken for øvrig. Det er store forskjeller mellom de små kommunene når det gjelder samfunnsmessig utvikling.

Innretningen på dagens småkommunetilskudd, der tilskuddet i sin helhet gis med et beløp per kommune, innebærer at kommuner med flere innbyggere får et lavere tilskudd pr innbygger. Dette er også med på å dempe mindre kommuners insentiv til sammenslutning. For at tilskuddene skal bli mer nøytrale i forhold til kommunesammenslutninger foreslås det at en noe høyere andel av tilskuddene fordeles per innbygger, og noe mindre per kommune.

Oppsummering av forslag til endringer:

5. Nord-Norge- og Namdalstilskuddet videreføres, og slås sammen med småkommunetilskuddet for disse kommunene til et nytt Nord-Norgetilskudd.
6. Distriktstilskudd Sør-Norge og småkommunetilskuddet for kommunene i Sør-Norge slås sammen til et nytt Sør-Norgetilskudd.
7. Småkommunetilskuddet videreføres som et eget småkommunetillegg innenfor de to tilskuddene; Nord-Norgetilskuddet og Sør-Norge tilskuddet.
8. Satsene på småkommunetillegget differensieres i forhold til kommunenes verdi på distriktsindeksen, slik at tilskuddet graderes etter denne på samme måte som satsene innenfor dagens Distriktstilskudd Sør-Norge.
9. Det vil bli gjort justeringer i tilskuddene slik at mer enn i dag fordeles per innbygger.

Forslag til satser for de nye tilskuddene vil bli lagt fram i kommuneproposisjonen for 2017. Samlet bevilgning for tilskuddene vil bli bestemt i forbindelse med de årlige budsjettprosessene.

6.5.1 Konsekvenser av forslagene

Med departementets forslag til endringer i de regionalpolitiske tilskuddene vil kommuner i Nord-Norge og små kommuner i hele landet fortsatt ha et betydelig høyere inntektsnivå enn andre kommuner. Fordelingsprofilen i regionalpolitikken i inntektssystemet vil i hovedsak bli som i dag, selv om småkommunetillegget knyttes til distriktsindeksen. Retningen i politikken er en forsiktig dreining der mer knyttes til reelle distriktsutfordringer og mindre til størrelsen på kommunen.

7 Skatteelementer i inntektssystemet

7.1 Innledning

Et av prinsippene for finansieringen av kommunesektoren er hensynet til det lokale selvstyret. Dette innebærer at kommunesektoren bør ha økonomisk selvstendighet og mulighet for å beholde en andel av inntekter og verdier som skapes i eget lokalsamfunn. Dette tilsier at en andel av inntektene bør komme fra lokale skatter. Et annet prinsipp er at kommunene skal settes i stand til å gi likeverdige tjenester til sine innbyggere, noe som tilsier at det ikke bør være for store forskjeller i inntekter mellom kommunene. I skatteelementene i inntektssystemet tas det hensyn til begge prinsipper. Mekanismer som regulerer fordelingen av skatteinntekter mellom kommunene er hvilke skatter kommunene får beholde en andel av, hvor stor andel skatteinntektene utgjør av samlede inntekter og i hvor stor grad skatteinntektene blir utjevnet mellom kommunene.

Kommunenes skatteinntekter omfatter i dag skatt på inntekt og formue fra personlige skattytere, naturressursskatt fra kraftselskaper, eiendomsskatt og andre produksjonsskatter, dvs. konsesjonsavgift som betales til kommuner som er berørt av vannkraftutbygging eller -regulering. I perioder har også kommunene beholdt deler av selskapsskatten. I statsbudsjettet for 2016 er kommunenes samlede skatteinntekter anslått til 155,360 mrd. kroner, herav utgjør skatt på inntekt og formue, inkl. naturressursskatt, 144,8 mrd. kroner. Eiendomsskatt og andre produksjonsskatter er anslått til 10,56 mrd. kroner.

De enkelte skatteartene fordeler seg ulikt mellom kommunene. For eksempel er kommuner med høye inntekter fra personskatt stort sett kommuner i det sentrale østlandsområdet og Stavangerområdet, og de største bykommunene. Innenfor personskatten er formuesskatten mer ujevnt fordelt enn skatt på inntekt. Kommuner med høye inntekter fra naturressursskatt er kommuner med lave innbyggertall i mindre sentrale strøk.

For 2015 er skattøren for alminnelig inntekt 27 pst., og fordeles på kommuner, fylkeskommuner og fellesskatt. I kommuneopplegget i statsbudsjettet bestemmes hvert år hvor stor del av skatt på inntekt og formue fra personlige skattytere som skal tilfalle kommunesektoren. Dette skjer i praksis gjennom vedtak om den kommunale (og fylkeskommunale) maksimalskattøren. I 2015 er satsen for kommunene 11,35 pst. og for fylkeskommunene 2,6 pst. Skattørene settes med utgangspunkt i ønsket skatteandel, dvs. hvor stor del av kommunesektorens samlede inntekter som skal utgjøres av skatt. Skatteandelen er i dag 40 pst. I skatteandelen inngår alle kommunale skatter, men vedtak om maksimalskattøren gjelder personskatten. Størrelsen på naturressursskatt, eiendomsskatt og konsesjonsavgift anslås i kommuneopplegget, men eventuelle endringer krever endringer i skattelovgivningen.

Skatteandelen settes innenfor en gitt totalramme på kommunesektorens inntekter på landsnivå. En økning i skatteandelen vil øke den kommunale skattøren og fortrenge andelen rammetilskudd. Tilsvarende vil en redusert skatteandel medføre en økt andel rammetilskudd. Rammetilskuddet er i utgangspunktet fordelt med et likt beløp per innbygger, mens

skattegrunnlaget varierer mye fra kommune til kommune. Skatteandelen påvirker derfor fordelingen av frie inntekter mellom kommunene.

Fordelingen av inntektene mellom kommunene påvirkes også av i hvor stor grad skatteinntektene blir utjevnet mellom kommunene, dvs. inntektsutjevningen. Kommunenes inntekter fra personskatt og naturressursskatt inngår i inntektsutjevningen. I de periodene kommunene har beholdt deler av selskapsskatten, har denne også blitt utjevnet. Det er frivillig om kommunene vil innføre eiendomsskatt, og denne blir ikke utjevnet mellom kommunene.

Dagens inntektsutjevning er en symmetrisk modell hvor kommuner med skatteinntekter under landsgjennomsnittet, målt per innbygger, blir kompensert for 60 pst. av differansen mellom egen skatteinngang og landsgjennomsnittet. Kommuner med skatteinntekter over landsgjennomsnittet blir trukket for 60 pst. av differansen mellom egen skatteinngang og landsgjennomsnittet. I tillegg blir kommuner med skatteinngang under 90 pst. av landsgjennomsnittet kompensert for 35 pst. av differansen mellom egne skatteinntekter og 90 pst. av landsgjennomsnittet. Gjennom skatteutjevningen ble det i 2014 omfordelt 7,6 mrd. kroner. Før utjevningen varierte kommunenes skatteinntekter fra personskatt og naturressursskatt per innbygger mellom 53 og 281 pst. av landsgjennomsnittet, mens etter utjevning varierte skatteinntektene mellom 93 og 171 pst.

Innretningen av skatteelementene i inntektssystemet vil være en vurdering av balansen mellom hensynet til lokal forankring av inntektene og hensynet til likeverdige tjenester. Hensynet til likeverdige tjenester tilsier en lavere skatteandel og/eller høyere utjevning av skatteinntektene, mens hensynet til lokal forankring tilsier en høyere skatteandel og/eller lavere utjevning. Skatteandelen og graden av skatteutjevning fastsettes hvert år i tilknytning til kommuneopplegget i statsbudsjettet. Eventuelle endringer i skatter utenfor personskatter må gjøres utenfor kommuneopplegget, dvs. det krever endringer i skattelovgivningen.

Videre i dette kapittelet redegjøres det for hvordan skatteelementene har blitt behandlet i inntektssystemet fram til i dag.

7.2 Skatteandelen

Andelen skatt av samlede inntekter har variert over tid. Fra innføringen av inntektssystemet i 1986 og utover på 1990-tallet lå skatteandelen på rundt 45 pst. Prinsippet var lik vekst i skatteinntekter og rammetilskudd. Rattsøutvalget foretok på midten av 1990-tallet to delutredninger angående inntektssystemet. Den første delutredningen dreide seg om en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet (NOU 1996:1), og førte til omlegginger av inntektssystemet i 1997. Den andre delutredningen handlet om finansiering av kommunesektoren (NOU 1997:8). Denne tok blant annet for seg kommunesektorens skatteinntekter. Utvalget anbefalte å øke skatteandelen fra 45 til 50 pst. for å gi en større lokal forankring av kommunenes inntekter. Utvalget anbefalte også å avvike selskapsskatten og formuesskatten. I oppfølgingen av Rattsøutvalgets andre delutredning i kommuneproposisjonen for 1999 støttet regjeringen Bondevik I avvikling av selskapsskatten, men ikke formuesskatten. Bortfall av selskapsskatt ble blant annet kompensert ved en økning i naturressursskatten til kraftkommunene. Regjeringen støttet også en opptrapping av

skatteandelen. Dette ble imidlertid ikke fulgt opp før i behandlingen av kommuneproposisjonen for 2001, hvor Kommunal- og regionaldepartementet foretok en gjennomgang av inntektssystemet, basert på erfaringene etter omleggingen av inntektssystemet i 1997. Stortinget la da til grunn en økning i skatteandelen fra 44 til 50 pst. Skatteandelen ble gradvis trappet opp under Bondevik II-regjeringen, og nådde en topp i 2005 og 2006 da målet var en andel på 50 pst.

Senere har skatteandelen avtatt. Under Stoltenberg II-regjeringen var en av målsettingene en sterkere utjevning av kommunenes inntekter. I 2009 ble skatteandelen redusert til 45 pst., samtidig som selskapsskatten ble tatt bort som kommunal inntekt og det ble besluttet en opptrapping av skatteutjevningen. Som ledd i endringene i inntektssystemet i 2011 ble skatteandelen ytterligere trappet ned til 40 pst. Siden 2011 har skatteandelen ligget rundt dette nivået.

Skatteandelen settes ut fra anslag på skatteinntekter i statsbudsjettet. Det betyr at den faktiske skatteandelen kan avvike fra intensjonen i statsbudsjettet. Tabell 7.1 viser skatteandel som er satt i statbudsjettet for hvert enkelt år. Tabell 7.2 viser den endelige skatteandelen.

Tabell 7.1 Skatteinntektenes andel av kommunesektorens samlede inntekter, i statsbudsjettet. Prosent.

År	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Skatteandel	48	49	49	50	50	49	45	45	43	40	39	40	40	40

Kilde: Prop. 1 S for det enkelte budsjettår.

Tabell 7.2 Skatteinntektenes andel av kommunesektorens samlede inntekter, endelige tall. Prosent

År	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Skatteandel	47,2	47,6	47,3	47,1	47,7	45,4	44,6	43,3	42,7	39,7	39,6	39,8	39,0	39,2*

*Anslag

Kilde: Statistisk sentralbyrå

7.3 Inntektsutjevningen

Siden innføringen av inntektssystemet har personskatten (inntekt og formue) og naturressursskatten inngått i skatteutjevningen mellom kommunene. Selskapsskatten har også inngått i skatteutjevningen de årene det har vært en kommunal inntekt. Fram til og med 1996 ble kommuner med skatteinntekter under et visst nivå per innbygger tildelt inntektsutjevningstilskudd via skattefordelingsfondet. Fra 1997 ble inntektsutjevningen en del av innbyggertilskuddet, og det ble også innført et trekk for skatterike kommuner. Utjevningen var basert på to år gamle skattetall.

I 2000 ble det innført løpende inntektsutjevning, dvs. at inntektsutjevningen beregnes fortløpende gjennom budsjettåret. Dette skjer i praksis ved at innbyggertilskuddet blir justert i de terminvise utbetalingene. Samtidig ble inntektsutjevningen utformet som en ren omfordeling mellom kommunene. Dette året ble kommunene kompensert med 91 pst. av forskjellen mellom egen skatt per innbygger og et referansenivå på 108 pst. av landsgjennomsnittet, mens kommuner som lå over 140 pst. av landsgjennomsnittet ble trukket 50 pst. av skatteinntektene over 40 pst. Utjevningen var selvfinansierende, ved at alle kommuner ble trukket for et likt beløp per innbygger. På bakgrunn av gjennomgangen av inntektssystemet i kommuneproposisjonen for 2001 sluttet Stortinget seg til regjeringens forslag om en jevnere inntektsfordeling gjennom økt inntektsutjevning. Målsettingen var en gradvis nedtrapping av trekknivået for skatterike kommuner fra 140 til 130 pst. av landsgjennomsnittet. Fram mot 2004 ble trekknivået redusert til 134 pst. Samtidig økte referansenivået for kommuner som fikk kompensasjon for lave skatteinntekter til 110 pst. av landsgjennomsnittet, mens kompensasjonsgraden gikk ned til 90 pst.

Inntektsutjevningen ble lagt om i 2005. Dette var basert på Bondevik II-regjeringens forslag i kommuneproposisjonen for 2005 om på ny å tilbakeføre en andel av selskapsskatten for å styrke incentivvirkningene i inntektssystemet. Samtidig ble inntektsutjevningen lagt om til en mer symmetrisk modell for å redusere omfordelingsvirkningene ved selskapsskatten. En symmetrisk utjevning innebærer at kommuner med skatteinntekter under landsgjennomsnittet for skatt per innbygger blir kompensert for en like stor andel per innbygger som kommuner med skatteinntekter over landsgjennomsnittet blir trukket for per innbygger. I 2005 var kompensasjonsgraden 55 pst. I tråd med Stoltenberg II-regjeringens ønske om en jevnere inntektsfordeling mellom kommunene, ble utjevningsgraden gradvis trappet opp til 60 pst. fra 2009 til 2011.

I tillegg til symmetrisk inntektsutjevning ble det i 2005 innført en tilleggskompensasjon for å ivareta kommuner med ekstra lave skatteinntekter. Denne gis til kommuner med skatteinntekter under 90 pst. av landsgjennomsnittet, og tilsvarer 35 pst. av differansen mellom egne skatteinntekter og 90 pst. av landsgjennomsnittet. Finansieringen av tilleggskompensasjonen skjer ved at hver kommune trekkes med et likt beløp per innbygger. Det har ikke vært endringer i tilleggskompensasjonen siden 2005.

7.4 Betydningen av endringer i skatteelementene

Endringer i skatteandelen påvirker fordelingen av personskatt mellom kommunene. Når nivået på de frie inntektene holdes konstant vil en økning i skatteandelen gi en tilsvarende reduksjon i samlet rammetilskudd. Dette kommer skatterike kommuner til gode. Kommuner med lave skatteinntekter vil på sin side få en nedgang i de frie inntektene. Tilsvarende vil en reduksjon i skatteandelen gi lavere frie inntekter for kommuner med høye skatteinntekter, mens kommuner med lave skatteinntekter vil få økte frie inntekter. Endringer i skatteandelen påvirker ikke naturressursskatten.

Mens skatteandelen har betydning for fordelingen av personskatt, påvirker utformingen av inntektsutjevningen både fordelingen av personskatt og naturressursskatt mellom kommunene. Inntektsutjevningen kan tenkes utformet på flere måter, blant annet endringer i

utjevningsgraden. En lavere utjevningsgrad gjør at kommuner med høye skatteinntekter – både kommuner med mye personskatt og naturressursskatt – får beholde mer av sine skatteinntekter. Kommuner med lave skatteinntekter får på samme måte tilført mindre via skatteutjevningen. Tilsvarende vil en økning i utjevningsgraden gjøre at skatterike kommuner blir trukket mer i skatteutjevningen, mens kommuner med lavere skatteinntekter blir tilført mer.

Økning i skatteandel og redusert skatteutjevning har stort sett de samme fordelingsvirkningene: skatterike kommuner kommer ut med gevinst og skattesvake kommuner kommer ut med et tap. Unntaket er kommuner som har høye inntekter fra naturressursskatten.

7.5 Selskapsskatt

Fra og med 2017 vil kommunene bli tilført inntekter via en ny modell for selskapsskatt. Denne modellen er basert på vekst i lokal verdiskapning, og skal gi kommunene et sterkere insentiv til å legge til rette for næringsutvikling. Samtidig vil deler av verdiskapningen føres tilbake til lokalsamfunnet. Kommuner med vekst i lønssummen i private foretak over en periode på fire år vil motta en andel av den nye selskapsskatten. Den nye selskapsskatten skal inngå i skatteutjevningen. Departementet kommer tilbake til selskapsskatten i kommuneproposisjonen for 2017.

8 Høringsinstanser

Alle departementene

Sametinget

Kommuner

Fylkeskommuner

Fylkesmenn

Akademikerne

Arbeidsgiverforeningen Spekter

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)

Barneombudet

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Bedriftsforbundet

Brønnøysundregistrene

Datatilsynet

Delta

Den norske kirke

Den norske Revisorforening

Direktoratet for forvaltning og IKT

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

Elevorganisasjonen

Fagforbundet

Fellesforbundet

Finansnæringens Hovedorganisasjon

Forbrukerombudet

Forbrukerrådet

Forbund for kommunal økonomiforvaltning og skatteinnfordring

Foreldreutvalget for grunnskolen

Funksjonshemmedes fellesorganisasjon

Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon

Helsedirektoratet

Innovasjon Norge

Innvandernes Landsorganisasjon, INLO

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, IMDi

Kommunalbanken

Kommunal landspensjonskasse

Konkurransetilsynet

Kredittilsynet

KS - Kommunesektorens arbeidsgiver- og interesseorganisasjon

Landsorganisasjonen i Norge

Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner

Landssammenslutningen for vertskommuner

Likestillings- og diskrimineringsnemnda

Likestillings- og diskrimineringsombudet
Likestillingssenteret
MIRA-senteret
Nasjonalforeningen for folkehelsen
Naturviterne
Norges Bank
Norges Blindeforbund
Norges handikapforbund
Norges juristforbund
Norges kommunerevisorforbund
Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU)
Norges Teknisk-naturvitenskaplige Universitet (NTNU)
Norsk Forbund for utviklingshemmede
Norsk forening for bolig- og byplanlegging
Norsk pasientforening
Norsk pensjonistforbund
Norsk rådmannsforum
Norsk Studentorganisasjon
Norsk sykepleierforbund
Næringslivets hovedorganisasjon
Private barnehagers landsforbund
Riksarkivet
Riksrevisjonen
Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner SAFO
Sametingets ungdomspolitiske utvalg, SUPU
Sivilombudsmannen
Skattedirektoratet
Statens helsetilsyn
Statens Kartverk
Statens pensjonskasse
Statens råd for likestilling av funksjonshemmede
Statens seniorråd
Statistisk sentralbyrå
Sysselmannen på Svalbard
Unio
Universitetet i Agder
Universitetet i Bergen
Universitetet i Nordland
Universitetet i Oslo
Universitetet i Stavanger
Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet
Utdanningsdirektoratet
Utdanningsforbundet
Utlendingsdirektoratet

Yrkesorganisasjonenes sentralforbund

Vedlegg 1 Kommunenes verdi på strukturkriteriet

Tabellforklaring:

- Kolonne 1: Innbyggertall per 1.1.2015
- Kolonne 2: Kommunenes verdi på strukturkriteriet (gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5 000 innbyggere. Km.

Kommune	Innbyggere per 1.1.15	Gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5000 innbyggere (km)
	<i>kol. 1</i>	<i>kol. 2</i>
0101 Halden	30 328	2,9
0104 Moss	31 802	1,4
0105 Sarpsborg	54 192	2,4
0106 Fredrikstad	78 159	2,3
0111 Hvaler	4 480	11,2
0118 Aremark	1 406	20,0
0119 Marker	3 613	13,0
0121 Rømskog	672	24,9
0122 Trøgstad	5 346	7,4
0123 Spydeberg	5 692	3,7
0124 Askim	15 513	1,9
0125 Eidsberg	11 353	3,7
0127 Skiptvet	3 731	7,5
0128 Rakkestad	8 020	5,3
0135 Råde	7 206	4,3
0136 Rygge	15 242	2,9
0137 Våler	5 100	7,9
0138 Hobøl	5 343	5,9
0211 Vestby	16 310	3,1
0213 Ski	29 775	2,3
0214 Ås	18 503	2,7
0215 Frogn	15 656	2,3
0216 Nesodden	18 372	2,9
0217 Oppegård	26 580	1,8
0219 Bærum	120 685	1,4
0220 Asker	59 571	2,1
0221 Aurskog-Høland	15 726	7,3
0226 Sørums	17 089	3,9
0227 Fet	11 199	4,2
0228 Rælingen	17 185	2,2
0229 Enebakk	10 760	4,5

Kommune	Innbyggere per 1.1.15	Gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5000 innbyggere (km)
	<i>kol. 1</i>	<i>kol. 2</i>
0230 Lørenskog	35 139	1,4
0231 Skedsmo	51 725	1,4
0233 Nittedal	22 706	2,3
0234 Gjerdrum	6 326	3,4
0235 Ullensaker	33 310	2,5
0236 Nes	20 410	5,8
0237 Eidsvoll	23 238	3,8
0238 Nannestad	11 882	4,6
0239 Hurdal	2 752	13,8
0301 Oslo	647 676	1,0
0402 Kongsvinger	17 881	5,1
0403 Hamar	29 847	1,8
0412 Ringsaker	33 603	4,8
0415 Løten	7 552	4,4
0417 Stange	20 013	4,5
0418 Nord-Odal	5 128	10,2
0419 Sør-Odal	7 800	7,7
0420 Eidskog	6 219	7,9
0423 Grue	4 853	10,0
0425 Åsnes	7 561	8,2
0426 Våler	3 790	10,6
0427 Elverum	20 794	4,0
0428 Trysil	6 569	17,6
0429 Åmot	4 456	14,4
0430 Stor-Elvdal	2 619	30,9
0432 Rendalen	1 885	33,0
0434 Engerdal	1 359	54,5
0436 Tolga	1 656	19,3
0437 Tynset	5 562	11,7
0438 Alvdal	2 418	16,1
0439 Folldal	1 597	34,1
0441 Os	1 991	16,7
0501 Lillehammer	27 300	2,8
0502 Gjøvik	30 063	3,8
0511 Dovre	2 745	17,8
0512 Lesja	2 059	27,0
0513 Skjåk	2 245	21,8
0514 Lom	2 356	18,5

Kommune	Innbyggere per 1.1.15	Gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5000 innbyggere (km)
	<i>kol. 1</i>	<i>kol. 2</i>
0515 Vågå	3 675	13,4
0516 Nord-Fron	5 754	9,0
0517 Sel	5 965	11,7
0519 Sør-Fron	3 204	8,8
0520 Ringeby	4 459	10,7
0521 Øyer	5 065	8,5
0522 Gausdal	6 210	8,8
0528 Østre Toten	14 796	5,3
0529 Vestre Toten	13 152	3,8
0532 Jevnaker	6 599	4,3
0533 Lunner	9 003	7,0
0534 Gran	13 685	5,3
0536 Søndre Land	5 772	12,8
0538 Nordre Land	6 740	9,8
0540 Sør-Aurdal	3 094	21,7
0541 Etne	1 402	20,1
0542 Nord-Aurdal	6 466	8,2
0543 Vestre Slidre	2 180	13,6
0544 Øystre Slidre	3 199	15,5
0545 Vang	1 619	25,6
0602 Drammen	67 016	1,3
0604 Kongsberg	26 711	3,2
0605 Ringerike	29 712	5,8
0612 Hole	6 698	6,4
0615 Flå	1 033	29,4
0616 Nes	3 414	12,4
0617 Gol	4 588	8,4
0618 Hemsedal	2 344	22,0
0619 Ål	4 716	12,5
0620 Hol	4 471	14,5
0621 Sigdal	3 520	19,0
0622 Krødsherad	2 268	18,6
0623 Modum	13 685	4,5
0624 Øvre Eiker	18 039	3,7
0625 Nedre Eiker	24 154	2,1
0626 Lier	25 378	3,3
0627 Røyken	21 038	3,3
0628 Hurum	9 365	6,5

Kommune	Innbyggere per 1.1.15	Gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5000 innbyggere (km)
	<i>kol. 1</i>	<i>kol. 2</i>
0631 Flesberg	2 671	16,4
0632 Rollag	1 375	26,0
0633 Nore og Uvdal	2 541	30,4
0701 Horten	26 903	1,9
0702 Holmestrand	10 661	2,6
0704 Tønsberg	41 920	1,9
0706 Sandefjord	45 281	1,8
0709 Larvik	43 506	3,2
0711 Svelvik	6 601	5,3
0713 Sande	9 149	4,9
0714 Hof	3 114	8,4
0716 Re	9 253	6,1
0719 Andebu	5 860	7,6
0720 Stokke	11 506	3,4
0722 Nøtterøy	21 483	2,3
0723 Tjøme	4 962	5,2
0728 Lardal	2 463	11,8
0805 Porsgrunn	35 755	2,0
0806 Skien	53 745	2,2
0807 Notodden	12 599	4,3
0811 Siljan	2 361	9,7
0814 Bamble	14 140	4,7
0815 Kragerø	10 636	4,9
0817 Drangedal	4 111	22,2
0819 Nome	6 630	8,6
0821 Bø	5 977	4,5
0822 Sauherad	4 346	8,3
0826 Tinn	5 913	15,1
0827 Hjørtedalen	1 594	19,7
0828 Seljord	3 002	16,8
0829 Kviteseid	2 466	18,8
0830 Nissedal	1 439	33,8
0831 Fyresdal	1 298	39,4
0833 Tokke	2 252	24,8
0834 Vinje	3 689	27,6
0901 Risør	6 909	6,2
0904 Grimstad	22 098	2,9
0906 Arendal	44 219	3,2

Kommune	Innbyggere per 1.1.15	Gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5000 innbyggere (km)
	<i>kol. 1</i>	<i>kol. 2</i>
0911 Gjerstad	2 481	13,4
0912 Vegårshei	2 018	16,2
0914 Tvedestrand	6 048	8,0
0919 Froland	5 532	8,0
0926 Lillesand	10 340	4,1
0928 Birkenes	5 035	9,6
0929 Åmli	1 832	27,9
0935 Iveland	1 315	16,9
0937 Evje og Hornnes	3 567	12,7
0938 Bygland	1 189	27,8
0940 Valle	1 251	49,2
0941 Bykle	933	56,2
1001 Kristiansand	87 446	2,1
1002 Mandal	15 437	3,4
1003 Farsund	9 596	5,2
1004 Flekkefjord	9 069	6,0
1014 Vennesla	14 095	4,7
1017 Songdalen	6 354	6,4
1018 Søgne	11 217	3,4
1021 Marnardal	2 294	15,1
1026 Åseral	925	32,4
1027 Audnedal	1 750	18,4
1029 Lindesnes	4 880	10,5
1032 Lyngdal	8 335	6,3
1034 Hægebostad	1 693	19,8
1037 Kvinesdal	5 948	10,9
1046 Sirdal	1 838	34,9
1101 Eigersund	14 916	3,8
1102 Sandnes	73 624	1,9
1103 Stavanger	132 102	1,3
1106 Haugesund	36 538	1,5
1111 Sokndal	3 309	13,8
1112 Lund	3 247	14,9
1114 Bjerkreim	2 861	15,5
1119 Hå	18 528	3,8
1120 Klepp	18 741	2,3
1121 Time	18 306	2,4
1122 Gjesdal	11 600	5,0

Kommune	Innbyggere per 1.1.15	Gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5000 innbyggere (km)
	<i>kol. 1</i>	<i>kol. 2</i>
1124 Sola	25 708	2,8
1127 Randaberg	10 556	2,4
1129 Forsand	1 208	17,5
1130 Strand	12 395	4,0
1133 Hjelmeland	2 785	26,8
1134 Suldal	3 892	31,2
1135 Sauda	4 756	8,1
1141 Finnøy	3 147	21,1
1142 Rennesøy	4 794	10,5
1144 Kvitsøy	534	42,0
1145 Bokn	865	20,4
1146 Tysvær	10 857	8,5
1149 Karmøy	42 062	3,0
1151 Utsira	206	83,9
1160 Vindafjord	8 765	12,4
1201 Bergen	275 112	1,9
1211 Etne	4 103	14,4
1216 Sveio	5 509	11,0
1219 Bømlo	11 761	9,1
1221 Stord	18 685	2,8
1222 Fitjar	3 093	12,0
1223 Tysnes	2 782	23,7
1224 Kvinnherad	13 234	10,5
1227 Jondal	1 100	30,2
1228 Odda	6 952	7,1
1231 Ullensvang	3 411	23,6
1232 Eidfjord	950	32,1
1233 Ulvik	1 107	27,4
1234 Granvin	921	18,9
1235 Voss	14 347	6,4
1238 Kvam	8 539	9,2
1241 Fusa	3 838	19,7
1242 Samnanger	2 443	14,5
1243 Os	19 097	4,2
1244 Austevoll	5 012	18,1
1245 Sund	6 752	8,0
1246 Fjell	24 427	4,0
1247 Askøy	27 858	4,1

Kommune	Innbyggere per 1.1.15	Gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5000 innbyggere (km)
	<i>kol. 1</i>	<i>kol. 2</i>
1251 Vaksdal	4 096	17,3
1252 Modalen	378	40,2
1253 Osterøy	7 842	9,8
1256 Meland	7 736	5,6
1259 Øygarden	4 733	9,9
1260 Radøy	5 014	8,8
1263 Lindås	15 402	8,0
1264 Austrheim	2 856	10,9
1265 Fedje	563	38,0
1266 Masfjorden	1 704	31,8
1401 Flora	11 862	5,5
1411 Gulen	2 335	36,7
1412 Solund	800	78,7
1413 Hyllestad	1 405	30,8
1416 Høyanger	4 169	25,2
1417 Vik	2 678	30,2
1418 Balestrand	1 304	32,8
1419 Leikanger	2 276	14,9
1420 Sogndal	7 677	6,6
1421 Aurland	1 738	34,1
1422 Lærdal	2 146	28,9
1424 Årdal	5 429	9,0
1426 Luster	5 118	18,7
1428 Askvoll	3 008	32,8
1429 Fjaler	2 823	20,6
1430 Gaular	2 960	17,5
1431 Jølster	3 026	17,5
1432 Førde	12 801	4,1
1433 Naustdal	2 777	14,3
1438 Bremanger	3 890	35,1
1439 Vågsøy	6 082	7,8
1441 Selje	2 752	25,5
1443 Eid	5 987	8,9
1444 Hornindal	1 221	19,8
1445 Gloppen	5 751	13,7
1449 Stryn	7 155	15,2
1502 Molde	26 392	4,1
1504 Ålesund	46 316	2,3

Kommune	Innbyggere per 1.1.15	Gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5000 innbyggere (km)
	<i>kol. 1</i>	<i>kol. 2</i>
1505 Kristiansund	24 507	2,7
1511 Vanylven	3 258	21,3
1514 Sande	2 635	19,4
1515 Herøy	8 934	6,1
1516 Ulstein	8 292	3,7
1517 Hareid	5 065	4,7
1519 Volda	8 977	6,1
1520 Ørsta	10 589	6,5
1523 Ørskog	2 294	9,0
1524 Norddal	1 676	27,4
1525 Stranda	4 605	15,4
1526 Stordal	1 043	20,1
1528 Sykkylven	7 707	5,2
1529 Skodje	4 465	7,0
1531 Sula	8 855	3,4
1532 Giske	7 924	6,1
1534 Haram	9 120	14,1
1535 Vestnes	6 708	10,7
1539 Rauma	7 445	12,8
1543 Nesset	2 975	21,9
1545 Midsund	2 068	22,8
1546 Sandøy	1 262	41,2
1547 Aukra	3 466	13,3
1548 Fræna	9 787	9,6
1551 Eide	3 463	10,8
1554 Averøy	5 794	11,5
1557 Gjemnes	2 580	18,1
1560 Tingvoll	3 090	24,2
1563 Sunndal	7 155	7,3
1566 Surnadal	5 976	12,3
1567 Rindal	2 038	19,8
1571 Halså	1 563	29,7
1573 Smøla	2 146	49,7
1576 Aure	3 549	30,8
1601 Trondheim	184 960	1,5
1612 Hemne	4 254	15,0
1613 Snillfjord	982	31,5
1617 Hitra	4 569	22,9

Kommune	Innbyggere per 1.1.15	Gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5000 innbyggere (km)
	<i>kol. 1</i>	<i>kol. 2</i>
1620 Frøya	4 634	19,1
1621 Ørland	5 183	7,5
1622 Agdenes	1 770	26,0
1624 Rissa	6 676	13,5
1627 Bjugn	4 715	11,8
1630 Åfjord	3 248	31,4
1632 Roan	977	51,3
1633 Osen	1 010	47,8
1634 Oppdal	6 852	5,5
1635 Rennebu	2 567	21,5
1636 Meldal	3 967	11,4
1638 Orkdal	11 722	4,5
1640 Røros	5 593	9,6
1644 Holtålen	2 014	26,1
1648 Midtre Gauldal	6 336	14,8
1653 Melhus	15 916	6,0
1657 Skaun	7 668	6,7
1662 Klæbu	5 995	5,9
1663 Malvik	13 498	3,2
1664 Selbu	4 078	15,4
1665 Tydal	863	42,2
1702 Steinkjer	21 650	5,6
1703 Namsos	13 026	4,7
1711 Meråker	2 558	27,3
1714 Stjørdal	22 957	4,4
1717 Frosta	2 624	13,8
1718 Leksvik	3 506	20,3
1719 Levanger	19 474	5,1
1721 Verdal	14 809	4,8
1724 Verran	2 547	17,1
1725 Namdalseid	1 644	22,3
1736 Snåsa	2 153	25,1
1738 Lierne	1 394	85,7
1739 Røyrvik	475	76,4
1740 Namsskogan	892	55,9
1742 Grong	2 489	18,1
1743 Høylandet	1 252	26,7
1744 Overhalla	3 751	12,2

Kommune	Innbyggere per 1.1.15	Gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5000 innbyggere (km)
	<i>kol. 1</i>	<i>kol. 2</i>
1748 Fosnes	630	37,4
1749 Flatanger	1 119	54,2
1750 Vikna	4 363	10,4
1751 Nærøy	5 081	19,4
1755 Leka	574	59,3
1756 Inderøy	6 770	9,6
1804 Bodø	50 185	3,0
1805 Narvik	18 853	5,0
1811 Bindal	1 482	45,7
1812 Sømna	2 063	21,9
1813 Brønnøy	7 934	7,3
1815 Vega	1 225	55,1
1816 Vevelstad	510	46,6
1818 Herøy	1 737	31,1
1820 Alstahaug	7 454	5,5
1822 Leirfjord	2 188	17,8
1824 Vefsn	13 352	5,0
1825 Grane	1 458	35,4
1826 Hattfjelldal	1 533	52,5
1827 Dønna	1 407	35,8
1828 Nesna	1 871	38,7
1832 Hemnes	4 528	21,3
1833 Rana	26 078	4,8
1834 Lurøy	1 917	103,7
1835 Træna	486	231,8
1836 Rødøy	1 269	73,6
1837 Meløy	6 454	22,6
1838 Gildeskål	2 014	39,5
1839 Beiarn	1 058	43,1
1840 Saltdal	4 734	13,1
1841 Fauske	9 622	6,5
1845 Sørfold	1 953	25,4
1848 Steigen	2 507	64,5
1849 Hamarøy	1 811	58,7
1850 Tysfjord	1 996	47,8
1851 Lødingen	2 160	46,2
1852 Tjeldsund	1 280	25,5
1853 Evenes	1 385	21,9

Kommune	Innbyggere per 1.1.15	Gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5000 innbyggere (km)
	<i>kol. 1</i>	<i>kol. 2</i>
1854 Ballangen	2 581	24,7
1856 Røst	545	221,5
1857 Værøy	780	139,2
1859 Flakstad	1 358	21,8
1860 Vestvågøy	11 140	7,4
1865 Vågan	9 285	9,4
1866 Hadsel	8 057	11,6
1867 Bø	2 642	32,3
1868 Øksnes	4 563	15,1
1870 Sortland	10 166	5,9
1871 Andøy	4 991	26,0
1874 Moskenes	1 070	43,8
1902 Tromsø	72 681	3,9
1903 Harstad	24 676	4,0
1911 Kvæfjord	3 076	15,3
1913 Skånland	2 988	19,3
1917 Ibestad	1 410	43,9
1919 Gratangen	1 137	28,4
1920 Lavangen	1 008	24,8
1922 Bardu	4 078	14,7
1923 Salangen	2 219	20,0
1924 Målselv	6 693	16,6
1925 Sørreisa	3 451	10,9
1926 Dyrøy	1 154	25,0
1927 Tranøy	1 544	27,9
1928 Torsken	884	49,5
1929 Berg	905	44,2
1931 Lenvik	11 535	10,9
1933 Balsfjord	5 720	22,6
1936 Karlsøy	2 289	63,3
1938 Lyngen	2 922	40,8
1939 Storfjord	1 898	33,8
1940 Kåfjord	2 182	40,0
1941 Skjervøy	2 895	42,2
1942 Nordreisa	4 882	18,9
1943 Kvænangen	1 226	53,7
2002 Vardø	2 128	47,4
2003 Vadsø	6 239	4,5

Kommune	Innbyggere per 1.1.15	Gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5000 innbyggere (km)
	<i>kol. 1</i>	<i>kol. 2</i>
2004 Hammerfest	10 417	2,7
2011 Kautokeino	2 914	67,7
2012 Alta	19 898	5,5
2014 Loppa	989	109,4
2015 Hasvik	1 041	150,5
2017 Kvalsund	1 049	38,8
2018 Måsøy	1 241	113,4
2019 Nordkapp	3 278	64,4
2020 Porsanger	3 925	39,0
2021 Karasjok	2 708	49,9
2022 Lebesby	1 343	130,8
2023 Gamvik	1 116	120,2
2024 Berlevåg	1 020	91,2
2025 Tana	2 909	43,2
2027 Nesseby	934	32,2
2028 Båtsfjord	2 235	66,3
2030 Sør-Varanger	10 221	9,7
Hele landet	5 165 802	

Vedlegg 2 Dokumentasjon av analyser til forslag til ny kostnadsnøkkel

1 Innledning

I dette vedlegget dokumenteres analysene som departementet selv har gjennomført, og som har blitt benyttet i forslaget til ny kostnadsnøkkel for kommunene. I tillegg er det lagt til grunn oppdaterte resultater fra SSBs KOMMODE-modell, og disse er vist i avsnitt 9.3 i dette vedlegget.

Siden forrige revisjon av kostnadsnøkkel i kommuneproposisjonen for 2011 er det utarbeidet flere eksterne forskningsrapporter som er brukt i arbeidet med delkostnadsnøkklene. Disse er:

- Borge, L-E., M. Haraldsvik, K. Løyland og O.H. Nyhus (2013). Delkostnadsnøkkel for pleie og omsorg: Analyser av enhetskostnader, dekningsgrader, utgifter og brukerbetaling. SØF-rapport 04/13. Senter for økonomisk forskning.
- Løyland, K., L-E. Borge og T.E. Lunder (2013). Utgiftsutjevningen i inntektssystemet – Delkostnadsnøkkel for barnevern. TF-rapport nr. 329. Telemarksforskning.
- Pedersen, S. (2013). Analyse av utgiftsbehovet i kommunal landbruksforvaltning. Rapportnummer 2013/34, Vista Analyse AS.
- Langørgen, A., Løkken, S. og Aaberge, R. (2015): *Kommunenes bundne kostnader 2011-2013: Estimer fra modellen KOMMODE*. SSB-notat 2015/43.

2 Datagrunnlag

I analysene av variasjonene i kommunenes utgifter har departementet brukt regnskapstall fra KOSTRA (Kommune-Stat-Rapportering), publisert av Statistisk sentralbyrå på ssb.no. Som mål på kommunenes utgifter på de ulike sektorene er det brukt brutto driftsutgifter, fratrukket avskrivninger. Det er benyttet tall for kommunekonsern fra den endelige KOSTRA-rapporteringen for 2014.

De fleste kriteriene som er benyttet i analysene er basert på data som er tilgjengelig i Statistikkbanken til SSB, mens noen av kriteriene er basert på data departementet har bestilt særskilt fra SSB. Innbyggertall fordelt på ulike aldersgrupper er hentet fra SSBs befolkningsstatistikk. I analysene er det brukt innbyggertall per 1. juli 2014. Bosettingskriteriene (sone- og nabokriteriet) er utviklet av SSB på oppdrag fra departementet, og oppdateres årlig.

Kriteriet antall psykisk utviklingshemmede er basert på opplysninger Helsedirektoratet har fått innrapportert fra kommunene, og brukes årlig i beregningene av rammetilskuddet til kommunene. I analysene av pleie- og omsorgssektoren er det benyttet data om mottakere av pleie- og omsorgstjenester fra IPLOS, som er et lovbestemt helseregister for kommunale helse- og omsorgstjenester.

3 Resultater fra KOMMODE-modellen 2011-2013

KOMMODE-modellen er en modell utviklet av Statistisk sentralbyrå (SSB) for å analysere variasjoner i kommunenes utgiftsbehov. I modellen analyseres kommunenes utgiftsbehov på ulike sektorer innenfor en simultan analysemodell. I KOMMODE-modellen forsøker man å tallfeste hvilke effekter endringer i inntekter eller demografiske, sosiale og geografiske variabler har på kommunenes utgifter til ulike tjenester.

Sektorer som inngår i modellen er administrasjon, grunnskole, barnehage, øvrig utdanning, helsestell, sosialhjelp, barnevern, pleie og omsorg, kultur, kommunale veier, vann, avløp og renovasjon, og øvrig infrastruktur. Estimaten fra modellen for årene 2011 til 2013 er dokumentert i notat 2014/43 fra SSB³¹.

Departementet har benyttet effekter fra KOMMODE-modellen for å fastsette vektingen av basiskriteriet, sonekriteriet, nabokriteriet, samt antall psykisk utviklingshemmede over 16 år.

Tabell 1: Kostnadsvekter basert på KOMMODE-modellen 2011-2013.

Kriterier fordelt på sektor	2011	2012	2013	Gjennomsnitt 2011-2013
<i>Grunnskole</i>				
Basiskriteriet	0,0212	0,0318	0,0321	0,0284
Sonekriteriet	0,0636	0,0471	0,0508	0,0538
<i>Pleie og omsorg</i>				
Basiskriteriet	0,0152	0,0342	0,0347	0,0280
Sonekriteriet	0,0508	0,0483	0,0344	0,0445
Antall psykisk utviklingshemmede over 16 år	0,1222	0,0872	0,0822	0,0972
<i>Kommunehelsetjenesten</i>				
Basiskriteriet	0,0810	0,0987	0,1034	0,0944
Sonekriteriet	0,0980	0,0616	0,0896	0,0831
<i>Administrasjon og miljø</i>				
Basiskriteriet	0,1402	0,1615	0,1611	0,1543

4 Analyseresultater delkostnadsnøkler

Kriteriene og vektene i de enkelte delkostnadsnøklerne er bestemt ut fra statistiske analyser av variasjonene i kommunenes utgifter, målt per innbygger, på de ulike sektorene.

Departementet har i hovedsak benyttet multiple regresjonsanalyser for å finne hvilke kriterier som kan forklare variasjonene i kommunenes utgifter. I tillegg er det benyttet tall på ressursinnsatsen på ulike aldersgrupper innenfor pleie- og omsorgssektoren. Innenfor sektorer med klart definerte målgrupper, slik som grunnskole og barnehage, er antall personer i de ulike aldersgruppene viktige kriterier.

³¹ Langørgen, A., Løkken, S. og Aaberge, R. (2015): *Kommunenes bundne kostnader 2011-2013: Estimer fra modellen KOMMODE*. SSB-notat 2015/43.

Vektingen av kriteriene i delkostnadsnøkklene er i hovedsak bestemt ut fra hvor mye av variasjonen i utgifter de ulike kriteriene forklarer i regresjonsanalysene. Gjennom analysene er det ikke mulig å forklare hele variasjonen, og den resterende vekten (restvekten) er da fordelt på en annen måte. Restvekten er på noen tjenestoområder fordelt på målgruppen for tjenesten. For grunnskole er for eksempel restvekten lagt på kriteriet antall barn 6–15 år. I andre tilfeller legges den resterende vekten på antall innbyggere, som betyr at deler av nøkkelen fordeles med et likt beløp per innbygger.

I dette avsnittet dokumenteres de analysene som ligger til grunn for departementets forslag til delkostnadsnøkler, som er nærmere omtalt i kapittel 4 i dette høringsnotatet. Regresjonskoeffisienten sier noe om hvor mye av variasjonen i kommunenes utgifter som kan forklares av det enkelte kriteriet, mens t-verdien sier noe om sammenhengen er statistisk signifikant. For en nærmere omtale av analysemetoder og analyseopplegget vises det til kapittel 3.

4.1 Delkostnadsnøkkel grunnskole

Tabell 2 viser resultatene fra departementets analyse av kommunenes utgifter til grunnskole som er lagt til grunn for forslaget til ny delkostnadsnøkkel for grunnskole. I analysene er tre kommuner utelatt på grunn av ekstremverdier i utvalget, og disse tre er Modalen, Bykle og Utsira.

I tillegg til den valgte modellen er det utført analyser av en rekke andre modeller, men dette er den modellen som ble vurdert som den beste i å forklare variasjoner i kommunenes utgifter til grunnskole. I tillegg til departementets egne analyser er det tatt utgangspunkt i SSBs KOMMODE-modell for å fastsette vektingen av basiskriteriet, sonekriteriet og nabokriteriet. Dette er nærmere omtalt i kapittel 4.1.

Tabell 2: Estimeringsresultater. Avhengig variabel er brutto driftsutgifter til grunnskole i 2014, ekskl. avskrivninger. Estimeringsmetode er vanlig miste kvadraters metode. Alle variabler er målt per innbygger.

Variabel	Regresjonskoeffisient	t-verdi
Konstantledd	-1 817	-2,2
Antall barn 6-15 år	67 630	12,6
Innvandrere 6-15 år, ekskl. Skandinavia	40 961	2,2
Norskfødte 6-15 år med innvandrereforeldre, ekskl. Skandinavia	-120 888	-5,1
Sonekriteriet	63	5,7
Basiskriteriet (1/ant. innb. per 1.7.2014)	1 580 642	5,0
Frie inntekter 2014 (inkl. eiend.skatt og kons.kraft) (kr per innb.)	0,1171	13,5
R ² -justert		0,7420
Antall observasjoner		425

4.2 Delkostnadsnøkkel pleie og omsorg

I forslaget til delkostnadsnøkkel for pleie og omsorg er det benyttet både regresjonsanalyser, brukerstatistikk fra IPLOS og resultater fra KOMMODE-modellen for å bestemme kriterier og vektingen av disse. Dette er nærmere omtalt i kapittel 4.2.

Tabell 3 viser resultatene fra regresjonsanalysen som er benyttet i forslaget til ny delkostnadsnøkkel for pleie og omsorg. I tillegg til den valgte modellen er det utført analyser av en rekke andre modeller, men modellen under er vurdert som den beste i å forklare variasjonen i kommunenes utgifter til pleie og omsorg. I analysene er seks kommuner utelatt på grunn av ekstremverdier i utvalget, disse er Utsira, Modalen, Bremanger, Aurland, Lurøy og Kvæfjord.

Tabell 3: Estimeringsresultater. Avhengig variabel er brutto driftsutgifter til pleie og omsorg i 2014, ekskl. avskrivninger. Estimeringsmetode er vanlig minste kvadraters metode. Alle variabler er målt per innbygger.

Variabel	Regresjons- koeffisient	t-verdi
Konstantledd	-8,23	-7,17
Frie inntekter 2014 (inkl. eiend.skatt og kons.kraft) (i 1000 kr per innb.)	0,18	12,8
Mottakere av toppfin.ordningen for ressurskrevende tjenester	1 656,72	12,1
Psykisk utviklingshemmede i vertskommuner	1 431,06	9,32
Psykisk utviklingshemmede 16 år og over	256,16	4,08
Innbyggere 67-79 år	26,0	2,75
Innbyggere 80-89 år	136,32	7,07
Innbyggere over 90 år	241,94	5,8
Dødelighet (snitt 2009-2013)	819,64	5,91
Sonekriteriet	0,03	1,02
Basiskriteriet (1/ant. innb. per 1.7.2014)	2 025,24	3,5
R ² -justert		0,8613
Antall observasjoner		422

For å fastsette vektingen av alderskriteriene i delkostnadsnøkkel for pleie og omsorg er det i tillegg til resultatene fra regresjonsanalysen brukt en ressursfordeling fra IPLOS. På bakgrunn av informasjon fra IPLOS er kommunenes utgifter til pleie og omsorg i 2014 fordelt på ulike aldersgrupper etter ressursbruk. Tabell 4 viser gjennomsnittlig ressursbruk for mottakere av pleie- og omsorgstjenester i de ulike aldersgruppene.

I beregningene er det lagt til grunn at utgiftene på KOSTRA-funksjonene 253 og 261 klassifiseres som utgifter til institusjonstjenester, og funksjon 234 og 254 som utgifter til hjemmetjenester. Basert på regnskapstall for 2014 gir dette en fordeling av utgiftene med 55,2 pst. til hjemmetjenester og 44,8 pst. til institusjonstjenester.

For å anslå hvor stor andel av utgiftene til hjemmetjenester og institusjonstjenester som går til de ulike aldersgruppene er det benyttet tall fra IPLOS over antall mottakere av de ulike tjenestene³². For hjemmetjenester er det i IPLOS tilgjengelig tall på fordelingen av timeinnsats til mottakere av hjemmetjenester fordelt på aldersgrupper. Tilsvarende tall på ressursinnsatsen i institusjoner foreligger ikke, og det er derfor tatt utgangspunkt i

³² Tabell 06969 i statistikkbanken, SSB.no.

aldersfordelingen til beboere på institusjoner for å fordele ressursinnsatsen på de ulike aldersgruppene.

Kolonne 1 og 2 i tabell 4 viser hvor stor andel av utgiftene til hhv. hjemmetjenester og institusjonstjenester som kan tilskrives de ulike aldersgruppene. Ressursfordelingen på henholdsvis hjemmetjenester og institusjonstjenester er vektet sammen ut fra hvor stor andel av de samlede utgiftene til pleie og omsorg de to tjenesteområdene utgjør. Gjennom toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester blir kommunene kompensert for særlig høye kostnader knyttet til enkelte mottakere av pleie- og omsorgstjenester. Dette tilskuddet er holdt utenom i beregningene av ressursandeler fordelt på aldersgrupper. Kolonne 4 i tabell 4 viser den beregnede ressursfordeling som benyttes videre i fastsettingen av vektingen av alderskriteriene i forslaget til ny delkostnadsnøkkel for pleie og omsorg.

Tabell 4: Ressursfordeling fordelt på aldersgrupper (IPLOS).

Aldersgruppe	Andel av utgiftene til hjemmetjenester	Andel av utgiftene til institusjonstjenester	Andel av tilskuddet til ressurskrevende tjenester	Andel av ressursene til pleie og omsorg (ekskl. tilskudd til mottakere av ressurskrevende tjenester)
0-17 år	0,0107	0,0074	0,1135	0,0162
18-49 år	0,2405	0,0148	0,6370	0,2476
50-66 år	0,1221	0,0238	0,2403	0,1440
67-79 år	0,0642	0,0829	0,0092	0,1499
80-89 år	0,0757	0,1828	0,0000	0,2637
90 år og over	0,0389	0,1362	0,0000	0,1786
Sum	0,5521	0,4479	1,0000	1,0000

4.3 Delkostnadsnøkkel barnehage

Tabell 5 viser resultatene fra departementets analyse av kommunenes utgifter til barnehage som er lagt til grunn for forslaget til ny delkostnadsnøkkel. I analysene er Modalen kommune utelatt på grunn av ekstremverdi i utvalget. I tillegg til den valgte modellen er det utført analyser av en rekke andre modeller, men dette er den modellen som vurderes som den beste modellen til å forklare variasjoner i kommunenes utgifter til barnehage.

På samme måte som for øvrige sektorer er kommunenes utgifter til barnehage definert som brutto driftsutgifter til barnehage, fratrukket avskrivninger. I barnehagesektoren er det imidlertid et stort innslag av private barnehager og egenbetaling fra foreldrene. Siden foreldrebetalingen behandles forskjellig i kommunale og ikke-kommunale barnehager er det et spørsmål om dette gir en skjevhet i KOSTRA-tallene, og dermed påvirker resultatene. Departementet har testet dette ved å utføre analyser på flere ulike utgiftsbegrep, blant annet brutto driftsutgifter til barnehage fratrukket avskrivninger og foreldrebetaling. Resultatene viste at dette ikke påvirket resultatene. De samme variablene var statistisk signifikante, effektene av dem relativt lik, og det var den samme modellen som ble vurdert som den beste

til å forklare variasjoner i kommunenes utgifter til barnehage. Delkostnadsnøkkelen for barnehage er omtalt i kapittel 4.3.

Tabell 5: Estimeringsresultater. Avhengig variabel er brutto driftsutgifter til barnehage i 2014, ekskl. avskrivninger. Estimeringsmetode er vanlig miste kvadraters metode. Alle variabler er målt per innbygger.

Variabel	Regresjons- koeffisient	t-verdi
Konstantledd	-2 365	-6,28
Antall 1-åringer uten kontantstøtte	121 824	6,55
Innbyggere med høyere utdanning	4 480	4,38
Antall barn 2-5 år	144 668	26,75
Frie inntekter inkl. eiend.skatt og kons.kraft 2014 (i kr per innb)	0,0395	12,96
R ² -justert		0,7273
Antall observasjoner		427

4.4 Delkostnadsnøkkel kommunehelsetjeneste

Tabell 6 viser resultatene fra departementets analyse av kommunenes utgifter til kommunehelsetjenester, som er lagt til grunn for forslaget til ny delkostnadsnøkkel for kommunehelse.

I analysene er 3 kommuner utelatt på grunn av ekstremverdier i utvalget, dette er Utsira, Lurøy og Rødøy. I tillegg til den valgte modellen er det utført analyser av en rekke andre modeller, men dette er den modellen som ble vurdert som den beste til å forklare variasjoner i kommunenes utgifter til kommunehelsetjenesten. I tillegg til departementets egne analyser er det tatt utgangspunkt i SSBs KOMMODE-modell for å fastsette vektingen av basiskriteriet, sonekriteriet og nabokriteriet. Dette er nærmere omtalt i kapittel 4.4.

Tabell 6: Estimeringsresultater. Avhengig variabel er brutto driftsutgifter til kommunehelse i 2014, ekskl. avskrivninger. Estimeringsmetode er vanlig miste kvadraters metode. Alle variabler er målt per innbygger.

Variabel	Regresjons- koeffisient	t-verdi
Konstantledd	-1,06	-2,57
Sonekriteriet	0,02	1,88
Basiskriteriet (1/ant. innb. per 1.7.2014)	1560,13	6,28
Innbyggere over 67 år	4,56	2,25
Frie inntekter inkl. eiend.skatt og kons.kraft (i kr per innb i 1000 kr)	0,06	10,43
R ² -justert		0,6827
Antall observasjoner		425

4.5 Delkostnadsnøkkel barnevern

Tabell 7 viser resultatene fra departementets analyse av kommunenes utgifter til barnevern, som er lagt til grunn for forslaget til ny delkostnadsnøkkel for barnevern.

I analysene er 6 kommuner utelatt på grunn av ekstremverdier i utvalget, dette er Oslo, Hvaler, Utsira, Granvin, Nesna og Hamarøy. I tillegg til den valgte modellen er det utført analyser av en rekke andre modeller, men dette er den modellen som ble vurdert som den beste til å forklare variasjoner i kommunenes utgifter til barnevern. Delkostnadsnøkkelen for barnevern er omtalt i kapittel 4.5.

Tabell 7: Estimeringsresultater. Avhengig variabel er brutto driftsutgifter til barnevern i 2014, ekskl. avskrivninger. Estimeringsmetode er vanlig miste kvadraters metode. Alle variabler er målt per innbygger.

Variabel	Regresjons- koeffisient	t-verdi
Konstantledd	0,52	2,07
Barn 0-15 år med enslig forsørger	28,01	4,18
Antall personer med lav inntekt	12,31	3,14
Frie inntekter inkl. eiend.skatt og kons.kraft (i kr per innb.)	0,0000038	1,58
R ² -justert		0,0786
Antall observasjoner		422

4.6 Delkostnadsnøkkel sosialhjelp

Tabell 8 viser resultatene fra departementets analyse av kommunenes utgifter til sosialhjelp, som er lagt til grunn for forslaget til ny delkostnadsnøkkel for sosialhjelp.

I analysene er 10 kommuner utelatt på grunn av ekstremverdier i utvalget, dette er Oslo, Rollag, Kvitsøy, Utsira, Stranda, Sandøy, Osen, Nærøy, Vadsø og Nesseby. I tillegg til den valgte modellen er det utført analyser av en rekke andre modeller, men dette er den modellen som ble vurdert som den beste til å forklare variasjoner i kommunenes utgifter til sosialhjelp. Delkostnadsnøkkelen for sosialhjelp er omtalt i kapittel 4.6.

Tabell 8: Estimeringsresultater. Avhengig variabel er brutto driftsutgifter til sosialhjelp i 2014, ekskl. avskrivninger. Estimeringsmetode er vanlig miste kvadraters metode. Alle variabler er målt per innbygger.

Variabel	Regresjons- koeffisient	t-verdi
Konstantledd	0,26	1,14
Uføre 18-49 år	16,40	2,9
Flyktninger med botid 6-30 år	16,93	4,48
Opphopningsindeks	14 356	5,07
Aleneboende 30-66 år	9,39	3,89
Flyktninger med botid 0-5 år	17,65	6,25
Frie inntekter inkl. eiend.skatt og kons.kraft (i kr per innb.)	0,0000003	0,14
R ² -justert		0,3891

4.7 Delkostnadsnøkkel administrasjon og miljø

I analysene av delkostnadsnøkkelen for administrasjon og miljø er det tatt utgangspunkt i kommunenes utgifter på funksjonene 100-130 og 180 i KOSTRA. Alle kommuner er inkludert i analysene. Tabell 9 viser resultatene fra departementets analyse av kommunenes utgifter til administrasjon og miljø. Denne analysen er lagt til grunn for forslaget til ny delkostnadsnøkkel for administrasjon og miljø.

I tillegg til departementets egne analyser er det tatt utgangspunkt i SSBs KOMMODE-modell for å fastsette vektingen av basiskriteriet. Dette er nærmere omtalt i kapittel 4.7.

Tabell 9: Estimeringsresultater. Avhengig variabel er brutto driftsutgifter til administrasjon og miljø i 2014, ekskl. avskrivninger. Estimeringsmetode er vanlig miste kvadraters metode. Alle variabler er målt per innbygger.

Variabel	Regresjons- koeffisient	t-verdi
Konstantledd	-4,06	-10,6
Basiskriteriet (1/ant. innb. per 1.7.2014)	4013,65	14,85
Frie inntekter inkl. eiend.skatt og kons.kraft (i kr per innb.)	0,16	22,28
R ² -justert		0,8779
Antall observasjoner		428

4.8 Delkostnadsnøkkel landbruk

I analysene av kommunenes utgifter til landbruk er det tatt utgangspunkt i kommunenes utgifter på funksjon 329 i KOSTRA. Ikke alle kommuner har rapportert inn utgifter på denne funksjonen, disse kommunene er ikke inkludert i analysen. I tillegg er 5 kommuner utelatt på grunn av ekstremverdier i datamaterialet, dette er Åseral, Granvin, Tydal, Leka og Hattfjelldal. Delkostnadsnøkkelen for landbruk er omtalt i kapittel 4.7.

Tabell 10: Estimeringsresultater. Avhengig variabel er brutto driftsutgifter til landbruk i 2014, ekskl. avskrivninger. Estimeringsmetode er vanlig miste kvadraters metode. Alle variabler er målt per innbygger.

Variabel	Regresjons- koeffisient	t-verdi
Konstantledd	-3,94	-10,3
Kommunens areal	104,43	2,25
Driftsenheter	11 275	10,32
Jordbrukseiendommer	1119,40	3,39
Frie inntekter inkl. eiend.skatt og kons.kraft 2014 (i kr pr innb.)	0,0041	2,95
R ² -justert		0,5408
Antall observasjoner		378

5 Sektorenes andel av samlet kostnadsnøkkel

De ulike delkostnadsnøkklene vektes sammen til en samlet kostnadsnøkkel basert på sektorenes størrelse, målt ved netto driftsutgifter (ekskl. avskrivninger) i 2014. Utgiftstallene er hentet fra KOSTRA 2014, og deretter er tallene korrigert for oppgaveendringer og innlemminger etter 2014 som påvirker sektorenes størrelse. Det er korrigert for oppgaveendringer og innlemminger til og med forslag til statsbudsjett for 2016. Tabell 11 viser den enkelte sektorens andel av den totale kostnadsnøkkel, netto driftsutgifter i 2014 og korreksjonene som er gjort.

Pleie- og omsorgssektoren er korrigert for innlemmingen av tilskuddet til øyeblikkelig hjelp døgnopphold fra og med 2016, mens det har vært flere større og mindre oppgaveendringer på sektorene administrasjon og miljø, grunnskole, pleie og omsorg, barnevern og barnehage i årene etter 2014. I forhold til dagens sektorandeler utgjør pleie og omsorg, sosialhjelp, barnevern, kommunehelse og barnehage nå en høyere andel av totalen, mens grunnskole, administrasjon og miljø (inkludert landbruk) utgjør en lavere andel.

Tabell 11: Delkostnadsnøkklens vekt i samlet kostnadsnøkkel (2014-tall).

Delkostnadsnøkkel	KOSTRA-funksjoner	Netto driftsutg. ekskl. avskrivn. (1000 kr)	Korreksjoner	Innlemminger	Sum netto driftsutgifter, inkl. korreksjoner (1000 kr)	Nøkkelandel
Administrasjon og miljø	100, 110, 120, 121, 130, 180	19 944 914	-595 570		19 349 344	8,1 %
Landbruk	329	519 104			519 104	0,2 %
Grunnskole	202, 213, 215, 222, 223, 383	61 636 026	-86 441		61 549 585	25,9 %
Pleie og omsorg	234, 253, 254, 261	81 206 123	500 475	1 140 659	82 847 256	34,8 %
Sosialhjelp	242, 243, 276, 281	12 308 561			12 308 561	5,2 %
Barnevern	244, 251, 252	9 007 084	162 000		9 169 084	3,9 %
Kommunehelse	232, 233, 241	11 720 524			11 720 524	4,9 %
Barnehage	201, 211, 221	39 893 384	465 809		40 359 193	17,0 %
Sum		236 235 720	446 273	1 140 659	237 822 651	100,0 %



SAKSDOKUMENT

Sakshandsamar:	Sonja Håvik	Arkivsak nr.:	2012/1172
		Arkivkode:	047

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
24/16	Formannskapet	09.02.2016
20/16	Kommunestyret	25.02.2016

RAPPORTERING PÅ OPPFØLGING AV VEDTAK PR. UTGANGEN AV

Røysting:

Tilrådinga frå administrasjonen vart samrøystes vedteken.

Tilråding i formannskapet - 09.02.2016 til kommunestyret:

Kommunestyret tek rapporten til orientering.

DESEMBER 2015

Administrasjonen si tilråding:

Kommunestyret tek rapporten til orientering.

Vedleggsliste:

Vedtakslogg pr. utgangen av desember 2015.

Saksopplysningar:

Formannskapet og kommunestyret har tidlegare fått lagt fram vedtaksloggar f.o.m. 2012 og fram t.o.m. hausten 2015. Av rapporten kjem det fram kva vedtak som ikkje er effektuerte, og med ei kortfatta forklaring på kva sektor som har ansvar for saka og kva statusen er.

Vedtaksrapportering er viktig både for at politikarane skal sjå kva oppgåver som ligg i administrasjonen til ei kvar tid, og for å vurdere kva som skal prioriterast når det oppstår avvik mellom kapasitet og arbeidsmengd.

Volda kommune har avgrensa administrative ressursar, og oversikta over manglande vedtaksoppfølging synleggjer at det ikkje er samsvar mellom oppgåver og kapasitet i administrasjonen til å utføre.

Helse og miljøkonsekvensar:

Ingen

Økonomiske konsekvensar:

Ingen

Beredskapsmessige konsekvensar:

Ingen

Rune Sjurgard
Rådmann

Inger-Johanne Johnsen
sektorsjef kultur og service

Utskrift av endeleg vedtak:

Sektorsjefane

Saksnr.	Dato	Sak	Status og ansvar: Sektor for utvikling
KST 132/11	15.12.11	Kommunestyret ber administrasjonen legge fram ein plan for ei "indre" trafikk-løysing i Volda sentrum med det mål å avlaste kryssing av E39. Herunder også miljøretta tiltak i Volda sentrum. Målsettinga må vere å få dette i funksjon før Kvivsvegen opnar.	Ok- Jf gjennomført skiltplan Planarbeid for kryssløysinga og brua ved Spinneriet i gang i regi av Statens vegvesen Tettstadsutviklingsprosjektet "mellom bygningane i Volda" er sett i gang. NB! Sterke oppmodingar om ny gjennomgang av skiltplan sentrum motteke i høve prosjekt MBV og kommuneplanprosessen.
FSK 151/13	24.09.13	Reguleringsplan Rotsetfjora –Scanaområdet slik det går fram av plandokument datert 17.09.2013 vert fremja og lagt ut til offentleg ettersyn i samsvar med reglane i Plan og bygningslova §12-10.	Offentleg ettersyn gjennomført, sluttavklaring hos fylkeskomm. gjenstår, til handsaming april 2014. Planen har vore utlagt til offentleg ettersyn. Scana har selt Velsvik-tomta til anna firma. Signaliserer mindre arealbehov i området, og at areala kan nyttast til andre formål om ynskjeleg. Avventar formelt innspel frå ny eigar/Acana.
FSK 6/14	21.01.14	Detaljregulering B58 Bratteberg: Framlegg til Detaljreguleringsplan for område B58 slik det går fram av planomtale, reguleringskart og føresegner datert 18.12.2013 vert fremja og lagt ut til offentleg ettersyn i samsvar med reglane i Plan og bygningslova §12-10.	Plan utlagt til off. ettersyn februar 2014. Vidare handsaming sjåast i samanheng med planavklaring m.o.t elveforbygging. Vidare handsaming av plan utsett pga avklaring i høve overvatn og samordning med plan Ottagarden. Plan til slutthandsaming i kommunestyret i mars 2016.
FSK 54/14	18.03.14	Planid 2011003. Detaljregulering for Håmyra. Utlegging til off. ettersyn I medhald av pbl. §12-10 vert framlegg til detaljregulering for Håmyra, lagt ut til offentleg ettersyn slik det går fram av plandokumenta (planomtale, plankart og illustrasjonsplan med snitt, og føresegner. Illustrasjonsplan med tilhøyrande snitt sist revidert 05.03.2014, skal vere del av plan og juridisk bindande. Detaljregulering og søknad om rammeløyve vert å handsame parallelt jf. pbl. §12-15. Søknad om rammeløyve vert sendt på høyring i samband med utlegging til offentleg ettersyn.	Ok- Planen godkjent 26.februar 2015. Kravd lovlegheitskontroll som vart handsama i k-styret den 30.04.2015. Planen er handsama på nytt av kommunestyret i K-sak 62/15 den 18.06.15. Planvedtaket påklaga. Klage handsama i formannskapet den 25.08.2015, sak PS 135/15 og sendt Fylkesmannen. Forventa handsaming hos Fylkesmannen i februar/mars 2016
KST 36/15	30.04.2015	Kommunestyret finn at administrasjonen si plikt til forsvarleg utgreiing av saka (jmf. Kommunelova paragraf 23.2) ikkje er oppfylt. Dette gjeld særleg	

KST 62/15	09.06.2015	<p>trafikkale forhold som utbygging av Håmyra vil medføre, mellom anna Raudemyrvegen og Heltnevegen. Krav om lovlegheitskontroll vert å sende til Fylkesmannen for vidare handsaming.</p> <p>Godkjenning av plan. Det skal settast i verk fleire strakstiltak før feltet kan utbyggast:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.Vegen skal skiltast med fartsgrense 40km/t. 2.Fartshumpar/oppheva gangfelt skal etablerast ved gangveg mot Sjukehuset-, ved kryss mot Brenslene-, mot gangveg aust for Steingardsvegen og ved overgang til Heltnevegen/Uravegen. 3.Gatestrekninga skal ha prioritet i høve komande plan for utskifting/oppgradering av kommunale gatelys. 4.Dersom Raudemyrvegen på strekninga Lisjenakkvegen til Solhøgda ikkje er opparbeidd til samlevegstandard før utbygging av Håmyrfeltet startar, skal det i anleggsfasen etablerast ordning med vikeplikt for møtande køyrety (skilt 212/214) eller lysregulering. 5.Kommunestyret ber om at administrasjonen startar opp reguleringsarbeidet for strekninga Lisjenakkvegen til Solhøgda straks. <p>og pkt m): Før Raudemyrvegen skal få status som samleveg og gjennomgangstrafikk og bussløysing gjennom Håmyra /Urbakkfoten kan iverksettast, skal vegen på strekninga Lisjenakkvegen til Solhøgda vere opprusta til samleveg standard. Spørsmål om forkøyrsvegskilting av vegen skal då også vere avklara.</p> <p>pkt. n): Før Kleppevegen skal få status som samleveg og gjennomgangstrafikk og bussløysing gjennom Håmyra/Urbakkfoten kan iverksettast, skal vegen vere opprusta til samleveg-standard. Tilsvarende må Engesetvegen opprustast. Andre byggetrinn i Håmyra skal ikkje iverksetjast før desse tiltaka er iverksett. Spørsmål om forkøyrsvegskilting av vegen skal då også</p>	<p>Reguleringsarbeidet for strekninga Lisjenakkvegen til Solhøgda er ikkje starta grunna stor arbeidsmengd og manglande kapasitet. Planarbeidet vert starta opp i januar 2016 etter at ny planleggar er tilsett.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Dette vert med i utbyggingsavtalen med Din Bustad, og vert 100% betalt av Din Bustad 3. Lysa i Raudemyrvegen og Heltnevegen vert skifta ut med førsteprioritet når rammeavtale er på plass, denne avtalen går ut på førespørjing i løpet av november. 4. Vert med i utbyggingsavtalen. <p>Det er gjort avtale med grunneigarane om areal til sambindingsvegen over Raudemyra, avtalen vert fremja for godkjenning i formanskapet 9.2.16.</p>
-----------	------------	--	--

		vere avklara.	
KST 10/14	31.1.14	<p>Oppstart av sentrumsutviklingsprosjektet Mellom bygningane i Volda.</p> <p>1. Kommunestyret vedtek oppstart og gjennomføring av del 1 av sentrumsutviklingsprosjektet "Mellom bygningane i Volda". Prosjektet vert finansiert med kommunal del sentrumsutvikling (jf. budsjett 2014) og fylkeskommunale midlar, jf. tilsegn om tilskot inntil kr. 500 000,-</p> <p>2. Kommunestyret godkjenner vedlagte partnerskapsavtale for sentrumsutvikling i Volda, mellom Volda kommune, Volda Næringsforum og Møre og Romsdal fylkeskommune. Det er ein føresetnad at dei andre partane også vedtek avtalen.</p> <p>3. Formannskapet vert representert i prosjektgruppa til "Mellom bygningane i Volda" med 1 representant: Jørgen Amdam</p> <p>4. Prosjektet si styringsgruppe vert 50/50 styret i Volda Næringsforum og Volda kommune.</p>	<p>Under arbeid.</p> <p>Ansvarleg: Prosjektleiinga ligg til Volda næringsforum. Utviklingssektoren og teknisk sektor følgjer prosjektet i partnerskapet. Partane har godkjent revidert partnerskapsavtale og framdriftsplan, jfr K-sak 72/15 den 18.06.15.</p> <p>Arkitektfirmaet Gehl er leigd inn for å utarbeide hovudplan. Denne er ferdig og vart presentert på samfunnshuset i juni. Planen er at den skal også skal verte presentert for det nye kommunestyret.</p> <p>Leikepark ved rådhuset er vurdert som delprosjekt og vedteke 28.05.15 i kommunestyret. Prosjektet skulle vore ferdig desember 2015, men grunna kaldt ver gjenstår noko grunnarbeid.</p>
FSK 196/15	08.12.15	Detaljreguleringsplan turveg Rotevatn – nytt offentlig ettersyn.	Fylkesmannen har oppheva kommunen sitt planvedtak i sak 88/14 – Justert planframlegg vart lagt ut til nytt offentlig ettersyn etter vedtak i formannskapet den 8.12.2015
KST 152/15	17.12.15	<p>Årsbudsjett 2016</p> <p>pkt. 26 <i>Stilling ved plankontoret med spesielt ansvar for klima- og miljøplanlegging blir oppretta frå 1.7. 2016 – meirkostnad 300.000 kr. 2016 og 300.000 kr. 2017. Dekning ved bruk av disposisjonsfondet</i></p>	Det skal lysast ut stilling i løpet av våren.
KST 152/15	17.12.15	<p>Årsbudsjett 2016</p> <p>Pkt. 31 <i>Ber om at administrasjonen ved høve orienterer forvaltningsstyret om korleis klima og miljøsaker vert ivaretekne og kven som har ansvaret for å følge opp arbeidet med klimaplanen</i></p>	Det er ikkje gjort enno, men satsar på å ta ei orientering på neste møte.

Saksnr.	Dato	Sak	Status og ansvar: Teknisk sektor
KST 60/09 og KST 72/11	3.9.09 og 22.6.11	Fjordvarme: Kommunestyret ber administrasjonen arbeide vidare med saka mellomanna med utgangspunkt i fylgjande moment: - 3. partsvurdering av den teknologiske løysinga - Økonomien i prosjektet - Organisering av prosjektet - Ei grundigare vurdering av merknaden	Føresetnadene i prosjektet er usikre og prosjektet har ikkje prioritet no, jf. sak om Klimaplanen. Kommunestyret skal handsame ny planstrategi i 2016, der det må takast stilling til om revisjon av klimaplanen skal prioriterast.
KST 130/11	15.12.11	Botnavegen	Botnavegen: Arbeid med utarbeiding av konkurransegrunnlag for prosjektering av tilbodsokument for veganlegget. m/ tilbodsokument vart oppstarta januar 2016 etter at at ingeniør/ prosjektleiar byrja i kommunalteknisk avdeling januar 2016.. Tilleggsfinansiering vart innarbeidd i budsjett 2016 / revidert økonomiplan. Prosjektet høyrer heime i oversikta over prosjekt/investeringar og vert flytta dit ved neste rapportering.
		Opprydding avløp sone Folkestad	Oppfølgingsfase der det gjenstår 15-20 stk som ikkje har ferdigstilt.
		Opprydding avløp sone Straumshamn	Opprydding Sone Straumshamn: Krav er utsendt og mange anlegg er ferdigstilt
KST 152/12	29.11.12	Planid 2011004 – detaljregulering for Gamlevegen 48 2. Kommunestyret ber om at Gamle Engesetveg blir stengt for gjennomkøyring så raskt som råd. 3. ..vurdere trafikale tiltak/avgrensingar som bom i Gamlevegen, i samband med rullering av Trafikktryggingsplanen.	Pkt 2- Gamle Engesetveg er mellombels skilta med gjennomkøyring forbode. Det vert stenging med bom i 2016, der har ikkje vore kapasitet til dette prosjektet i 2015. Spørsmål om trafikale tiltak/avgrensingar som bom i Gamlevegen, er med som punkt i samband med rullering av Trafikktryggingsplanen. 1.halvår 2016.
KST 5/13	31.01.13	Oppfølging av innspel frå forvaltningsstyret og ungdomsrådet – Årsbudsjett 2013/økonomiplan 2013-2016: Restbeløpet til PVC går til gatelys Ulvestad - Torvika	Restbeløp til gatelys Ulvestad – Torvik: Ikkje gjennomført. Må ha tilleggsløyving for å kunne gjennomføre tiltaket. Etter vanlege planleggingsprosedyrer vert dette å vurdere i budsjettssamanheng.
FSK 98/13	21.05.13	Reservevassforsyning for Volda: 1. Rådmannen vert beden om å ta nytt initiativ ovanfor Ørsta kommune med sikte på å etablere reservevassforsyning for Volda med samankopling av leidningsnett og anna tilhøyrande infrastruktur i Furene. 2. Dersom det er vilje til å gjennomføre tiltaket i begge	Brev til Ørsta kommune er sendt og det er kome svar om positiv haldning til dette frå rådmannen. Fagavdelingane i dei to kommunane er bedne om å utgreie utkast til løysing. Konsulent er engasjert til å lage detaljplan/tilbodsokument. Forslag til avtale om beredskapsvatn er utarbeidd. Samtidig er det no på gang ein prosess for å avklare ev kommunesamanslåing.

		kommunar, vert rådmannen beden om å legge fram sak til politisk handsaming	
FORV 69/13	11.06.13	Buss-skur på Lid: Forvaltningsstyret bed administrasjonen sjå på tilhøva med buss-skur på Lid, plassering og behov for antal.	Ikkje oppstarta og ikkje finansiert. Tiltaket må vurderast i budsjett-samanheng dersom det skal prioriterast.
FORV 78/13	20.08.13	Trafikksituasjonen i området ved Volda ferjekai - fv. 651, behov for tiltak: Forvaltningsstyret ber administrasjonen lage ei sak som omhandlar den farlege trafikksituasjonen rundt området Skårbygget – innkøyring til ferjekaia inkl. mjuke trafikkantar, og at ein får fortgang i å gjennomføre gjeldande reguleringsplan for området.	Har vore gjennomført drøftingar med Statens vegvesen utan resultat. I Ved rullering av Trafikktryggingsplan for Volda kommune er miljøprioritert gjennomkøyring Volda sentrum eit punkt på tiltak på overordna vegnett. Administrasjonen og ordførar har hatt møte med Statens Vegvesen den 14. januar i år der dei ga signal om at dei vil sjå på enklare løysingar for å utvide krysset ned til ferjekaia. Statens Vegvesen signaliserte at dei vil sjå på mindre kostnadskrevjande tiltak ettersom Voldatunnellen skal avlaste dette vegsystemet og vegen gjennom sentrum skal nedklassifiserast til fylkesveg.
FORV 76/15	17.11.15	Planid 200700-01 – Dispensasjon frå reguleringsplan ny ferjekai på rv. 651, gbr 19/950 og 862 <i>3.Kommunen føreset at tiltak i gjeldande reguleringsplan for kryssløysing frå fergekaiområdet/E39 vert gjennomført samstundes med bygging av fergekai. Bruksløyve på ny fergekai vert ikkje gitt før tiltak i tråd med gjeldande reguleringsplan er gjennomført.</i> <i>4.Kommunen føreset at Statens vegvesen erstattar Volda kommune sitt tapte kaiareal i forbindelse med tiltaket.</i>	Forvaltningsstyret den 08.12.15, sak PS 86/15: <i>Forvaltningsstyret gjer om inkje pkt. 3 i vedtaket i sak PS 76/15 handsama i forvaltningsstyret den 17.11.15.</i> <i>Kommunen forventar at tiltak i gjeldande reguleringsplan for kryssløysing frå fergekaiområdet/E39 vert gjennomført samstundes med bygging av fergekai.</i>

KST 130/13	3.10.13	<p>Utbyggingsavtale for Heltnevollen</p> <p>1. Volda kommune godkjenner utbyggingsavtalen for utbygging av Heltnevollen gnr. 20 bnr. 59, jf. vedlegg 1.</p> <p>2. Volda kommune skal overta fylgjande hovudanlegg:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bustadgate med gatelys og hovudleidningar skal overtakast og vil verte drifta av Volda kommune når anlegget er fullført i samsvar med Volda kommune sin VA-norm og standardkrav for tekniske anlegg og utbyggingsavtalen for Heltnevollen. • Friområde og regulert opparbeidd tursti i feltet. <p>3. Utarbeidd teknisk byggeplan med materialskilddring og krav til utføring utarbeidd av Tomteservice AS er godkjent med dei justeringar som framgår under saksopplysningar.</p> <p>4. I utbyggingstida skal utbyggar stille påkravsgaranti på 10% av kontraktssum for dei anlegg som Volda kommune skal overta til drift og vedlikehald. Garantien vert redusert til 3% i reklamasjonstida sitt første år, 2% for det andre året og 1 prosent det tredje året.</p>	<p>Utbyggingsavtale og sak om justeringsrett for MVA er politisk behandla</p> <p>Teknisk + økonomiavd. må ha sluttforhandling med utbyggar Tomteservice AS om justeringsrett for mva. (prosentfordeling utbyggar/kommune) jf. politisk sak om justeringsrett for MVA.</p> <p>Teknisk sjef har mekla mellom partane, og Rasmusvegen, Vidjevegen og Heltnevollen er no avklart m.o.t overtaking. Kommunen har overteke dei tekniske anlegga med visse atterhald/ krav om utbetringar.</p> <p>Kommunen har pr. desember 2015 teke over Rasmusvegen, Heltnevollen og Vidjevegen</p>
KST 125/14	24.09.14	<p>Konkurranseutsetjing, EPC-kontrakt</p> <p>1. Kommunestyret godkjenner at det vert gjennomført energiøkonomiseringstiltak og vedlikehald av kommunale bygg etter modellen med EPC-kontrakt (Energy Performance Contracting).</p> <p>2. Kommunestyret ber om at det vert gjennomført ei konkurranse for gjennomføring av fase 0 og 1 slik det er skissert i saksutgreiinga. Desse fasene vert gjennomført innanfor vedtekne rammer til energiøkonomisering.</p> <p>3. Det skal leggjast fram eiga sak for å ta stilling til prioriterte prosjekt for gjennomføring av tiltaka (fase 2 – 4) innanfor ei investeringsramme som vert å handsame i samband med komande budsjett og økonomiplan. Tiltaksinvesteringane er sjølvfinansierande, og forventa inntjeningstid er 8-10 år.</p>	<p>Entreprenør er valt, det vart NEE som gikk av med sigeren. NEE er i gang med analysefasen. Analysefasen er ferdig 18.12.2015.</p> <p>Administrasjonen skal arbeide med gjennomgang av tiltaka fram til det blir lagt fram tiltakspakke til kommunestyret. Tiltakspakke er planlagt lagt fram for kommunestyret 31.03.2016.</p>

KST 46/08	24.4.08	Tomt øvre Rotset: Kommunestyret ber administrasjonssjefen vurdere å innarbeide ein minimum utnyttingsgrad på næringsareal i reguleringsføresegner og ved utlysing av næringsareal. Areal må lysast ut med klausul om attkjøp og byggefrist.	Reguleringsplan for området godkjent i 2014. Konkurransesgrunnlag for opparbeiding av 1. byggesteg og engasjering av konsulent kan gjennomførast i løpet av . halvår 2016. Tomtekostnader og salsvilkår vert å utgreie og avklare i eiga sak i samband med utbygging av området når tilbod på opparbeiding av feltet har vore ute på tilbod. .
KST 152/15	17.12.15	Årsbudsjett 2016 Pkt. 39 <i>Volda kommune kjøper ikkje ny veghøvel. Men jobbar med og få til ein avtale med Ørsta kommune om leige .Kan ikkje sjå behovet for at Volda og Ørsta kommune skal ha 2 av desse maskinene. Om det ikkje lykkast og komme til ein avtale kan det vurderast på eit seinere budsjett.</i>	Teknisk sektor i Volda vil ta kontakt med teknisk sektor i Ørsta om deira sitt syn på dette, ein ser at sambruk ikkje vil være mogleg då Ørsta og Volda vil ha samtidig bruk av denne. Leigeavtale vi har i år med entreprenør kostar om lag Kr 250.000. Då er ikkje driftskostnadane teke med. Kapitalkostnad ved kjøp vil være vesentlig rimligare en dagens løysing.
KST 152/15	17.12.15	Årsbudsjett 2016 Pkt. 42 <i>Botnavegen – budsjett 2016 kr 3.500.000</i>	Tilleggsfinansiering innarbeidd i budsjett 2016/ rev. Økonomiplan Teknisk sektor utarbeidar spesifikasjonar for anbudsutlysing tekniske planar , deretter orienteringsmøte om det og oppstart tingingar sikre grunn og anbudsutlysing
KST 152/15	17.12.15	Årsbudsjett 2016 Pkt. 44 <i>Forprosjekt - Kommunestyret vil arbeide vidare med å realisere Torvmyrvegen i samarbeid med Ørsta kommune og set av kr. 250.000 til føremålet. Finansiering ved ubudne investeringsfond</i>	Det er forventa at Ørsta kommune tek initiativ til oppstart av reguleringsplan, og at regulering og vidare avklaring av prosjektet vert eit samarbeidstiltak mellom Volda og Ørsta kommune. Det må takast kontakt med fylkesmannen og Statens Vegvesen i tidleg fase i prosessen.
KST 152/15	17.12.15	Årsbudsjett 2016 Pkt. 47 <i>Kommunestyret ber om at det i planperioden vert prioritert løyvt ytterlegare midlar til sentrumsutvikling sett i høve til posten for fast vegdekke.</i>	Dette vert å vurdere i samband med komande budsjett- og økonomiplanhandsaming.
Saksnr.	Dato	Sak	Status og ansvar: Personal- og organisasjon
KST 152/15	17.12.15	Årsbudsjett 2016 Pkt. 31 <i>Driftstyret oppmodar Volda kommune om å opprette fleire lærlingplassar. Dette er viktig i høve rekruttering av fagarbeidarar til alle tenestekområda i kommunen.</i>	Denne saka jobbar vi med og det er utsikt til at vi skal få til auke i talet på lærlingestillingar, avhengig av økonomisk situasjon.

KST 152/15	17.12.15	Årsbudsjett 2016 Pkt. 32 <i>Volda kommune ønskjer fleire lærlingplassar i Volda kommune, då dette er viktig i høve rekruttering av fagarbeidarar til alle tenesteområda i kommunen. Kommunestyret ber administrasjonen førebu sak om lærlingplassar til kommunestyret i forkant av revidert budsjett</i>	Denne saka jobbar vi med og det er utsikt til at vi skal få til auke i talet på lærlingestillingar, avhengig av økonomisk situasjon.
Saksnr.	Dato	Sak	Status og ansvar: Eigedomsavdelinga (:teknisk sektor)
(KST 56/07 / KST 08/108) Desse sakene er erstatta av K-sak 42/12 og budsjett/økonomiplan for 2013 – 2016.	31.05.07	Trong for omsorgsbustader i Volda kommune - Totalrenovering av Mork bustader - Bygging av omsorgsbustader på Lauvstad - Utviding av kapasitet på omsorgsbustader på Folkestad	Mork bustad - Skyllerom er ferdig Folkestad bustader - Ferdigstilling i desse dagar av garderober, skyllerom osv. Krav til arbeidstilsynet er stetta. Dette er gjennomført. Bygging av omsorgsbustader vert å handsame i økonomiplanen. Helse- og omsorgssjefen er bedt om å utgreie sak om strategi for utbygging av omsorgsbustader med heilskapleg vurdering av drift og lokalisering sett i høve til Stortingsmelding nr 29 2013: "Morgendagens omsorg" og omsorgsplan for Volda kommune.
KST 11/13	31.01.13	Mork skule, gamlebygget Byggeteknisk gjennomgang med kostnadsberekning for planmessig opprusting av "Gamleskulen" med sikte på godkjenning innan utgangen av denne perioden.	Ikkje iverksett. Frist for å legge fram ein samla byggtknisk gjennomgang med kostnadsberekning for planmessig opprustning av "Gamle-skulen" med sikte på godkjenning er 01.01.2018. Dette er ikkje starta opp pga kapasitet i avdelinga. MEN det er gjort eit stort arbeid for å oppretthalde drifta på skulen då den vart stengd pga fukt og luftkvalitet. Lokala i kjellaren er pussa heilt opp, utvendig har vi laga ei ytre drenering som alle taknedløp er kopla på. Vegen ovanfor skulen er omarbeidd med rett fall, slik at vasstrykk blir minskt på bygget. Vidare er delar av kjellar behandla for å ikkje ta inn vatn. Resultat av dette er godt, og skulen vart godkjent opna igjen. Det er framleis gode resultat av tiltaket. Bygget har blitt vøla utvendig og der er gjort tiltak innvendig for å betre forhold til lærarar (inventar) vidare arbeid med lærararbeidsplassar blir arbeidd med
KST 163/13	28.11.13	Vikebygda skule - godkjenning etter forskrift om miljøretta helsevern i barnehagar og skular 5. Etter § 26 i "Forskrift om miljørettet helsevern i barnehagar og skoler m.v" gir Volda Kommunestyre dispensasjon slik at dei delar av den gamle skulen som	Ikkje iverksett. Frist for å legge fram ein samla byggtknisk gjennomgang med kostnadsberekning for planmessig opprusting av den gamle skuledelen med sikte på godkjenning er 01.01.2019. Dette arbeidet er ikkje starta opp p.g.a. kapasitet i avdelinga. Avdelinga

		no er i bruk, framleis kan nyttast til skuleføremål i inntil 5 år. Føresetnaden er det skal gjerast ein byggteknisk gjennomgang med kostnadsberekning for planmessig opprusting av den gamle skuledelen med sikte på godkjenning innan utgangen av denne perioden. Naudsynte utbetringar skal enten utgreiast i eiga sak eller innarbeidast i kommunen sin vedlikehaldsplan.	vil gå for ein EPC kontrakt (energisparekontrakt) i kommunen og mykje av vedlikehalds-behovet på alle bygg frå barnehage storleik vil bli stetta her.
KST 164/13	28.11.13	Austefjord skule - godkjenning etter forskrift om miljøretta helsevern i barnehage og skule 3. Volda kommunestyre er kjend med at tilkomst til garderobe og basseng ikkje er ideell for personar med alvorleg funksjonshindring. Naudsynte tiltak for å utbetre dette skal eigedomsavdelinga innarbeide i kommunen sin vedlikehaldsplan.	Pkt. 3 ikkje iverksett. Dette har svært stor kostnad som må vurderast i økonomiplansamheng.
KST 165/12	20.12.12	Budsjettsaka pkt 24: Administrasjonen vert beden om å utgreie konkurranseutsetting av reinhaldet i kommunen.	Eigedomsavdelinga er i gang med å førebu grunnlaget for ei konkurranseutsetting. Det er tilsett reinhaldsleiar og gjort vesentlege tiltak for å betre rutine, gjennomgå areal/frekvens og ressursstyringa innanfor reinhald. Spørsmålet om konkurranseutsetinga vert å kome attende til når ein har skaffa seg erfaring med dei endringane som er gjort. Innkjøpsprosessen med reinhaldsartiklar er kome godt i gang der ein har eit sentrallager for alle bestillingar. Dette har så langt gitt økonomisk gevinst med å standardisere innkjøpa og val av produkt. Dette er gjennomført i heilskap. Vår 2016 vil ein konkret kunne sjå effekt av endringar som eg gjort til no og ein vil kunne seie meir om konkurranse evna til reinhaldsavdelinga. Dette er eit arbeid som tek tid og omorganiseringsprosessar må og skal gjennomførast på god måte spesielt med tanke på dei tilsette. Det er lagt fram orientering for driftsstyret der ein viser lønsemd i reinhaldet. Reinhold viser også til ein svært viktig funksjon som lærebedrift der vi kvalifiserar personar ut i arbeid. Dette gjennom nært samarbeid med Volda læringssenter og Furene
FSK 208/14	18.11.14	Leigekontrakter Høgskulen i Volda Formannskapet syner til saksutgreiinga og ber rådmannen føre forhandlingar med Høgskulen i Volda for dei lokala Volda kommune leiger ut, og basert på ein modell der Volda kommune som utleigar ivaretek nødvendig eigedomsforvaltning og rehabilitering der	Er dialog med høgskulen. Volda kommune har bistand med advokat i saken. Volda kommune skal legge fram kontraktsforslag i løpet av hausten, der byggtekniske høve blir tatt omsyn til. EPC prosjektet er involvert så vidare framdrift blir etter kommunestyrevedtak på det prosjektet.

		leigeareala har tilfredsstillande standard.	
KST 38/15	30.4.15	<p>Voldahallen – tilstand, rehabilitering, nybygg</p> <p>1. Kommunestyret syner til vedlagte tilstandsrapport for Voldahallen og vedtek å samarbeide med Møre og Romsdal fylkeskommune med sikte på bygging av ny Voldahall. Idretten i Volda vert invitert til å delta i prosjektet med utgangspunkt i at auka standard og arealutviding for å stette deira behov vert dekt opp av ekstern finansiering.</p> <p>2. Avsette midlar kr 1 200 000 til dusj-/garderobeanlegg vert omdisponert til tiltak for å stette forskrifts- og driftsmessige krav og behov for å drifte hallen fram til den vert erstatta av ny hall eller eksisterande hall ev vert totalrenovert.</p> <p>3. Kommunestyret godkjenner å setje ned ei arbeidsgruppe samansett av:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Volda kommune med 2 frå administrasjonen - Møre og Romsdal fylkeskommune med 1 repr. - Volda idrettsråd med 1 representant - Volda handball med 1 representant - KFUM Volleyball med 1 representant <p>Dei eksterne partane vert invitert inn i prosjektet.</p> <p>4. Arbeidsgruppa får følgjande mandat:</p> <p>a. Kome med forslag til plassering av ny hall og avklare parkeringsbehov/-løysing. Trafikale konsekvensar og tilhøve i nærområdet skal vurderast.</p> <p>b. Avklare arealbehov, utarbeide romprogram og utgreie investerings- og driftskostnader ved alternativ med kommunen og fylkeskommunen sine behov som minimumsløysing og andre alternativ der idretten sine behov også er ivareteke.</p> <p>c. Utgreie finansiering og modell for dei ulike partane si deltaking i investering og drift.</p> <p>d. Kartleggje ev private næringslivsaktørar som kan ha interesse i å delta i utvikling av hallprosjekt.</p> <p>e. Gjere ei vurdering av kor vidt eksisterande Voldahall skal rivast eller avhendast til andre.</p> <p>f. Kartleggje og ev ivareta andre forhold for å sikre at prosjektet kan byggjast på realistiske føresetnader for</p>	<p>Arbeidsgruppa er i gang med arbeidet og er i rute med plan så langt.</p> <p>Kommunestyret har teke til vitande utgreiing frå administrasjonen når det gjeld behov og status for kroppsovings-/symjeanlegg, jfr K-sak 96/15 i møte 01.1015 (jfr punkt 8 i mandatet frå kommunestyret i K-sak 38/15)</p> <p>Kommunestyret har også sett ned ei nemnd til å vurdere mogleg samarbeid mellom kommunen og Høgskulen i samband med Campus-utvikling, og der ein også ser ev utbygging av idrettshallen i samanheng med denne prosessen. Arbeidsgruppa for idrettshallen har derfor fått utsett frist til å levere sin rapport.</p>

		<p>gjennomføring.</p> <p>5. Arbeidsgruppa får frist til 1. februar 2016.</p> <p>6. Administrasjonen utgreier behov for kroppsovingsanlegg for sentrumsskulane skal vurderast som del av arealbehovet og organisering/drift.</p> <p>7. Kommunestyret vedtek å løyve inntil kr 500 000 til konsulenttenester til utgreiinga. Løyvinga vert dekt ved bruk av ubunde investeringsfond. Løyvinga skal inngå i dei totale kostnadene for grunnlag for seinare kostnadsfordeling.</p> <p>8. Administrasjonen vert bedt om å må sjå på behov for kroppsovingsanlegg for sentrumsskulane, og gjere ei vurdering av dette opp mot dagens anlegg, og ev kartleggje behov som bør vurderast i samband med Voldahallprosjektet. Utgreiinga vert lagt fram som sak for kommunestyret innan 1. oktober 2015.</p> <p>9. Kommunestyret tek stilling til nærare løysing og framdrift når resultatet frå arbeidsgruppa ligg føre og i samband med handsaming av budsjett og økonomiplan.</p>	
Saksnr.	Dato	Sak	Status og ansvar: Helse og omsorg
KST 165/12	20.12.12	Budsjettsak pkt 34: Felleskjøkkenet ved omsorgssenteret vert vurdert å konkurranseutsette.	<p>Kartlegging i saka er igong. Lite erfaring å finne frå andre liknande prosjekt. Vanskeleg å kome i mål med saka. Vi har vore i kontakt med innkjøpskonsulent og kun eitt liknande prosjekt frå ei kommune vart funne, Hurum. Før Hurum-saka enda opp i ei offentlig utlysing, vart konkurranseutsettinga trekt. Grunnen til dette har vi ikkje fått kjennskap til. Helse- og omsorg har ikkje administrativ kapasitet og innkjøpsfagleg kompetanse til å gjennomføre ein prosess på dette. Administrasjonen er pressa på ressursar og må prioritere primæroppgåvene knytt til tenesta. Helse og omsorgssektoren har ikkje kapasitet til framdrift i saka så langt, og administrasjonen er avhengig av at det vert vert løyvd ressursar til ekstern innleige til utgreiing og gjennomføring av konkurransen. Administrasjonen vil be kommunestyret vurdere slik løyving i budsjettet for 2016 dersom kommunestyret ynskjer dette gjennomført. Kommunestyret har ikkje prioritert ressursar til å utgreie dette, og punktet vil utgå av vedtaksloggen ved neste rapportering.</p>
KST 134/13	3.10.13	<p>Oppretting av engasjementstilling, "frå mellombels til varig bustad".</p> <p>Kommunestyret vedtek at det vert oppretta ei</p>	<p>Prosjektmidlar er tildelt og prosjektleiar var tilsett frå oktober 2013. Vi har fått prosjektmidlar ut 2015. Rapport om status på prosjektet var lagt fram som orienteringssak til Formannskapet mai 2014. Tiltaket har gitt positive resultat med god organisering av bustadtildelinga og god</p>

		engasjementstilling i 100 % knytt til prosjektet "frå mellombels til varig bustad", p.t. knytt til pleie- og omsorgsavdelinga. Opprettinga av engasjementstillinga vert å finansiere gjennom prosjektmidlar tildelt frå Arbeids- og velferdsdirektoratet i samarbeid med Fylkesmannen i Møre og Romsdal Engasjementet opphøyrer når prosjektet er avslutta.	rotasjon i bustadene. Frå Fylkesmannen er det signal om vidareføring av prosjektet i 6 mnd i 2016. Tilbakemeldingar frå samarbeidspartar i tildelingsnemnda og Eigedomsavdelinga er at ein ynskjer å halde fram med denne organiseringa vidare etter prosjektperioden. Søker om vidareføring av prosjektmidlar i 100 % stilling tom 31.07.2016. Det er oppretta 60 % fast stilling frå 2. halvår 2016 jfr. vedtak KST 152/15 Årsbudsjett 2016.
KST 188/13	19.12.13	Innføring av kvardagsrehabilitering i Volda kommune 1. Volda kommune innfører kvardagsrehabilitering som arbeidsmetode i løpet av første kvartal 2014. Kommunen ønskjer å endre tenesteytinga i tråd med sentrale føringar og framtidige utfordringar. Tenestene skal ha fokus på at brukarane får hjelp til å nytte ressursane sine og dermed vere lenger aktive i eigne liv. 2. Planlegging og etablering skjer innfor gjevne rammer. 3. Innføringa vil skje som eit prosjekt som skal kunne evaluerast etter eit års drift. Deretter vil det kunne implementerast i heile helse- og omsorgssektoren. Målsetjinga for prosjektet er betre tenester til brukarane og reduserte utgifter knytt til målgruppa. 4. Innføring av kvardagsrehabilitering vil bety endringar både i tankemåte og handling både for tilsette, brukarar, pårørande, politikarar og samfunnet elles og det må difor lagast ein kommunikasjonsplan som kan formidle endringane til alle desse gruppene.	Prosjektgruppe er oppretta. Planlegging er gjennomført og ressursteam er på plass. Det er frigitt ressursar frå heimetenestene, som er sett inn i turnus til brukargruppa frå 01.09.2014. Oppstart med brukarar kjem igong i september. Prosjektet er forankra i heimetenesta og avdeling forebygging, rehabilitering og legeteneste. Informasjonsfoldar vert distribuert ut i september. Prosjektleiing er lagt til leiar forebygging, rehabilitering og legetenester. Tiltaket er i planlagt innanfor eksisterande ramme. Det var søkt om prosjektmidlar frå Helsedirektoratet, og det vart avslag på søknaden. Tenestetilbodet er i drift med brukarar frå 5. november 2014 Orientering om tenestetilbodet vart gitt i Driftsstyret og Kommunestyret april 2015. Vi nyttar evalueringsverktøy for å kunne seie noko om effekt. Evalueringsrapport vert for perioden fram til 31.12.2015. Helse- og omsorgssjefen syt for å utarbeide rapport som vert å leggje fram som ein rapport for driftsstyret og kommunestyret.
DRIFT RS 1/14	20.08.14	Behov for styrking av fysioterapitenesta: Ber om sak - utviding av driftsavtalar. Viser til sak 73/12 i driftsstyret.	Vedtak om utviding av driftsheimlar jfr. KST 152/15 Årsbudsjett 2016, sjå punkt lenger nede. Vedtaket er oppfølgt og vil gå ut av vedtaksloggen ved neste rapportering.
KST 65/15	9.6.15	Budsjettkorrigering og stillingar	13. Ressursen er sett inn i turnus

		<p>13. Kommunestyret er uroa over høgt forbruk av tilfeldig innleige og overtid i omsorgstenestene, og meiner dette er uheldig med omsyn til arbeidsmiljøet for dei tilsette, og kvalitet på tenestene overfor brukarane. Overtid er i tillegg ei svært kostbar løysing som bør nyttast berre som unntak. Administrasjonen vert beden om å omdisponere delar av forbruket på variable lønnspostar og i staden auke grunnbemanninga ved å tilby delar av dette som stillingsressurs. Dette må gjerne organiserast som tidsavgrensa prosjekt der ein kan måle effekt av tiltaket. Styrking av grunnbemanning utover dette skal vurderast i samband med årleg handsaming av budsjett og økonomiplan.</p> <p>Det vert løyvt kr. 300.000 til styrking av grunnbemanning i pleie og omsorg.</p> <p>14. Barnebustad, oppretting av teneste (PS 52/15). Til saman ei styrking på kr. 1.025.000,-.</p>	<p>14. Ressursen er sett inn i turnus og tilsettingsprosess er igong og skal handsamast i tilsetjingsutvalet.</p>
KST 97/15	01.10.15	<p>Ombygging ved Volda legesenter for å ta imot turnuskandidat</p> <p><i>1. Volda kommunestyre er positiv til å ta imot medisinsk turnuslege frå 2016 av.</i></p> <p><i>2. Dei nødvendige ombyggingsarbeida ved Volda legesenter, slik dei er utgreidde i dette saksframlegget, blir å starte snarast muleg.</i></p> <p><i>3. Prosjektkostnaden på kr. 800.000 vert finansiert slik:</i></p> <p><input type="checkbox"/> Momskompensasjon kr. 160.000</p> <p><input type="checkbox"/> Bruk av ubunde investeringsfond kr. 640.000</p> <p><i>4. Volda kommunestyre er kjend med at</i></p> <p><i>a. det må utarbeidast ein tilleggsavtale/vedlegg til noverande avtale mellom Volda kommune og fastlegane ved Volda legesenter for innarbeiding av stillinga som turnuslege i eksisterande driftsform ved legesenteret.</i></p> <p><i>b. den arealmessige kapasiteten ved legesenteret er</i></p>	<p>Planlegging av ombygging er igong, og eigedomsavdeliga er godt igong med deltaljplanlegging.</p> <p>Ombygging er planlagt slik at det er klar for turnuslege å ta til i stilling 01.03.2016.</p>

		<p>sprengd. Plasseringa av turnuskandidatkontoret internt på legesenteret må bli å revurdere i samband med punkt 5.</p> <p>5. Det må startast utgreiing av måtar legesenteret kan få dekkja sitt noverande og framtidige arealbehov. I saka må også utgreiast på kva måte arealet som no blir frådelt sin funksjon til legevakføremål, kan ivaretakast på ein fagleg og praktisk måte, slik opprinneleg funksjon var. Eventuelle tiltak som følgje av utgreiinga må innarbeidast i avtalen som vedkjem partane og i alle høve godkjennast i høve til budsjett og økonomiplan.</p>	
KST PS 152/15	17.12.15	<p>Årsbudsjett 2016</p> <p>Pkt. 31 Driftstyret er uroa for arbeidsmiljøet i pleie og omsorg og er nøgd med at det er sett i gong ei arbeidsmiljøundersøking. Driftstyret vil oppmode om at det vert sett av ressursar til å gjennomføre tiltak for å løyse evt. problem som kjem fram av arbeidsmiljøundersøkinga.</p>	<p>Arbeidsmiljøprosess er igong og vil pgå 1. halvår 2016. Rådmannen er oppdragsgjevar for prosessen og har leigd inn bedriftshelsetenesta Stamina til å undersøkje korleis dei tilsette opplever arbeidsmiljøet i helse- og omsorgssektoren. Dette vert gjennomført avdeling for avdeling fram mot sommaren dette året. Prosessen vil gi ei oversikt over kva som er bra og kva som ev må betrast med forslag til tiltak.</p> <p>Det er og vert søkt midlar gjennom NAV arbeidslivssenter.</p> <p>Kommunestyret har vidare auka ramma til helse- og omsorgssektoren vesentleg i 2016. Det er forventning til at dette også skal ha positiv effekt på arbeidsmiljet, m.a med styrka grunnbemanning, og at dette skal gi større stabilitet både for tilsette og brukarane.</p>
KST 152/15	17.12.15	<p>Årsbudsjett 2016</p> <p>Pkt. 35 Kommunestyret ber administrasjonen vurdere om bustadkoordinatorstillinga kan aukast til 80 % innanfor ramma til helse- og omsorgssektoren.</p>	<p>Vurdering vil bli gjort.</p>
KST 152/15	17.12.15	<p>Årsbudsjett 2016</p> <p>Pkt. 41 Driftsavtale ved Aarflot fysioterapitenesta vert utvida frå 150% til 300% ved ei gradvis opptrapping (med 50% pr år) over 3 år frå og med 01.07.16. Kostnaden kr 198 000 i 2016 vert dekt ved at styrking av kommunalt fysioterapitilbod vert teke ut. Heilsårverknad av tiltaket vert dekt innanfor ramma til helse- og omsorgssektoren frå og med 2017. Ei ytterligere utviding av fysioterapitilbodet skal skje ved oppretting av kommunale stillingar.</p>	

Saksnr.	Dato	Sak	Status og ansvar: Sektor for Kultur og service
KST 165/12	20.12.12	Kinodrift: Pkt. 26 i budsjettvedtaket: Kommunestyret ber rådmannen utgreie framtidig organisering av kinodrifta i løpet av 2014.	Kinosjefen går av med pensjon, og servicesjefen utgreier sak om vidare drift. Det vil vere aktuelt å vurdere alternative modellar. Ev flytting kinoen til nybygg ved Høgskulen har også aktualisert seg. Spørsmål om ev felles drift med Ørsta kommune bør avventast til det er avklart kva samarbeid som kan verte aktuelt med Høgskulen.
KST 152/15	17.12.15	Årsbudsjett 2016 – pkt. 33 - kinodrift <i>Volda kommunestyre ber rådmannen leggje fram ei sak der det kan gjerast vedtak om korleis drift ved Volda Filmteater kan sikrast vidare.</i>	
KST	18.12.14	"Kommunestyret set av 30.000 kroner i stimuleringstilskot til frivillige lag og organisasjonar som kan vise til gode resultat i arbeidet med integrasjon av flyktningar. Kommunestyret kjem tilbake til finansiering av tiltaket i samband med sak om revidert budsjett i 2015"	Midlane blei lyst ut, men ingen søknader kom inn innan fristen 20. september 2015. Det er ikkje sett av midlar til tiltaket i 2016, og punktet vert stroke frå vedtaksloggen ved neste rapportering.
FSK - OS 81/15	23.6.15	Målbruksplan Formannskapet ber administrasjonen om å vurdere å utarbeide ein målbruksplan for Volda kommune.	Målbruksplan er under utarbeiding, blir lagt fram for handsaming i løpet av hausten Målbruksplan blei handsama i formannskap og kommunestyre i januar 2016
KST 55/15	19.5.15	Privatordninga ved Interkommunalt arkiv for M&R Volda kommune er positive til å slutte seg til ordninga med deponering av privatarkiv ved Interkommunalt arkiv i Møre og Romsdal, men vil ta endeleg stilling til spørsmålet i tilknytning til handsaming av budsjett for 2016.	Det blei ikkje bevilga pengar til dette ved budsjetthandsaminga i desember 2015
FUNK 18.5.15	18.5.15	Oppnemning av kommunalt råd for funksjonshemma Kommunalt råd for funksjonshemma vil be om at rådet vert utvida med ein representant slik at det blir fire brukarrepresentantar i rådet. Rådet vil då bestå av seks medlemer. Dette for å få ei større bredde.	Administrasjon avventer forslag på kandidatar frå organisasjonane.
KST 113/15 og PS 134/15	29.10.15	Val av rådet for funksjonshemma Val av råd for funksjonshemma vert utsett	
PS 152/15	17.12.15	Årsbudsjett 2016 Pkt. 30 <i>Kommunestyret ber om at kulturprisen blir gjenoppretta.</i>	Adm. har starta arbeidet med å lage ei sak på dette.

KST 152/15	17.12.15	Årsbudsjett 2016 Pkt. 43 <i>Kommunestyret bed administrasjonen legge fram ei sak om nye lokale for ungdomsklubben</i>	Det er nyleg vore lagt fram sak om dette der kommunestyret konkluderte med å lokalisere ungdomsklubben inntil vidare til samfunnshuset. Det er ikkje avsett midlar til auka husleige for ungdomsklubben, og administrasjonen finn det utfordrande å finne alternative lokale innanfor dagens ramme. Ideelt sett bør spørsmålet om lokale til ungdomsklubben sjåast i samanheng med EPC-prosjektet og om samfunnshuset kan gi betre fasilitetar til ungdomsklubben etter ei slik rehabilitering og ev dersom kinoen flyttar til Høgskulen. Administrasjonen ynskjer signal frå kommunestyret om dette er aktuelt, eller om kommunestyret vil ha ei eiga sak på dette no sjølv om det ikkje er avsett midlar til nye lokale i 2016.
KST 152/15	17.12.15	Årsbudsjett 2016 Pkt. 46 <i>Kommunestyret ber administrasjonen sørge for at det viktige arbeidet biblioteket gjer for både nye og gamle Voldingar blir styrka når ein skal disponere dei ekstra statlege overføringane for auka tal på flyktningar/asylsøkarar</i>	Dette vert å vurder i samband med politisk sak om prioritering av tiltak dekt av integreringsmidlane.
Saksnr.	Dato	Sak	Status og ansvar: Samfunn og rådgjeving/Rådmannen
KST 5/13	31.01.13	Oppfølging av innspel frå forvaltningsstyret og ungdomsrådet – Årsbudsjett 2013/økonomiplan 2013-2016 Prisoversikt for kostnad på grunninnløyising og skjønnsrett for skulebakken på Lauvstad.	For å få fram ei prisoversikt for kostnaden med grunninnløyising og skjøn må det ligge føre ei oversikt frå kommunalteknisk avdeling eller avdeling for kart, oppmåling og byggesak over kor stort areal det dreiar seg om. Å gjette grunnprisen på Lauvstad er vanskeleg. Eit skjøn kostar rundt kr. 150.000 - 250.000 pr. rettsinstans, avhengig av talet på partar, kompleksitet osv. Tiltaket er delfinansiert i budsjett og økonomiplan. For gjennomføring må prosjektet kalkulerast og fullfinansierast.
Forv 36/15	12.5.15	Skulebakken på Ulvestad – grunnspørsmål Forvaltningsstyret ber administrasjonen om å setje i gang ein prosess for å finne ei løysing på grunnspørsmålet for skulebakken på Ulvestad, evt. oreigningssak.	Teknisk sektor har nett tilsett to nye ingeniørar som skal ta fatt på arbeidet med tekniske løysingar for dette og andre i budsjettet prioriterte prosjekt, og prosessen med å førebu grunnerverv er starta opp.
KST 152/15	17.12.15	Årsbudsjett 2016 - pkt. 28 <i>Skulebakken opprusting, flytting av investering frå 2019 til 2016/17</i>	
KST 165/12	20.12.12	Budsjettsaka pkt 25: Samarbeid med andre kommunar: Volda kommune ønskjer å utvikle samarbeid med Ørsta i 2013 og i Økonomiplan- perioden. Kommunen inviterer	Viktig å få landa dei prosjekta det alt er semje med Ørsta om å få utgreidd. Brev sendt Ørsta Næringskontor og Volda Næringsforum,

		nemnda skisserer.	kanskje tolkast som at Ørsta kommune ikkje er interessert i eit slikt samarbeidsprosjekt.
KST 12/15	26.02.15	<p>Forvaltningsrevisjonsprosjekt - innkjøp - Volda kommune</p> <p>1. Kommunestyret tek til vitende forvaltningsrevisjonsprosjektet innkjøp Volda kommune.</p> <p>2. Kommunestyret vedtek at revisjonen sine anbefalingar skal fylgjast/utførast.</p> <p>a. Rammeavtalane er for lite klar mht å definere kven i kommunen som er bundne av dei. Så lenge det ikkje står avgrensingar i avtalen, må avtalen gjelde heile kommuneorganisasjonen. Det bør gå klart fram av avtalane om den gjeld heile kommuneorganisasjonen, eller er avgrensa til delar av kommunen.</p> <p>b. Kommunen bør vurdere å følgje rutinar og bruke maldokument utarbeida av SSIS. Dette vil bidra til å effektivisere innkjøpsarbeidet og sikre trygge og gode innkjøpsrutinar i samsvar med gjeldande lov og regelverk.</p> <p>c. Det bør etablerast rutine for årleg rapportering frå avdelingane til rådmannen om at regelverket vedk. offentlege anskaffelsar er fylgt.</p> <p>d. Det må etablerast rutinar som gjer at kommunen følgjer vedtak om fairtrade innkjøp av kaffi og te til alle kommunale møter.</p> <p>3. Kommunestyret vedtek at rådmannen rapporterer om status for gjennomføringane av anbefalingane og evt. vidare framdrift til kontrollutvalet innan 20.08.2015.</p> <p>Oversending til administrasjonen: Kommunestyret ber administrasjonen legge fram ei eiga sak om korleis oppfølginga av Fairtradekommunestatusen til Volda kan betrast, inkludert korleis samarbeidet med næringslivet kan styrkast.</p>	<p>Administrasjonen har auka fokus på oppfølging av det offentlege innkjøpsregelverket.</p> <p>Innkjøpsregelverket er komplisert og det bind opp forholdsmessig store ressursar både i form av kostnader og arbeidsinnsats. Dette går seg utover kapasiteten til prosjektleiarar, sakshandsamarar og fagleiarar og på bekostning av framdrift på deira primærområde. Det er også risiko for å gjere feil. Fleire kommunar har rekruttert spesialisert innkjøpskompetanse. Volda kommunestyre har vedteke at Volda kommune knyter til seg konsulentteneste gjennom rammeavtale for innkjøpsbistand. Det har til no ikkje vore kapasitet til å gjennomføre konkurranse blant tilbydarar som kan levere konsulentteneste gjennom rammeavtale. Ørsta og Ulstein har etter nyttår meldt attende at dei ynskjer samarbeid om ei slik rammeavtale.</p> <p>Spørsmål om fairtrade er sendt over til Volda næringsforum for handsaming.</p>
FSK 35/15 (orienteringssak)	03.03.15.	<p>Fusjonsplan destinasjonsselskap Visit Sunnmøre & Nordfjord: Formannskapet ber administrasjonen kome med ei sak om eventuell innmelding i destinasjonsselskapet og at det er naturleg at det vert henta inn synspunkt frå Volda næringsforum.</p>	<p>Kommunestyret gjorde slikt vedtak i budsjettsaka 17.12.15: <i>Volda kommune ynskjer, i samarbeid med næringslivet, å prioritere å utvikle Volda som destinasjon og løyver midlar til eit slikt prosjekt tilsvarande kontigenten til DÅS. Som del av dette prosjektet skal eventuell framhalden medlemskap i DÅS vurderast som alternativt verkemiddel og</i></p>

			<p><i>strategi.</i>”</p> <p>Administrasjonen har bede Volda Næringsforum ei avklaring på korleis næringsforumet prioriterer, og om dei står fast på at kommunen ikkje skal melde seg inn att i DÅS.</p> <p>For ordens skuld vert gjort merksam på at kommunen ut frå gjeldande vedtak frå årskiftet vil vere utmeld av DÅS.</p>
KST 48/15	28.5.15	<p>Årsmelding 2014:</p> <p>Det vert vist til Delegeringsreglementet der de m.a. heiter: ”Rådmannen kan opprette og nedlegge stillingar innanfor kommunestyret si fastsette personalramme (årsverkramme)”.</p> <p>Rådmannen blir beden om å utarbeide ei oversikt over vedtekne/fastsette (årsverkrammer) for kvar sektor pr 31/12.2014.</p> <p>Den oversikta vert å leggje fram for vedtak og godkjenning av kommunestyret – innan handsaminga av budsjettet for 2016.</p>	<p>Arbeidspresset er stort med vakanse i persjonalsjefstillinga. Det vert arbeidd med saka so langt det er kapasitet, og det vart utarbeidd ei slik oversikt i samband med budsjettet for 2016 så langt ein greidde dette innanfor avgrensa kapasitet. Målet er å auke kvaliteten på dette enda betre i samband med budsjettet for 2017.</p>
FSK 93/15	9.6.15	<p>Kjøp av friluftsområde – Andaneset</p> <p>1.Formannskapet bed administrasjonen tinge med eigar av gnr. 30 bnr. 18 med sikte på avtale om offentlig erverv av det i kommunedeplanen avsette friområdet på Andaneset.</p> <p>2.Tinging skal skje med atterhald om godkjenning av ev avtale i kommunestyret og godkjent økonomisk dekning. Primært bør det arbeidast for statleg ordning for overtaking av friområde, sekundært kommunal dekning gjennom budsjett og økonomiplan.</p>	<p>Grunneigar er orientert om at det er sendt inn søknad til Miljødirektoratet om midlar til innløsing, og at der vert teke kontakt med han seinare.</p>
FSK 95/15	9.6.15	<p>Fusjon DÅS og destinasjon Geiranger – Trollstigen AS</p> <p>Volda kommune vil i eiga sak ta opp medlemskapen i destinasjonsselskapet til ny vurdering.</p>	<p>Sjå fsk-sak 35/15 ovanfor.</p>
KST 152/15	17.12.15	<p>Årsbudsjett – pkt. 21. - DÅS</p> <p><i>Volda kommune ynskjer, i samarbeid med næringslivet, å prioritere å utvikle Volda som destinasjon og løyver midlar til eit slikt prosjekt tilsvarande kontigenten til DÅS. Som del av dette prosjektet skal eventuell framhalden medlemskap i DÅS vurderast som alternativt verkemiddel og strategi.</i></p>	

KST 84/15	27.8.2015	Voldsfjordkryssing - brusselskap 1. Volda kommunestyre ber formannskapet om å førebu etablering av selskapet "Voldsfjordkryssing", herunder utarbeide vedtekter, invitere aktuelle aksjonærer, gjere framlegg om aksjekapital, og gjere framlegg om styremedlemmer. 2. Kommunestyret vil gjere endeleg vedtak om etablering i samband med vedtak om løyving av naudsynt aksjekapital. <i>Det vert avsett aksjekapital kr 300.000 til planlagt etablering av selskapet Voldsfjordkryssing. Dekning ved bruk av ubunde disposisjonsfond.</i> <i>Kommunestyret tek endeleg stilling til stiftinga av selskap og formål mv i eiga sak på grunnlag av samla vurdering og saksutgreiing frå administrasjonen.</i>	Kommunestyret vedtok 28. januar å stifte selskapet og punktet utgår frå vedtaksloggen ved neste rapportering og vedtaket om etablering vert ført inn på loggen.
KST 153/15	17.12.2015		
KST 126/15	26.11.15	Kommunereform: 1. Kommunestyret viser til sitt vedtak i sak 70/15, møte 18.6.15, og har som intensjon å følgje opp dei oppgåver og framdriftsplan som der er skissert. 2. Kommunestyret vel følgjande forhandlingsnemd på 4 medlemmer: Ordførar, varaordførar, Dan Helge Bjørneset og rådmann. 3. Kommunestyret føreset at rådgjevande folkerøysting om kommunesamanslåing vert halde same dag i Volda og Ørsta.	Forhandlingar i gang, halde fellesmøte i kommunestyra 20.-21.16, planlagt folkerøysing 19. mai -16.
KST 114/15 KST 154/15	29.10.15 17.12.15	Spørsmål knytt til ordførar 1. Arbeidsgruppa held fast ved praksis over fleire tiår med at ordførarombodet skal vere på fulltid. Godtgjersla skal tilsvare 50 % av løna som ein stortingsrepresentant har pr. år. Godtgjersla er medrekna møtehonorar. Ordførar vert ikkje innmeldt i pensjonsordninga. 2. Godtgjersle for varaordførar skal samla sett vere 30% av årleg godtgjersle til ein stortingsrepresentant.	Punktet er oppfølgt og utgår av vedtaksloggen ved neste rapportering.

		<p>3.Denne ordninga (pkt. 1-2) gjeld for perioden så lenge Jørgen Amdam er ordførar.</p> <p>4.Når det gjeld godtgjerslereglementet er politikargodtgjersla framleis rekna ut frå årleg godtgjersle til ein stortingsrepresentant.</p> <p>5.Innsparinga tilsvarende 30 % av full ordførargodtgjersle, skal setjast av til disposisjon for formannskapet i samband med handsaminga av budsjett og økonomiplan i kommunestyret.</p>	
KST 152/15	17.12.15	<p>Årsbudsjett 2016 Pkt. 22 - Kommunestyret ber rådmannen leggje fram sak om organisering av prosessar og mandat for å konkretisere frigjering av ressursar, slik det er skissert behov for i 2017 – 2019.</p>	Sak om dette vart lagt fram for kommunestyret 28. januar. Kommunestyret vedtok å gi formannskapet fullmakt til å vedta korleis dette arbeidet skal organiserast.
KST 152/15	17.12.15	<p>Årsbudsjett 2016 Pkt. 45. Nettoeffekt som følge av endring av godtgjersle for ordførar og varaordførar (jfr K-sak 154/ 15) på kr. 455 000,- vert avsett til disposisjon for formannskapet.</p>	Dette er gjort.
KST 152/15	17.12.15	<p>Årsbudsjett 2016 Pkt. 31 Driftstyret ber kommunestyret løyve kr. 20.000, til Ørsta-Volda ballettskule sine framsyningar våren og hausten 2016. Driftstyret ber formannskapet finne løyvingar til dette. Viser til punkt 2.10 i årsbudsjettet 2016, næringsutvikling.</p>	Vert å vurdere for 2017
KST 152/15	17.12.15	<p>Årsbudsjett 2016 Driftstyret ber administrasjonen fremme ei sak vedrørende tildeling av midlar frå kraftfond og næringsfond i løpet av 2016, i god tid før budsjetthandsaming.</p>	Vert å vurdere for 2017

KST 152/15	17.12.15	<p>Årsbudsjett 2016 Pkt. 34 <i>a) Innføring av eigedomsskatt i Volda vart gjort gjennom vedtak i kommunestyret 29/8.2013, sak PS 112/13. I pkt 3 i dette vedtaket heiter det: "Ein føreset at det vert sett i verk tiltak i kommunen som bringer økonomien i balanse utan eigedomsskatt slik at eigedomsskatten vert søkt avvikla i år 2019."</i> <i>Det er Volda kommunestyre sin intensjon at økonomistyringa i kommunen vert slik som føresett i nemnde vedtak.</i></p> <p><i>b) Volda kommunestyre ser det slik at innkome frå eigedomsskatt bør nyttast til investeringstiltak som kommunen ellers ikkje hadde funne plass til, om ein ikkje hadde denne skatten.</i></p>	<p>Dette vert å sjå i samanheng med prosess for gjennomgang av drifta, samt i samband med rullering av økonomiplanen.</p>
Saksnr.	Dato	Sak	Status og ansvar: Opplæring og oppvekst
KST 152/15	17.12.15	<p>Årsbudsjett 2016 Pkt. 29 <i>Kommunestyret ber om at det blir gjenoppretta stilling som valdskoordinator i 20 % stilling.</i></p>	<p>Planlegg å utarbeide eit notat til kommunestyret der det kjem fram om og korleis oppgåvene knytt til valdskoordinatorfunksjonen blir handtert i dag. Kommunestyret har ikkje løyvd midlar til ein valdskoordinator, så oppvekstsjefen ser det vanskeleg å gjenopprette funksjonen før så skjer.</p>
KST 152/15	17.12.15	<p>Årsbudsjett 2016 Pkt. 36 <i>Administrasjonen skal utgreie konsekvensane av innføring av inntektsavhengig betaling i Kulturskulen, etter mønster av foreldrebetalinga i barnehagane.</i></p>	<p>Det vert lagt opp til å legge fram ei sak om dette i mai 2016 for at kommunestyret kan ta stilling i saka før oppstart av nytt skuleår.</p>
KST 152/15	17.12.15	<p>Årsbudsjett 2016 Pkt 37 <i>Administrasjonen skal utgreie konsekvensane av innføring av inntektsavhengig betaling i skulefritidsordninga, etter mønster av foreldrebetalinga i barnehagane.</i></p>	<p>Det vert lagt opp til å legge fram ei sak om dette i mai 2016 for at kommunestyret kan ta stilling i saka før oppstart av nytt skuleår.</p>
KST 152/15	17.12.15	<p>Årsbudsjett 2016 Pkt 38 <i>Administrasjonen skal innan 1.6.2016 legge fram ei sak med framlegg til tiltak for å betre resultat i basisfaga, norsk, matematikk og engelsk på ungdomsskuletrinnet</i></p>	<p>Dette punktet vil bli handsama i samband med tilstandsrapporten for grunnskulen som vert lagt fram for kommunestyret seinast i juni 2016.</p>

KST 152/15	17.12.15	<p>Årsbudsjett 2016</p> <p>Pkt 40 Kommunestyret ber rådmannen sjå på styrking av lærartettleik i 1-4 kl. Dette er det auka løyvingar til frå Stortinget i 2016. Dette med tanke på tidleg innsats i skulen.</p>	Vert lagt fram sak om dette til driftsstyret og kommunestyret i februar 2016
KST 110/15	29.10.15	<p>Forvaltningsrevisjonsprosjekt – spesialundervisning – grunnskulen i Volda</p> <p>2.Kommunestyret vedtek at revisjonen sine anbefalingar skal fylgjast/utførast:</p> <p>a.Kommunen skal sørgje for å implementere ny mal for individuell opplæringsplan og årsrapport ved alle skulane frå skuleåret 2015/2016.</p> <p>b.Kommunen skal sørgje for at framtidige IOP-ar inneheld både opphavleg utarbeidsdato og evt. re-vurderingsdato, og at desse vert utarbeida så snart som muleg etter at vedtak er fatta.</p> <p>c.Kommunen skal utarbeid rutinar som sikrar at det vert fatta vedtak i alle saker, også der PPT ikkje tilrår spesialundervisning.</p> <p>4.Ut frå kunnskapen om kor viktig det er med tidleg innsats, ber kommunestyret administrasjonen arbeide for tidleg innsats og vurdere prioritering av dette i budsjettsamheng.</p> <p>5.Kommunestyret ber om at ein i samband med overordna analyse og plan for forvaltningsrevisjon for komande valperiode sterkt vurderer å følgje opp rapporten med ein ny forvaltningsrapport der ein ser på samspelet mellom skulen og pp-tenesta.</p> <p>6.Kommunestyret vedtek at rådmannen rapporterer om status for gjennomføringane av anbefalingane og evt. vidare framdrift til kontrollutvalet innan 01.08.2016.</p>	



SAKSDOKUMENT

Sakshandsamar:	Asbjørn Moltudal	Arkivsak nr.:	2014/137
		Arkivkode:	020

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
23/16	Formannskapet	09.02.2016
21/16	Kommunestyret	25.02.2016

KOMMUNEREFORMA - UTVIDING AV MANDAT

Handsaming:

Sakshandsamar Asbjørn Moltudal var til stades under handsaminga av saka.

Rådmannen orienterte om saka.

Ordføraren kom med slikt framlegg:

Kommunestyret syner til K-sak 760/15 pkt. 3. Det vert vidare synt til møte mellom ordførarane i Volda, Ørsta, Hornindal og Stryn.

Under føresetnad av at kommunestyra i Hornindal og ev også Stryn gjer initiativ overfor Volda og/el. Ørsta, vedtek kommunestyret at mandatet i pkt. 3 i ovannemnde sak vert utvida til også å gjelde forhandlingar om intensjonsplan med desse kommunane. Mandatet dekkjer både forhandlingar om mogleg samanslåing, og i alle høve samarbeid for å utvikle regionen med visjon om å kunne ta ein posisjon mellom Ålesund og Førde.

Røysting:

Det vart først røysta over framlegget frå ordføraren som fekk åtte røyster, Odd A. Folkestad røysta mot.

Framlegget frå administrasjonen fekk null røyster og fall.

Tilråding i formannskapet - 09.02.2016 til kommunestyret:

Kommunestyret syner til K-sak 760/15 pkt. 3. Det vert vidare synt til møte mellom ordførarane i Volda, Ørsta, Hornindal og Stryn.

Under føresetnad av at kommunestyra i Hornindal og ev også Stryn gjer initiativ overfor Volda og/el. Ørsta, vedtek kommunestyret at mandatet i pkt. 3 i ovannemnde sak vert utvida til også å gjelde forhandlingar om intensjonsplan med desse kommunane. Mandatet dekkjer både forhandlingar om mogleg samanslåing, og i alle høve samarbeid for å utvikle regionen med visjon om å kunne ta ein posisjon mellom Ålesund og Førde.

Etter at det vart gjort vedtak i saka, kom ordføraren med framlegg om at møtet skulle lukkast, jf. kl. § 31, nr. 5.

Det vart samrøystes vedteke å lukke møtet.

Ordføraren orienterte om arbeidet i forhandlingsnemnda. Formannskapet drøfta saka, og kom med innspel til vidare forhandlingar med Ørsta kommune.

Administrasjonen si tilråding:

Kommunestyret syner til K-sak 760/15 pkt. 3. Det vert vidare synt til møte mellom ordførarane i Volda, Ørsta, Hornindal og Stryn.

Under føresetnad av at kommunestyra i Hornindal og ev også Stryn gjer initiativ overfor Volda og/el. Ørsta, vedtek kommunestyret at mandatet i pkt. 3 i ovannemnde sak vert utvida til også å gjelde forhandlingar om intensjonsplan med desse kommunane. Mandatet dekkjer både forhandlingar om mogleg samanslåing, og i alle høve samarbeid for å utvikle regionen med visjon om å kunne ta ein posisjon mellom Ålesund og Førde.

I fall ein gjennom drøftingane endar opp med avtale med ei eller fleire av desse kommunane vil den rådgevande folkerøystinga 19. mai omfatte også den avtalen.

Valstyret får i så fall mynde til å gjere tilpassingar i høve vedtaket i K-sak 10/16.

SAMANDRAG AV SAKA:

Ordførarane i Hornindal og Stryn har vendt seg til ordførarane i Volda og Ørsta med tanke på å få signal og drøfte om ei større samanslåing (t.d. Ørsta, Volda, Hornindal og Stryn) kan vere aktuelt.

Rådmannen vil innstille på at kommunestyret gir forhandlingsnemnda mandat til å forhandle også med Hornindal og Stryn, evt om ein intensjonsplan som omhandlar alle 4 kommunane. Ein slik plan kan i sin yttarste konsekvens omhandle samanslåing dersom alle kommunane går for det, men i alle høve om samarbeid for å utvikle ein regional posisjon mellom Ålesund og Førde.

Ein vil vidare rå til at det vert gjeve mandat om å kunne forhandle fram intensjonsplan som eit alternativ med Hornindal og evt. også Stryn dersom det ikkje vert oppnådd semje mellom Volda og Ørsta kommune.

Rådmannen ser utfordringar med ein kommune som i geografi også omfattar Stryn, men meiner at dersom Stryn kommune ynskjer samanslåing over fylkesgrensa, så bør Volda kommune stille seg open for å forhandle fram dei ulike praktiske og strategiske løysingane ved ein slik storkoalisjon.

Bakgrunn for at saka no vert lagt fram.

Volda kommunestyre vedtok i møte 18.06.15, sak PS 70/15 i samband med Status pr. 1.halvår 2015 fylgjande;

1. *Kommunestyret tek til vitende orienteringa i saksutgreiinga om status i prosessen.*
2. *Kommunestyret tek ikkje i denne saka stilling til om Volda kommune skal halde fram som eiga kommune eller slå seg saman i ny og større kommune. Dette skal kommunestyret ta stilling til i juni 2016.*
3. *Kommunestyret ser det som nødvendig å gjere førebuingar for å gjennomføre ei rådgjevande folkerøysting våren 2016, der ein felles intensjonsplan er eit vesentleg grunnlag for å gjere reelt val av spørsmålet om samanslåing. Med atterhald om dette vil Volda kommunestyre invitere til eit samarbeid med Ørsta kommune for å utarbeide intensjonsplan for samanslåing. Det kan i drøftingane med Ørsta kommune om felles intensjonsplan, verte aktuelt at også andre kommunar tek del i desse samtalene.*
4. *Kommunestyret vedtek at det snarast råd skal gjennomførast ei lokal innbyggjarundersøking for Volda der også Ørsta er invitert til å delta. Dette for å kartlegge innbyggjarane sitt noverande syn på kva alternativ kommunen skal arbeide med fram mot folkerøystinga. Finansiering av undersøkinga er tildelte midlar frå Fylkesmannen tiltenkt arbeidet med kommunereforma.*
5. *Kommunestyret har som intensjon å følgje framdriftsplanen som er skissert i saksutgreiinga.*

Etter at dette vedtaket vart gjort har ordførarane i Hornindal og Stryn invitert ordførarane i Volda og Ørsta til møte med tanke på å drøfte om ei større samanslåing (t.d. Ørsta, Volda, Hornindal og Stryn) kan vere aktuelt. Dei to ordførarane var til stades i delar av felles kommunestyresamling for Volda og Ørsta i Loen 20. og 21. januar d.å. Forhandlingsutvala for Volda og Ørsta har vurdert om ein kan kome attende til Hornindal og Stryn etter at ein fått til avklaring seg imellom. Ordførarane i Hornindal og Stryn har overfor media vore tydelege på at dei vil inn i prosessen no. Med så klare signal frå dei to ordførarane, er det naturleg at spørsmålet dei reiser vert teke opp og teke stilling til av Volda kommunestyre.

Vedtaket ovanfor, siste setning i pkt. 3 opnar for at kommunen kan samsnakke og evt. forhandle om intensjonsplan med andre kommunar enn Ørsta dersom situasjonen tilseier det.

Saka no vert lagt fram med tanke på å få ei attendemelding på om Volda skal ta imot invitasjonen frå Stryn og Hornindal og innleie drøftingar evt. forhandle om intensjonsplan også med desse kommunane.

Viktige føringar for strategival for Volda kommune

I samband med ovannemnde sak om status pr.1. halvår 2015(PS 70/15) og strategival for Volda kommune peika rådmannen på ekspertutvalet sitt syn om at ei kommune på 15 - 20.000 er ein høveleg storleik til dagens oppgåver og det oppgåvemeldinga gjer framlegg om. Dette betyr at Volda + Ørsta med sine om lag 20.000 ligg i denne kategori.

Ut frå ekspertutvalet sin definisjon og alminneleg oppfatning er det tvillaust at Volda/Ørsta utgjør ein kvardagsregion, der kommunane, næringsliv og det sivile samfunnet på ein elles god måte utfyller kvarandre. Det går også fram av Møreforskringsrapporten "Byregionen Volda- Ørsta", sjå <http://www.volda.kommune.no/nyhende/arkiv/byregionen-volda-orsta.27788.aspx>

Denne rapporten peikar vidare på at i ein polysentrisk tankegang (ein region med fleire senter), der ein viss grad av funksjonsdeling er eit vesentleg trekk, kan Volda-Ørsta vinne på at dei sjølv kan tilby ein annan type kompetanse og eit anna kunnskapsmiljø enn Ålesund og Ytre Søre sin suksess med den maritime kunnskapsklynga. Det kan vere eit gode for heile Sunnmøre. Sitat; *"Vi trur at det lønner seg å tenke stort; Volda-Ørsta bør sjå si rolle i ein større regional samanheng"*

Utgangspunktet for Volda er såleis at ein ynskjer å få forhandla fram ein intensjonsplan med Ørsta kommune.

Sjølv om det er knytt fleire usikkerheitsmoment til både kva konsekvensar det vil ha for kommunen å ikkje slå seg saman og vidare kva konsekvensar det nye inntektssystemet vil medføre, så tyder føringane at Volda kommune vil tape store summar på å stå aleine. Med det ein veit i dag vil difor **truleg ikkje alternativet å stå aleine vere ynskjeleg for Volda.**

Det regionale perspektivet

Visjonen om eit sterkt regionsenter på Søre Sunnmøre og Nordfjord handlar om fleire ting. På eine sida handlar den om å styrke Ø/V sin posisjon for å behalde og utvikle offentlege funksjonar, og legge til rette for at dei eksisterande tettstadane Ørsta og Volda vert styrka som naturleg sentrum i regionen, særleg med omsyn til handel og næring og som bu- og arbeidsmarknad. Vi ønskjer levande og livskraftige bygder i heile den nye kommunen. Eit sterkt regionsenter er viktig for å gje liv til bygdene. Det er viktig å understreke at å bygge eit attraktivt regionsenter i denne omgong ikkje handlar om å søke bystatus. Det handlar om å utvikle og styrke tettstadane sine kvalitetar slik at dei held fram med å utfylle kvarandre på ein god måte, og at den samla attraktiviteten til Ø/V vert enno større enn den er i dag. Ein ny kommune som sterk regional drivkraft til å utvikle menneske og infrastruktur til trivsel og tryggleik for folk, der framtidsansvar, lokal identitet og gode tenester står sentralt.

På den andre sida handlar visjonen om å bygge eit tydeleg regionsenter for omlandet som naturleg høyrer til Ørsta og Volda med dagens vegsamband; Nordfjord og Søre Sunnmøre. Dette som ei motvekt mot sentraliseringskreftene og dei store og mellomstore byane som tiltrekk seg arbeidskraft, kompetanse og offentlege investeringsmidlar. Ein sterk og attraktiv region er viktig for å kome i posisjon for regionale/statlege utviklingsmidlar. Døme på dette kan vere midlar over Nasjonal Transportplan til samferdsleprosjekt som Voldatunnellen og Ørsta fjordkryssing, samt å kome i posisjon i høve til ferjeavløysingsmidlane for fjordkryssing. Ei rolle som regionsenter gir den nye kommunen ein sterk posisjon i samfunnsutviklinga og styrka muligheiter for styring.

I ein slik tankegang der Volda og Ørsta bør sjå si rolle i ein større samanheng, vil også initiativet frå Hornindal og ev. også Stryn med grunnlag i kommunikasjonane austover vere positivt med tanke på at indre Nordfjord også vil kunne vere ein del av denne regionen. Initiativet frå desse to kommunane signaliserer ei interesse om å sjå eit større fellesskap og bør svarast opp i samband med kommunereformprosessen, enten dette resulterer i samanslåing eller eit aktivt gjensidig forpliktande samarbeid. Felles interesse for å sikre å styrke statlege arbeidsplassar med eit regionalt og til dels nasjonalt nedslagsfelt t.d. både flyplass, HELFO, høgskule og sjukehus vert viktig i eit slikt perspektiv.

Vertskommunefunksjonen for desse funksjonane gjer Volda og Ørsta sentrale i ein slik region og fleire funksjonar kan muligvis bli tilført utanfrå. Hornindal og Stryn med si sterke reiselivs- og næringssatsing vil klart styrke ein slik region.

Rapporten frå Møreforskning er ikkje uttømande når det gjeld effekten av Kvivsvegen. Datagrunnlaget var til dels henta inn før ein kan seie noko sikkert om effekten, men det er likevel tvillaust at sambandet har ”reduert avstanden” mellom Volda/Ørsta og Indre Nordfjord. Ein har såleis fått eit større tilgjenge til tenester, arbeidsplassar, handel, reiseliv og kultur og det har i seg sjølv lagt eit godt grunnlag for større muligheter for utvikling av denne regionen.

Demokrati og tenesteyting

Ei utfordring med ei eventuell storkommune med alle dei fire kommunane vil vere den demokratiske dimensjonen, og ein kan stille spørsmålet om storleiken på den nye kommunen med areal frå Festøy til Utvik vil kunne ha negative konsekvensar for lokaldemokratiet. Det vil også skape utfordringar for organisering av tenesteytinga. Dersom prosessen skulle ende opp med at kommunestyra går for ei slik løysing, vil det i alle høve krevje at ein måtte tenke nytt omkring modell for politisk organisering i ei så stor kommune med så mange tettstader og spreidd busetnad.

Alternativ til Ørsta

Tidlegare utgreingar og innbyggjarundersøkingar har vist at det for Volda er naturleg å slå seg saman med Ørsta kommune. Det ideelle ville vere at desse to kommunane ser eit felles mogleighetsbilde for å ta ein regional posisjon og konsentrere seg om fellestiltak for å realisere denne. Det kan dukke opp skjer i sjøen for å få dette til. Erfaringar frå liknande prosessar andre stader viser at slike prosessar kan strande dersom ein ikkje er bevisst på å tenkje overordna med fokus på at ein i lag skal byggje ny kommune og dele plikter og rettar ut frå at alle innbyggjarar er like mykje verdt. Rådmannen har respekt for at dette er krevjande prosessar, særleg med kort tidshorisont, og at eit forhandlingsresultat kan oppfattast på ulike måtar hos innbyggjarane i dei to kommunane. Forhandlingsnemndene har ei krevjande utfordring, særleg å informere innbyggjarane om fordelar og ulemper i forkant av folkeavrøystinga. Volda kommune bør for sin del tenkje alternativ dersom det skulle oppstå brot i forhandlingane, eller at folket/kommunestyret i ei av kommunane seier nei ved endeleg avgjerd. Ideelt sett skulle rådmannen ynskje at Stortinget hadde fastsett reglar for kommunesamanslåing basert på prinsipp om likeverd der ein unngjekk å bruke store ressursar på lange forhandlingsrunder. Eit slikt likeverdsprinsipp ville også byggje ei plattform som ville forenkle og gjere det enklare å drifte den nye kommunen.

Etter opninga av Kvivsvegen er Hornindal særleg nær Volda, og det er tettare busetting på Volda sida nær Grodås enn det er mot Stryn. Dette gjer det naturleg å sjå tenesteytinga i samanheng for Hornindal, Austefjord og Bjørke uavhengig av kommunestruktur, men felles kommune vil gjere dette enklare og meir økonomisk fordelaktig. Oppnår ein ikkje

forhandlingsløsning med Ørsta, med eller utan fleire kommunar, så bør Volda kommune ha alternativet Volda og Hornindal og ev. også Stryn.

Sluttord

Med tanke på ta signala i Møreforsking sin rapport er spørsmålet no om ein greier å sjå dei overordna perspektiva og einast om kva som må til for at ein gjennom kommunereforma kan ta ein regional posisjon.

Om resultatet av drøftingane mellom dei 4 kommunane ikkje fører til intensjonsplan om mogleg samanslåing, vil likevel den gode dialogen kommunane i mellom og som ein har oppnådd vere særst viktig med tanke på det vidare samarbeidet og utvikling av ein felles region mellom Førde og Ålesund.

Med denne saka får ein avklart korleis Volda kommunestyre vil forhalde seg til initiativet som er reist frå ordførarane i Stryn og Hornindal. Desse kommunane har i tidleg fase skissert mogleg samanslåing med Volda og Ørsta som eitt av alternativa. Desse to kommunane har forhandla om intensjonsavtale. Dersom Volda kommunestyre utvidar mandatet, så vert dette å arbeide vidare med frå forhandlingsutvalet under føresetnad av at kommunestyra i Hornindal og ev. også Stryn har gjort vedtak om at dei vil ta initiativ om forhandlingar om samanslåing eller forpliktande samarbeid over fylkesgrensa. Rådmannen føreset med bakgrunn i ordførarane sine initiativ at dei avklarar dette med sine kommunestyre snarast råd.

Ulike konstellasjonar kan ha driftsøkonomiske konsekvensar i høve til inntektssystemet. Dette er forhold som forhandlingsnemnda må vurdere dersom det vert forhandlingar utover Volda/Ørsta-alternativet, og at endeleg løysing byggjer på kva som samla sett er tenleg for Volda kommune. Førebels er det berre fremja forslag om endring i inntektssystemet, og endeleg avklaring av dette vil kome i samband med handsaming av kommuneproposisjonen til våren.

Rune Sjurgard
Rådmann

Asbjørn Moltudal
Rådgjevar

Utskrift av endeleg vedtak:

Forhandlingsnemnda for Volda kommune
Ørsta kommune
Hornindal kommune
Stryn kommune
Sunnmøre Regionråd
Fylkesmannen i Møre og Romsdal
KS Møre og Romsdal



SAKSDOKUMENT

Sakshandsamar: Per Ivar Kongsvik

Arkivsak nr.: 2016/182

Arkivkode: A29

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
9/16	Driftsstyret	10.02.2016
22/16	Kommunestyret	25.02.2016

STATLEG ORDNING MED AUKA LÆRARTETTLEIK I 1. - 4. KLASSE

Samrøystes tilråding i Driftsstyret - 10.02.2016 til kommunestyret

Kommunestyret tek til vitende at Volda kommune ikkje er kvalifisert til den statlege ordninga med auka lærartettleik i 1. – 4. klasse.

Administrasjonen si tilråding:

Kommunestyret tek til vitende at Volda kommune ikkje er kvalifisert til den statlege ordninga med auka lærartettleik i 1. – 4. klasse.

Vedleggsliste:

1. Oversikt over kommunar som får ta del i ordninga med auka lærartettleik i 1. – 4. klasse

Samandrag av saka:

I samband med årsbudsjettet for 2016 gjorde kommunestyret mellom anna følgjande vedtak:

Kommunestyret ber rådmannen sjå på styrking av lærartettleik i 1. – 4. klasse. Dette er det auka løyvingar til frå Stortinget i 2016. Dette med tanke på tidleg innsats i skulen.

Saksopplysningar:

[I budsjettforliket 2015](#) vedtok samarbeidspartia KrF, Venstre, FrP og Høgre å løyve 200 millionar kroner til fleire lærarar for dei yngste elevane. Midlane skulle fordelast mellom dei kommunane med flest elevar per lærar i 1. – 4. klasse.

Midlane vart øyremerka og gitt til dei kommunane som har fleire elevar per lærar på 1. – 4. steg enn landssnittet. Det vart teke utgangspunkt i gjennomsnittet for skuleåra 12/13, 13/14 og 14/15.

Landssnittet for 1. – 4. steg er rett under 16 elevar per lærar. [Hundre kommunar](#) ligg over dette snittet. Volda kommune er ikkje mellom desse.

I følge Kostra er snittet for Volda kommune dei same skuleåra 11,4.

Mellom dei kommunane som ordninga kjem til gode finn vi Ulstein og Hareid. Begge desse kommunane sin geografi og prioriteringar gjer at det er samla fleire elevar i skulane og klassene. Dette bidreg til ei meir kostnadseffektiv skuledrift. Det gjer også at desse kommunane i den statlege ordninga vert tildelt midlar for å auka lærartettleiken mellom dei yngste elevane. Ulstein kommune har i snitt 205 elevar fordelte på fire barneskular, medan Volda kommune i snitt har 114 elevar fordelte på sju barneskular.

Av ei samla løyving på kr 360 000 000,- vert til dømes Oslo kommune tildelt i overkant av kr 54 000 000,- , medan Ulstein kommune mottok kr 1 034 789,-

Volda kommune sin geografi og prioriteringar gjer at skulestrukturen er desentralisert med fleire mindre einingar. Dei minste einingane dreg ned snittet for lærartettleik, og Volda er ikkje nær å dra nytte av den statlege ordninga med auka lærartettleik. Samstundes har Volda kommune nokre einingar der klassene er fulle, og der det er langt fleire enn 16 elevar pr lærar. I dette lyset er ordninga urettvis.

Ordninga skildra over kjem i tillegg til den lovfesta styrkinga på 1. – 4. steg. Med verknad frå 01.08.2009, kom det endringar i opplæringslova. I § 1-3 heiter det mellom anna:

På 1. til 4. årstrinn skal kommunen sørge for at den tilpassa opplæringa i norsk eller samisk og matematikk mellom anna inneber særleg høg lærartettleik, og er særleg retta mot elevar med svak dugleik i lesing og rekning.

I Volda kommune vert det kvart skuleår sett av 80 lærartimar per veke til tidleg innsats i 1. – 4. klasse, noko som tilsvarar om lag 3,2 lærarårsverk. Midlane vert rekna ut og tildelt etter talet på elevar i 1. – 4. klasse på den enkelte skule. Ressursen skal som lova seier rettast mot elevar med svak dugleik i lesing og rekning. Det er opp til rektor å organisere bruken av midlane.

Vurdering og konklusjon:

Den statlege ordninga med auka lærartettleik i 1. – 4. klasse som kommunestyret ber rådmannen sjå på, kjem ikkje Volda kommune til gode. Volda kommune har fleire mindre skular som medverkar til at det er færre enn 16 elevar per lærar i 1. – 4. klasse. Volda kommune er av den grunn ikkje kvalifisert til å verte omfatta av ordninga.

Volda kommune oppfyller den lovpålagde auken i lærartettleik i 1. – 4. klasse, jfr opplæringslova § 1-3.

Rune Sjurgard
rådmann

Per Ivar Kongsvik
oppvekstsjef

Utskrift av endeleg vedtak:

Navn	Elevtall i kommunen,	
	snitt3år	Bevilgning
Oppegård	1450	3 292 856
Oslo	25644	58 236 619
Ski	1724	3 914 335
Hvaler	181	411 039
Hareid	239	543 510
Stord	975	2 213 405
Fet	597	1 354 991
Bærum	6447	14 640 719
Sørums	974	2 212 648
Lørenskog	1751	3 975 651
Frogn	770	1 749 377
Ullensaker	1874	4 256 490
Drammen	3126	7 098 943
Ålesund	2194	4 983 189
Mandal	850	1 930 295
Kristiansand	4135	9 389 560
Os	1102	2 501 814
Røyken	1139	2 586 595
Svelvik	304	691 121
Nedre Eiker	1253	2 844 725
Tønsberg	1833	4 163 381
Elverum	993	2 254 282
Strand	704	1 599 495
Nittedal	1266	2 875 004
Øvre Eiker	880	1 999 180
Larvik	1950	4 427 567
Rælingen	877	1 991 610
Lier	1362	3 093 014
Holmestrand	412	936 382
Enebakk	614	1 394 354
Sauherad	176	398 928
Spydeberg	269	611 639
Tromsø	3455	7 846 081
Haugesund	1679	3 812 900
Askøy	1652	3 751 585
Molde	1167	2 649 424
Nesodden	904	2 053 682
Hamar	1229	2 790 222
Søgne	543	1 233 875
Bergen	11829	26 862 892
Grimstad	1129	2 564 643
Stavanger	6017	13 664 974
Nøtterøy	1003	2 276 991
Ulstein	456	1 034 789
Porsgrunn	1541	3 499 511
Trondheim	8026	18 225 769
Gjerdrum	348	791 042
Vegårshei	115	261 915

Bø	276	626 778
Kragerø	428	972 717
Bamble	646	1 467 024
Re	466	1 058 256
Skiptvet	201	456 458
Asker	3180	7 220 817
Sandefjord	2058	4 674 342
Horten	1174	2 666 835
Gol	224	508 689
Halden	1383	3 139 946
Løten	316	718 372
Nes	928	2 107 428
Leksvik	179	405 740
Skien	2335	5 301 877
Fredrikstad	3558	8 079 230
Sarpsborg	2503	5 683 394
Sula	484	1 099 133
Arendal	1988	4 515 376
Hof	165	373 947
Lyngdal	440	999 968
Eidsvoll	1166	2 647 153
Skaun	448	1 018 136
Vestby	906	2 057 467
Askim	748	1 699 416
Harstad	1101	2 499 543
Lunner	459	1 043 116
Nannestad	658	1 493 518
Farsund	474	1 075 666
Moss	1392	3 161 142
Samnanger	114	258 130
Malvik	738	1 676 707
Skedsmo	2624	5 958 177
Modum	615	1 395 868
Verdal	748	1 697 903
Sandnes	3825	8 686 327
Hole	318	722 157
Levanger	955	2 168 743
Råde	334	759 249
Lindesnes	236	536 698
Time	958	2 174 799
Nore og Uvdal	105	238 448
Lillehammer	1160	2 635 042
Sande	498	1 131 683
Orkdal	599	1 359 533
Bjugn	211	478 410
Lenvik	602	1 366 346
Klæbu	384	872 039
Hurum	389	883 394
Rakkestad	372	844 031
Ås	910	2 066 551

Stjørdal	1165	2 645 639
Kongsberg	1224	2 779 625
		360 000 000
TOTALT ELEVTALL:	158 525	
Bevilgning	360 000 000	
Sum per elev	2 271	



SAKSDOKUMENT

Sakshandsamar:	Sonja Håvik	Arkivsak nr.:	2016/106
		Arkivkode:	033

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
3/16	Valnemnda	25.02.2016
23/16	Kommunestyret	25.02.2016

PERMISJON FRÅ POLITISKE VERV - JON GEORG DALE

Administrasjonen si tilråding:

1. *Jon Georg Dale får innvilga permisjon medan han fungerer som statsråd.*
2. *I permisjonstida vert valt som tredje vara i formannskapet.*
3. *I permisjonstida vert valt som tredje vara i forvaltningsstyret.*
4. *Edvin Dale rykkjer opp som fast representant i kommunestyret for Framstegpartiet, medan Jon Georg Dale har permisjon.*
5. *Jenny Venås rykkjer opp som 1. vararepresentant i kommunestyret, medan Jon Georg Dale har permisjon.*

Vedleggsliste:

Søknad om permisjon, datert 18.01.2016

Liste over medlemmer og varamedlemmer i kommunestyret

Liste over medlemmer og varamedlemmer i formannskapet

Liste over medlemmer og varamedlemmer i forvaltningsstyret

Saksopplysningar:

Den 16. desember 2015, vart Jon Georg Dale utnemnd til Landbruks- og matminister. Dale seier i permisjonssøknaden at det er vanskeleg å kombinere vervet som Landbruks- og matminister med lokalpolitisk arbeid, og søker soleis om fritak frå alle politiske verv i Volda kommune i den tida han fungerer som statsråd.

Dale har følgjande verv i inneverande periode:

- Fast representant i kommunestyret for Framstegspartiet
- Tredje vara i formannskapet for Framstegspartiet
- Tredje vara i forvaltningsstyret for Framstegspartiet

I følge kommunelova § 15, 2. ledd, kan ”kommunestyret etter søknad fritta, for et kortere tidsrom eller resten av valgperioden, den som ikke uten uforholdsmessig vanskelighet eller belastning kan skjøtte sine plikter i vervet”

Av kommentarane til kommunelova § 15, 2. ledd, går det fram at fritaksgrunnen i første rekke må vere at arbeidsforhold, helsetilstand eller andre velferdsgrunnar for søkjaren, gjer at det vert ekstra byrdefullt å oppfylle pliktene som vervet medfører. Avgjerda vert soleis skjønnsmessig.

Vurdering og konklusjon:

Jon Georg Dale får innvilga permisjon frå sine kommunale verv i den perioden han er Landbruks- og matminister.

Helse og miljøkonsekvensar:

Ingen.

Økonomiske konsekvensar:

Ingen.

Beredskapsmessige konsekvensar:

Ingen.

Rune Sjurgard
Rådmann

Inger-Johanne Johnsen
sektorsjef kultur og service

Utskrift av endeleg vedtak:

Jon Georg Dale
Edvin Dale
Jenny Venås



**DET KONGELEGE
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT**

Statsråden

Kommunestyret i Volda

VOLDA KOMMUNE	
Saksnr. 2016/106	Avt. SVK
Løpnr.	Sns. INGUOH
21 JAN 2016	
Arkivdel:	Emne 2
Klassering P:	033
Klassering S:	

Dykkar ref

Vår ref

Dato

18.01.2016

Søknad om permisjon frå politiske verv

Den 16. desember 2015 vart eg utnemnd til Landbruks- og matminister. Det er eit verv det er vanskelig å kombinere med anna lokalpolitisk arbeid.

På denne bakgrunn finn eg det naudsynt å søke permisjon fra alle politiske verv i Volda Kommune i den tida eg fungerer som statsråd.

Eg vonar kommunestyret vil godkjenne ein slik søknad, og ynskjer kommunestyret lukke til med det politiske arbeidet.

Med helsing

Jon Georg Dale

VOLDA KOMMUNESTYRE 2015 - 2019

PARTI:	MEDLEMER:	VARAMEDLEMER
Det norske arbeiderparti:		
	1 Jørgen Amdam	1. Jan Henning Egset
	2 Hild Våge	2. Anne Lise Fredly
	3 Magnar Sunde	3. Eivind Indresøvd
	4 Margrete Trovåg	4. Kaspar Fredrik Selvik
	5. Uthman Harbid	5. Hildegunn Homberset
	6. Bjørn Ytrestøyl	6. Torill Rødven Eide
		7. Milan Ilic
		8. Anne-Grete Eiken
		9. Espen Stray Helle
PARTI:	MEDLEMER:	VARAMEDLEMER:
Framstegspartiet		
	1 Odd Arne Folkestad	1. Edvin Dale
	Roald Espset	2. Jenny Venås
	Sindre Kvangarsnes	3. Egil Berg
	Jon Georg Dale	4. Edvin Sverre Mårstøl
		5. Harald Ola Søvik
		6. Lars Peder Barstad
		7. Jakob Kolbein Helset
PARTI:	MEDLEMER:	VARAMEDLEMER:
Høgre:		
	1. Dan Bjørneset	1. Ivar-Otto Kristiansen
	2. Sindre Rotevatn	2. Petter Espe
	3. Per Svein Krøvel	3. Odd Martin Velsvik
		4. Elisabeth Velle Høidal
		5. Audun Kristian Høidal
		6. Jon Even Bjørdal
PARTI:	MEDLEMER:	VARAMEDLEMER:

Kristeleg folkeparti	
1. Arild Johannes Iversen	1. Inger Tove B. Simonnes
2. Margrete Bjerkvik	2. Magny Fylling
3. Anders Egil Straume	3. Kjell Petter Wiik
4. Henning Holsvik	4. Einar Børtveit
5. Erlend Koppen	5. Alinde Marie Bjørkedal
6. Erlend Krumsvik	6. Ester Kesseboom Lien
	7. Øyvind Haugan Cruickshank
	8. Margret Therese Kornberg
	9. Inge Alesander Bruheim
PARTI:	
MEDLEMER:	VARAMEDLEMER:
Miljøpartiet Dei Grøne Volda	
1. Øyvind Festø	1. Helge Johan Standal
	2. Lars Olav Drabløs
	3. Siri Tangen Standal
	4. Inghild Liv Remøy
PARTI:	
MEDLEMER:	VARAMEDLEMER:
Senterpartiet	
1. Odd Harald Sundal	1. Jan Øystein Håvik Holsvik
2. Sølvi Dimmen	2. Dag Sveinung Aarflot
3. Rebecca Riise Bjerknes	3. Per Larsgård Steinsvik
	4. Hans Peter Eidseflot
	5. Ottar Arve Bjørkedal
	6. Lina Marie Bjørkedal
PARTI:	
MEDLEMER:	VARAMEDLEMER:
Sosialistisk Venstreparti	
1. Gunnar Strøm	1. Kari Aslaug Hasle
2. Åshild Vik	2. Janne Heggvoll
	3. Alf Jakobsen
	4. Anne Natvig
	5. Astrid Gjersdal
PARTI:	VARAMEDLEMER:

MEDLEMER:	
Venstre	
1. Fride Schjølberg Sortehaug	1. Idar Flo
2. Benedikte Holmberg	2. Hjalmar Eiksund
	3. Jørn Tunheim Kippersund
	4. Jorunn Aske
	5. Johann Roppen

Formannskapet 2015-2019

		Parti:			
		Medlemer:		Varamedlemer:	
		Raud/grøne:			
		Jørgen Amdam		Øyvind Festø	
		Fride Sortehaug		Hild Våge	
		Odd Harald Sundal		Magnar Sunde	
		Sølvi Dimmen		Åshild Vik	
		Gunnar Strøm		Benedikte Holmberg	
				Rebecca Riise Bjerknes	
				Margrethe Trovåg	
				Uthman Harbid	
		Kristeleg folkeparti:			
		Margrethe H. Bjerkvik		Erlend Krumsvik	
		Anders Egil Straume		Arild Iversen	
				Henning Holsvik	
				Erlend Koppen	
		Volda framstegsparti:			
		Odd A. Folkestad		Roald Espset	
				Sindre Kvangarsnes	
				Jon Georg Dale	
		Høgre:			
		Dan Helge Bjørneset		Sindre Rotevatn	
				Per Svein Krøvel	

Forvaltningsstyret perioden 2015-2019

Representantar	Vararepr.
AP, SV, V, SP, MDG	
Magnar Sunde - leiar	1. Hans Peter Eidseflot
Øyvind Festø- nestleiar	2. Alexander Løvik Stevenson
Lina Marie Bjørkedal	3. Milan Ilic
Margrete Trovåg	4. Kari Hasle
Åshild Vik	5. Idar Flo
	6. Annlaug Stokke
	7. Hildegunn Homberset
	8. Ingrid Salt
KRF	
Erlend Koppen	1. Einar Børtveit
Magny Fylling	2. Esther Kesseboom Lien
	3. Øyvind Haugan Cruickshank
FRP	
Sindre Kvangarsnes	1. Rolleiv Hjelle
	2. Elin Løvøy Wilhelmsen
	3. Jon Georg Dale
Høgre	
Sindre Rotevatn	1. Petter Espe
	2. Elisabeth Welle Høidal

PS 24/16 Orienteringssaker

Orienteringssaker

Orienteringssaker

AVGJØRELSE I NASJONAL TVISTELØSNINGSNEMND FOR HELSE- OG OMSORGSSEKTOREN

Hdir-sak 15/5983, Nemnd-sak 16/2015

Dato: 08.02.2016

Tvisteløsningsnemnda for helse- og omsorgssektoren: Hanne Harlem (leder), Ola Ø. Nisja (nestleder), Hanne Margrethe Slotsvik (kommuneadvokat, Øvre Eiker kommune), Kari Sletnes (kommunelege, Oslo kommune), Alice Beathe Andersgaard (fagdirektør, Helse Sør-Øst RHF) og Liv Lunde (underdirektør, Nærings- og fiskeridepartementet)

Parter: Helse Møre og Romsdal HF og kommunene i Møre og Romsdal

Sammendrag: Saken gjelder uenighet om konsekvensen av brudd på bestemmelse om at pasientens antatte funksjonsnivå og hjelpebehov etter utskrivning skal formidles til kommunen så snart dette er avklart, senest innen 24 timer før utskrivning. Tvisteløsningsnemnda fant at partene hadde avtalt at der helseforetaket ikke har formidlet pasientens antatte funksjonsnivå og hjelpebehov til kommunen senest 24 timer før utskrivning, inntreffer kommunens betalingsansvar først 24 timer etter at helseforetaket har meldt pasienten utskrivningsklar.

Helse Møre og Romsdal HF har i all hovedsak gjort gjeldende: Manglende dokumentasjon på tidspunktet for varsel om utskrivningsklar pasient bør ikke medføre at kommunens betalingsplikt bortfaller. Formålet med bestemmelsen om at pasientens antatte funksjonsnivå og hjelpebehov etter utskrivning formidles til kommunen så snart dette er avklart og senest 24 timer før utskrivning er å sikre at utskrivningen av pasienter kan planlegges tidlig.

Helseforetaket ønsker primært at kravet om varsel 24 timer forut for utskrivning fjernes ved ordinære utskrivninger, slik løsningen er etter forskriften. Eventuelt kan bestemmelsen om varslingsplikt beholdes, men ikke knyttes til kommunens betalingsplikt.

Kommunene i Møre og Romsdal har i all hovedsak gjort gjeldende: Ved inngåelsen av samarbeidsavtalens delavtale punkt 6.3 nr. 2 la kommunene til grunn at manglende etterlevelse av varslingsprosedyrene medførte at betalingsplikten bortfalt. For kommunene er bortfall av betalingsplikten den eneste sanksjonsformen overfor helseforetaket.

Det følger av samarbeidsavtalens delavtale punkt 10 at brudd på varslingsprosedyrene medfører at betalingsplikten suspenderes.

Tvisteløsningsnemnda bemerker: Tvisten gjelder betaling etter forskrift om kommunal betaling for utskrivningsklare pasienter kapittel 3. Kapittel 6 i tvisteløsningsnemndas saksbehandlingsregler får anvendelse ved tvisteløsningsnemndas behandling av saken.

Partene er uenige om konsekvensen av brudd på en bestemmelse i deres samarbeidsavtale som krever at pasientens antatte funksjonsnivå og hjelpebehov etter utskrivning formidles til kommunen så snart dette er avklart, senest innen 24 timer før utskrivning. Spørsmålet er om kommunens betalingsplikt bortfaller det første døgnet (24 timer) etter at alminnelig varsel om utskrivning er gitt, dersom slik informasjon ikke er formidlet til kommunen innen nevnte frist. Uenigheten har kun betydning der pasienten blir værende på sykehuset i 24-timersperioden.

Tvisteløsningsnemnda tar utgangspunkt i bestemmelsene i forskrift om kommunal betaling for utskrivningsklare pasienter. Etter forskriften § 13 inntre betalingsplikt der pasienten er utskrivningsklar i henhold til § 9 og det er gitt varsel til kommunen om dette, jf. § 10. Det er videre et vilkår for betalingsplikt at sykehuset innen 24 timer etter innleggelse eller så snart det er klart at pasienten har behov for hjelp fra kommunen, varsler kommunen om status, antatt forløp og forventet utskrivningstidspunkt. Uten at slikt varsel er gitt, inntre ikke betalingsplikt. Det er imidlertid ikke bestemt hvor tidlig varselet må foreligge forut for utskrivning, jf. forskriften § 8, jf. § 13.

I samarbeidsavtalens delavtale punkt 6.3 nr. 2 har partene avtalt følgende:

"6.3 Prosedyre ved antatt behov for kommunale tjenester

Dersom det antas at det er behov for hjelp fra den kommunale helse- og omsorgstjenesten, skal følgende prosedyre følges:

1. (...)
2. *Pasientens antatte funksjonsnivå og hjelpebehov etter utskrivning formidles til kommunen så snart dette er avklart, senest innen 24 timer før utskrivning. Dersom det antas å være behov for omfattende eller langvarig behandling i Helse Møre og Romsdal HF (f.eks. multitraume, behov for respiratorbehandling med mer), og det ikke er mulig å foreta vurderingene, skal vurderingene foretas og kommunene varsles så snart det lar seg gjøre. Slikt varsel skal uansett gis uansett gis senest en uke før pasienten antas å være utskrivningsklar.*

Av samarbeidsavtalens punkt 8 om kommunens betalingsplikt fremgår følgende:

"Kommunal betalingsplikt inntre fra den dagen pasienten blir erklært utskrivningsklar (i henhold til forskrift om medfinansiering og betaling for utskrivningsklare pasienter § 13 jfr. § 8 – 10) samt denne samarbeidsavtalen, og kommunen har gitt beskjed om de ikke kan motta pasienten, jf. § 11 andre ledd i samme forskrift."

Etter bestemmelsen er det ikke tilstrekkelig at vilkårene i forskrift om kommunal betaling for utskrivningsklare pasienter er oppfylt for at en pasient kan erklæres utskrivningsklar. Pasienten må også kunne erklæres utskrivningsklar i henhold til partenes samarbeidsavtale. Et spørsmål er derfor hvordan tillegget *"samt denne samarbeidsavtalen"* skal forstås. Det kan se ut til at parentesen er plassert feil og at den skulle sluttet etter *"samt denne samarbeidsavtalen"*. Tvisteløsningsnemnda kan ikke se at det har betydning for vurderingen.

Tvisteløsningsnemnda konstaterer at partene har tilføyd *"samt denne samarbeidsavtalen"* i punkt 8 og at det må legges til grunn at dette tillegget er ment å ha en realitet. Samtidig er formuleringen vidtgående og konsekvensene store hvis det er ment at ethvert avvik fra de beskrevne prosedyrene skal ha konsekvenser for betalingsplikten. Tvisteløsningsnemnda har kommet til at det ikke er nødvendig å konkludere endelig med hensyn til hvordan disse bestemmelsene skal forstås fordi punkt 10 løser spørsmålet. Partene har i punkt 10 avtalt følgende:

"Dersom Helse Møre og Romsdal HF etter å ha vurdert pasient som utskrivningsklar har unnlatt å varsle kommunen etter varslingsprosedyrer i denne avtale, vil ikke kommunens betalingsansvar inntre før 24 timer etter at Helse Møre og Romsdal HF har varslet kommunen om at pasienten er utskrivningsklar"

Bestemmelsen viser til at betalingsplikten utsettes der varslingsprosedyrene ikke overholdes. Det kunne innvendes at varslingsprosedyrene her kun viser til de alminnelige varslingsreglene, ikke de særlige varslingsprosedyrene i blant annet punkt 6.3 nr. 2. Det ville imidlertid gi en meget vidtrekkende regel som også ville være i strid med forskriftens hovedregel. Tvisteløsningsnemnda viser til at hvis man med bestemmelsen i punkt 10 bare tok sikte på de alminnelige varslingsreglene i forskriften § 10 og avtalens tilsvarende bestemmelser, ville konsekvensen være at betalingsplikt alltid ble utsatt med 24 timer etter at sykehuset vurderte pasienten som utskrivningsklar.

Mer nærliggende er det at bestemmelsen regulerer de tilfeller der det er de særlige *"varslingsprosedyrer i denne avtale"* som ikke er fulgt. Situasjonen vil da være at pasienten etter forskriften § 9 er utskrivningsklar og kunne vært varslet som det etter § 10 slik at betalingsplikten umiddelbart inntrådte dersom kommunen ikke tok imot pasienten. Fordi de avtalte varslingsprosedyrer ikke er fulgt, blir betalingsplikten utsatt i 24 timer. Tvisteløsningsnemnda viser også til at ordlyden *"i denne avtale"* taler for en slik forståelse.

Partene har avtalt når pasientens antatte funksjonsnivå og hjelpebehov etter utskrivning senest skal formidles til kommunen og konsekvensen av at fristen ikke overholdes. Som nevnt ovenfor er det ikke oppstilt en slik tidsfrist i forskriften. Tvisteløsningsnemnda har i sak nr. 7/2013 vist til at partene kan avtale hvilke prosedyrer som skal gjelde ved utskrivning så lenge disse ligger innenfor rammen av ordningen med kommunal betalingsplikt for utskrivningsklare pasienter. Etter tvisteløsningsnemndas syn er det adgang til å sette frist for formidling av antatt funksjonsnivå og hjelpebehov, slik partene her har gjort.

Konklusjon: Hvis varsel i medhold av samarbeidsavtalens tjenesteavtale 5a punkt 6.3 nr. 2 ikke er sendt 24 timer før utskriving, inntreffer betalingsplikt for kommunene i Møre og Romsdal først 24 timer etter at varsel om utskrivningsklar pasient er gitt kommunene.

Oslo, 08.02.2016

Hanne Harlem Ola Ø. Nisja
Hanne Margrethe Slotsvik Kari Sletnes Alice Beathe Andersgaard Liv Lunde

KS

Side 2

Eg ber om at pressemeldinga vert sendt ut til orientering ved komande kommunestyreutsending.

Mvh

Rune

Fra: Gunnar Bendixen [mailto:Gunnar.Bendixen@ks.no]

Sendt: 12. februar 2016 14:07

Til: Gunnar Bendixen

Kopi: Rune Sjurgard; Arild Kjersem (Arild.Kjersem@frana.kommune.no); Arne Gotteberg; Anders Riise; Jørn Ivar Baade; Tone Marie Nybø Solheim; Helge Eide; Geir Runar Johannessen; Ole Gunnar Kjosnes; Marit Moe

Emne: Pressemelding: Kommunene i Møre og Romsdal vant fram i den Nasjonale Tvisteløsningsnemnda for helse og omsorgssektoren.

PRESSEMELDING

Kommunene i Møre og Romsdal vant fram i den Nasjonale Tvisteløsningsnemnda for helse og omsorgssektoren.

Helse Møre og Romsdal HF og kommunene ved KS Møre og Romsdal, har vært i tvist om forståelsen av den lokale Samhandlingsavtalen mellom kommunene og helseforetaket. Tvisten ble avgjort sist uke i den nasjonale tvisteløsningsnemnda for helse og omsorgssektoren, hvor kommunene vant frem med sitt syn.

Tvisten gjaldt om kommunene hadde hjemmel i avtalen for å holde tilbake betaling ved brudd på avtalte varslingsrutiner. Etter gjeldende avtale skal helseforetaket varsle kommunene 24 timer før utskriving av pasient til kommunalt tjenestetilbud. Om dette ikke var fulgt, holdt kommunene tilbake betaling for pasienter som ble liggende på sykehuset påfølgende døgn.

Fra kommunenes side har kommunalsjef Arild Kjersem, og kommuneoverlege i Volda, Arne Gotteberg, stått for det forberedende arbeidet med støtte fra KS.

Brevet fra tvisteløsningsnemnda følger vedlagt.

Pressekontakter:

Arild Kjersem, mobil 97148154

Arne Gotteberg, mobil 41660125

Med vennlig hilsen

Gunnar Bendixen

Regiondirektør Regional director

Epost Email: gunnar.bendixen@ks.no

Telefon Phone: (+47) 24 13 26 00

Mobil Cellular: (+47) 91 89 45 15

<http://www.ks.no>



KOMMUNESKTORENS ORGANISASJON

The Norwegian Association of Local and Regional Authorities



VOLDA KOMMUNE
Servicekontoret

Utskrift til:
Stamina Helse
Arbeidstakarorganisasjonane
Hovudverneombod
Sektorane
Kommunestyret

<i>Arkivsak nr.</i>	<i>Løpenr.</i>	<i>Arkivkode</i>	<i>Avd/Sakshandsamar</i>	<i>Dato</i>
2015/2368	1430/2016	G30	SVK/ SONHAV	05.02.2016

MELDING OM VEDTAK - ÅRSRAPPORT 2015 STAMINA HELSE

Vi melder med dette frå at arbeidsmiljøutvalet den 04.02.2016, hadde føre ovannemnde som sak PS 3/16, der det vart gjort slikt vedtak:

Arbeidsmiljøutvalet tek "Årsrapport 2015 for Volda kommune frå Stamina Helse", bedriftshelsetenesta til vitande.

Saksutgreiinga følgjer vedlagt.

Med helsing

Sonja Håvik

SAKSDOKUMENT

Sakshandsamar: Birgitte Sævik Pedersen

Arkivsak nr.: 2015/2368

Arkivkode: G30

Utvalsaksnr

Utval

Møtedato

3/16

Arbeidsmiljøutvalet

04.02.2016

ÅRSRAPPORT 2015 STAMINA HELSE

Røysting:

Tilrådinga frå administrasjonen vart samrøystes vedteken.

Vedtak i arbeidsmiljøutvalet - 04.02.2016:

Arbeidsmiljøutvalet tek "Årsrapport 2015 for Volda kommune frå Stamina Helse", bedriftshelsetenesta til vitande.

Administrasjonen si tilråding:

Arbeidsmiljøutvalet tek "Årsrapport 2015 for Volda kommune frå Stamina Helse", bedriftshelsetenesta til vitande.

Vedleggsliste:

Årsrapport 2015 for Volda kommune frå Stamina Helse

Uprenta vedlegg:

Detaljoversikt over tidsbruk med fakturakommentar frå Stamina Helse

Samandrag av saka:

Bedriftshelsetenesta skal kvart år levere ei oppsummering som viser bistand gjeve til Volda kommune gjennom året. Som det går fram av søylediagram side 3 er det meste gått til psykososialt/organisatorisk arbeid og arbeidshelseundersøkingar.

Saksopplysningar:

Volda kommune har ein avtale med Stamina Helse om 230 timar bistand per år. I tillegg til denne avtalen har kommunen i 2015 kjøpt tilleggsteneste til to prosjekt vedkomande arbeidsmiljø, prosjekt "Samhandling og arbeidsmiljø" ved Volda Ungdomsskule og Arbeidsmiljøkartlegging i Helse og omsorgsektoren. Kostnadane til arbeidsmiljøkartlegginga i helse og omsorg er for 2015 delvis dekt gjennom førebyggings- og tilretteleggingstilskot frå Nav arbeidslivssenter med kr. 74.400.-

Det kjem fram av detaljoversikta (uprenta vedlegg) at bistand frå Stamina helse er fordelt slik i 2015:

Teneste	Timetal
Arbeid med sjukefråvær	5:30
Systematisk HMS arbeid	18:40
Arbeidshelse	120:10
Ergonomi	22:30
Psykososialt arbeidsmiljø	283:30
Undervisning og kurs	1:30
Planlegging og tilrettelegging avtale	5:15
SUM	457:05

Vurdering og konklusjon:

Rådmannen ser på bidrag frå bedriftshelsetenesta som ein viktig del av HMS arbeidet i organisasjonen. Det vert rådd til at arbeidsmiljøutvalet tek rapporten til vitande.

Helse og miljøkonsekvensar:

Nei

Økonomiske konsekvensar:

Nei

Beredskapsmessige konsekvensar:

Nei

Naturmangfaldlova:

Nei

Rune Sjurgard
Rådmann

Oddny Vatnehol
Konst. personalsjef

Utskrift av endeleg vedtak:

Stamina Helse
Arbeidstakarorganisasjonane
Hovudverneombod
Sektorane
Kommunestyret



Volda kommune v/ rådmann

6100 VOLDA

VOLDA KOMMUNE	
Saksnr.	2015/1718
Løpnr.	40
22 JAN 2016	
Arkivnr.	Ennry2
Klassering P.	600
Klassering	

Oversending av endeleg rapport - tilsyn med rehabiliteringstenestene i Volda kommune 2015

Fylkesmannen i Møre og Romsdal, Fylkesmannen i Sør-Trøndelag og Fylkesmannen i Nord-Trøndelag gjennomførte tilsyn med rehabiliteringstenestene i Volda kommune 5. november 2015.

Tilsynet var retta inn mot rehabiliteringstenestene til vaksne personar med nyerverva hjerneskade og behov for tverrfagleg rehabilitering.

Føreløpig rapport ble sendt til kontaktperson for tilsynet Jorunn Anne Tomasgard 17. desember 2015. Fylkesmannen har motteke tilbakemelding datert 18.1.2016, og retta opp i rapporten dei merknadane som var aktuell på tilsynstidspunktet. Det kommunen har fått i stand etter tilsynet er tatt til orientering.

Det blei ikkje påpeika avvik eller gitt merknad i tilsynet.

Fylkesmannen vil igjen takke for god bistand i tilrettelegging og gjennomføring av tilsynet og ynskje lukke til i det vidare arbeidet med kvalitet i tenestetilbodet.

Vedlagt følger endelig rapport.

Med helsing

Christian Bjelke (e.f.)
Fylkeslege/ direktør

Åse Hansen

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur.

Kopi m/vedlegg:

Fylkesmannen i Nord- Trøndelag	Postboks 2600	7734	STEINKJER
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag	Postboks 4710 Sluppen	7468	TRONDHEIM
Statens helsetilsyn	Postboks 9128 Dep	0032	OSLO



Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Rapport frå tilsyn med rehabiliteringstenestene til vaksne personar med nyerverva hjerneskode/ hovudskade etter slag, traume eller tumor- og deretter behov for rehabilitering

i

Volda kommune

Adressa til verksemda: 6100 Volda
Tidsrom for tilsynet: 17.07.2015 – 19.01.2016
Kontaktperson i verksemda: Helse- og omsorgssjef Jorunn Anne Tomasgard

Samandrag

Fylkesmannen i Møre og Romsdal, Fylkesmannen i Sør- Trøndelag og Fylkesmannen i Nord- Trøndelag har i perioden 02.07.2015 – 19.01.2016 gjennomført tilsyn med rehabiliteringstenestene til vaksne personar med nyerverva hovudskade/ hjerneskode og deretter behov for rehabilitering i Volda kommune.

Bakgrunnen for tilsynet er at fylkesmennene i alle tre fylka gjennom klagesaker/ mangel på klagesaker har registrert at denne pasientgruppa er ei sårbar gruppe med få talsmenn. Rehabilitering er eit område i stor utvikling, og samhandlingsreforma sine sentrale mål om gode pasientforløp og fleire tenester nær pasienten sin bustad skaper nye utfordringar i overgangane mellom kommune og spesialisthelseteneste. Lov og forskrift vil aldri kunne klargjere alle såkalla gråsoner, og samhandling og dialog mellom nivåa blir avgjørande.

Tilsynet omhandlar både RHF/HF og utvalde kommunar.

Det er gjennomført «ein- dags- tilsyn» ved Ålesund sjukehus og Mork Rehabiliteringssenter- Helse Møre og Romsdal HF, Ørsta kommune og Volda kommune. Sluttmøte blei halde ved Mork rehabiliteringssenter med videooverføring til sjukehuset i Ålesund.

Systemrevisjonen var i hovudsak retta mot:

- Planlegging og organisering av rehabiliteringstilbodet

- Utgreiing og vurdering, under dette seleksjonskriterier for vidare behandling / tiltak
- Overgangsfasane – samhandling med andre aktørar
- Dokumentasjon

Vidare blei det under tilsynet undersøkt:

- Medverknad - informasjon pasient og pårørnde
- Kompetansebygging og vedlikehald

Det blei ikkje avdekt avvik, eller gitt merknad innan dei reviderte områda for tilsynet i Volda kommune.

Dato: 19.01.2016

Åse E. Hansen
revisjonsleiar

Mona B. Parow
revisor

Innhald

Samandrag	1
1. Innleiing.....	4
2. Omtale av verksemda - spesielle forhold	4
3. Gjennomføring.....	6
4. Kva tilsynet omfatta	6
5. Funn.....	7
6. Vurdering av styringssystemet i verksemda	8
7. Regelverk	8
8. Dokumentunderlag.....	9
9. Deltakarar ved tilsynet	10

1. Innleiing

Rapporten er utarbeidd etter systemrevisjon i Volda kommune i perioden 17.07.2015 – 19.1.2016. Revisjonen går inn som ein del av den planlagde tilsynsverksemda hos Fylkesmannen i Møre og Romsdal dette året og blei gjennomført som eit regionalt tilsyn i samarbeid med Fylkesmannen i Sør-Trøndelag og Fylkesmannen i Nord Trøndelag.

Fylkesmannen har fullmakt til å føre tilsyn med helse- og omsorgstenestene etter lov om statleg tilsyn med helse- og omsorgstenestene § 2.

Formålet med systemrevisjonen er å vurdere om verksemda tek hand om ulike krav i lovgivinga gjennom internkontrollen sin. Revisjonen omfatta å undersøkje om:

- kva tiltak verksemda har for å avdekkje, rette opp og førebyggje brot på lovgivinga innanfor de tema tilsynet omfattar
- tiltaka blir følgde opp i praksis og om nødvendig korrigererte
- tiltaka er gode nok for å sikre at lovgivinga blir følgd

Ein systemrevisjon blir gjennomført ved å granske dokument, ved intervju og andre undersøkingar.

Rapporten handlar om avvik og merknader som er avdekte under revisjonen og gir derfor inga fullstendig tilstandsvurdering av det arbeidet verksemda har gjort innanfor dei områda som tilsynet omfatta.

- **Avvik** dreier seg om at krav som er gitt i eller i tråd med lov eller forskrift, ikkje er oppfylte
- **Merknad** er forhold som ikkje er i strid med krav som er fastsette i eller i tråd med lov eller forskrift, men der tilsynsorganet finner grunn til å påpeke betringspotensial

2. Omtale av verksemda - spesielle forhold

Volda kommune består av tettstadane Volda, Fyrde, Folkestad og Lauvstad/Dravlaus – der Volda er kommunesenteret. Pr. 1. januar 2015 hadde kommunen 8990 innbyggjarar, men folketalet aukar i perioden august - juni, då Høgskulen i Volda har registrert om lag 4000 studentar.

Kommunen er organisert i ein tre nivå modell; der Sektor for helse- og omsorg er leia av helse- og omsorgssjef, og inneheld 8 einingar med avdelingsleiarar. Ei av desse er eininga Førebygging, rehabilitering og legeteneste; her finn vi fysio-/ergoterapitenestene, lege og kvardagsrehabiliteringsprosjektet m.a. Avdelingsleiar er fysioterapeut.

Fysio/ ergoterapitenesta har 3,5 årsverk i kommunale driftstilskot fordelt på 5 fysioterapeutar. Kommunale fysioterapeutar utgjer 2,5 årsverk fordelt på 4 fysioterapeutar- av desse er 50 % stilling øymerka Klokkearstova (korttids- og rehabiliteringsavdelinga). Oversikt over tilsette viser at det har vore ein del vikarar inne siste to åra. Kommunen har 1 årsverk ergoterapeut fordelt på to

ergoterapeutar. Det er ikkje knytt eigen ergoterapeut til Klokkarstova, men det ligg i stillingsinstruksen at ergoterapeuten kan nyttast på avdelinga.

Kommunen har tilgang på logoped.

Legetenesta, alle legane i Volda har kontor i same lokale i Volda legesenter, der er det 9 fastlegeheimlar, og i tillegg 7 helsepersonell utover dette. Volda og Ørsta kommune har felles kommuneoverlege.

Tildeling av helse- og omsorgstenester ligg til helse- og omsorgsleiar sin stab; Tenestetildeling/ koordinerande eining/ sakshandsaming/ kreftkoordinator/ fagutvikling/ kommuneoverlege mm. Ved tilvising tek inntakskontoret kontakt med dei faggruppene som er aktuell for samarbeid – plass blir tildelt ut frå funksjonsnivå – det er ikkje ventetid på rehabiliteringsplassar.

Eininga sjukeheim 3.etg. Klokkarstova = korttids-/ rehabiliteringsavdelinga - 4 senger er sett av til rehabiliteringspasientar (kan vere fleksibel på plasstal ved behov). Dette skal vere ei meir aktiv avdeling. Det blir gjennomført faste tverrfaglege møter kvar veke.

Eining heimeteneste og Eining omsorgsbustadar er alle relevante for rehabilitering til pasientar i målgruppa for tilsynet og dermed omfatta av tilsynet. Det blir opplyst at pasientgruppa for tilsynet er lite synleg i heimetenestene. Det er få pasientar i denne kategorien.

Koordinerande eining er på plass - ein arbeider med å gjere den kjend og med å få oversikt over bruken av koordinator og individuell plan hos vaksne brukarar. Mandat for funksjonen er under utarbeiding. Det same gjeld planlegging av undervisningsopplegg for koordinatorar.

Ressursteamet kvardagsrehabilitering (etabl. 2014) inneheld 20 % stilling ergoterapeut, 20% stilling fysioterapeut og 20 % stilling sjukepleiar. Dei rettleiar og legg til rette arbeidet i nært samarbeid med heimetenestene. Det er frigjort ressursar til heimetrenarar - til saman 90 % stilling. Heimetrenarar er personar som er lært opp til å jobbe direkte med tiltak mot den einskilde i kvardagsrehabilitering.

Kommunen gjennomfører førebyggjande heimebesøk til eldre over 80 år for å fange opp eventuelle funksjonsfall tidleg.

Kommunen peikar på utfordringar i å byggje opp eit godt kommunalt rehabiliteringstilbod i tråd med samhandlingsreforma, samstundes som ein innfører/ etablerer kvardagsrehabilitering innan eksisterande ressursar.

Kommunen har i samarbeid med andre kommunar gjennomført eit prosjektet rehabiliteringsløftet som blei avslutta i 2013. Dette var eit samarbeidsprosjekt knytt til Volda sjukehus, Mork rehabiliteringssenter og dei sju kommunane på Søre Sunnmøre med hovudvekt på å utvikle gode strukturar og rutinar for samarbeid innan rehabiliteringa av slagpasientar på tvers av tenestene.

Kommunen har på overordna nivå etablert ein samhandlingsavtale med Helse Møre og Romsdal HF gjeldande frå 10.3.2010.

Delavtale kvalitet i pasientforløp- somatikk regulerer tiltak og samhandlingsformer. Det er opplyst at denne avtalen er under revidering.

3. Gjennomføring

Systemrevisjonen omfatta følgjande aktivitetar:

Revisjonsvarsel blei sendt ut 17.07.2015.

Opningsmøte blei halde 05.11.2015.

Intervju

8 personar blei intervjuet.

Sluttmøte blei halde 11.11.2015.

Oversikt over dokumentasjon som blei gjennomgått under revisjonsbesøket, er gitt i kapitlet Dokumentunderlag.

4. Kva tilsynet omfatta

«Jo tidligere etter et funksjonsfall rehabiliteringen starter, jo bedre blir resultatet»

Både kommunane og spesialisthelsetenesta vil ha oppgåver og ansvar for det samla rehabiliteringstilbodet til befolkninga. Rehabilitering er definert som *«tidsavgrensede, planlagte prosesser med klare mål og virkemidler, hvor flere aktører samarbeider om å gi nødvendig bistand til brukerens egen innsats for å oppnå best mulig funksjons- og mestringsevne, selvstendighet og deltakelse sosialt og i samfunnet»*. I utgangspunktet er det inga grense for kva fag og sektorar som kan være involvert i ein person sin rehabiliteringsprosess. Forskrift om habilitering- og rehabilitering utdjuar kommunen og spesialisthelsetenesta sitt ansvar for rehabilitering på overordna nivå. Dagens lov og forskrift vil aldri kunne klargjere alle såkalla «gråsoner» og samhandling og dialog blir avgjørande.

Samhandlingsreforma legg opp til at kommunane skal få ei sterkare ansvars- og oppgåveretta rolle. Dette fører til at kommunane må ruste sine tenester for å handtere nye og meir omfattande oppgåver. Omstilling av tenester frå spesialisthelsetenesta er likevel forventa synkronisert slik at dette ikkje blir gjennomført før kommunane er i stand til å handtere dei nye oppgåvene. Samarbeidsavtalane og rettleiingsplikta som spesialisthelsetenesta er pålagt, er viktige verkemiddel.

Frå tidleg fase i pasienten si behandling bør fokus på rehabilitering inkluderast. Spesialisthelsetenesta si tilnærming må, til like med kommunen, vere prega av eit heilskapleg syn på pasienten sine utfordringar og mål om best mogleg funksjons- og meistringsevne, sjølvstende og deltaking sosialt og i samfunnet. Ein skal prøve å hindre tidsavbrot som ikkje er ynskt mellom ulike aktørar sine

oppgåve- og ansvarsområde i tenestekjeda, slik at pasienten får eit heilskapleg og koordinert rehabiliteringsløp.

Fylkesmennene i Midt- Norge har valt å gjere tilsyn over fleire tenestenivå og tilsynet omfattar både RHF/ HF og kommunane, under dette også private rehabiliteringsinstitusjonar.

Ved gjennomføringa av tilsynet, utført som systemrevisjon, blei det undersøkt om verksemda / føretaket gjennom systematisk styring og forbetring sikrar at pasientar som kjem inn med ny- erverva hovudskade etter slag, traume eller tumor og behov for vidare rehabilitering får eit samanhengande, tverrfagleg rehabiliteringsløp.

Systemrevisjonen var i hovudsak retta mot:

- Planlegging og organisering av rehabiliteringstilbodet
- Utgreiing og vurdering under dette seleksjonskriterier for vidare behandling / tiltak
- Overgangsfasane – samhandling med andre aktørar
- Dokumentasjon

Under tilsynet blei det vidare undersøkt

- Medverknad - informasjon pasient og pårørande
- Kompetansebygging og vedlikehald

5. Funn

Det blei ikkje avdekt avvik eller gitt merknad innan dei reviderte områda for tilsynet i Volda kommune.

Tilsynsorganet har elles merka seg:

Kommunen har i samarbeid med andre kommunar gjennomført prosjektet rehabiliteringsløftet som blei avslutta i 2013.

Tilsette meiner at pasientar med hjerneslag er høgt prioritert i kommunen. Det rår eit avklart syn på kva rehabilitering er, og kva tenestetilbodet skal innehalde.

Pasientane med behov for rehabilitering kjem frå sjukehusa eller frå Mork rehabiliteringssenter og er ofte kartlagt derifrå. Denne kartlegginga blir nytta i vidare planlegging. Tilsette omtalar samarbeid mellom sjukehusa og Mork rehabiliteringssenter som godt strukturert.

Dei pasientane som skal rett heim kan m.a. få tilbod om kvardagsrehabilitering. Det er ikkje ventetid på kvardagsrehabilitering, men det er opplyst at ventetida på ergoterapitenester er aukande, kapasitetsvanskar er meldt munnleg. Det er ikkje registrert formelt avvik på dette, men leiinga er kjend med situasjonen.

Av journalgjennomgangen går det fram at kvardagsrehabilitering er tverrfagleg dokumentert. Det er vanskelegare å lese ut av pasientjournalane den

gjennomgåande tverrfaglege praksis tenesteutøvinga elles presenterer-faggruppene dokumenterer kvar sitt.

Pasientar som treng institusjonsopphald får tildelt korttids plass ved Klokkarstova. Desse pasientane kjem ofte frå Mork rehabiliteringssenter – og kommunen er allereie «kopla på» i overgangen – gjennom møte med pasient og pårørende og fysio/ ergo før utskriving. Tverrfaglege møter blir gjennomført kvar måndag. Fysioterapeut som er knytt til Klokkarstova og følgjer også pasienten utanfor avdelinga dersom fortsatt behov for fysioterapi. Desse pasientane kan også i det vidare løp få tilbod om kvardagsrehabilitering.

Kvardagsrehabilitering er noko dei fleste omtalar som positivt, tilbodet er etablert innan eksisterande ressursar og blir opplevd som ressurskrevjande. Sektorleiar har påpeika dette som utfordrande. Teamet har faste møte med tildeling av tilbod kvar onsdag. Det er utarbeidd eigen mal for kartlegging og rehabiliteringsplan blir individuelt utforma. Kvardagsrehabilitering blir tildelt for fire veker med moglegheit for nytt vedtak dersom evalueringa viser fortsatt behov og nytte. Fastlegen får rapport av evalueringa.

Funksjonen som tilsynslege er midlertidig ivareteken av legane på legesenteret. Klokkarstova har legevisitt kvar torsdag- og elles ved behov. Samarbeid med legesenteret blir omtala som lett tilgjengeleg. Kommunen har utlyst eiga kommunal stilling som tilsynslege i 80 %. Snarleg tilsetting er venta.

Av årsmeldinga for fysio/ ergo 2014 ser ein at det har vore ein del utskiftingar i denne tenesta (fleire vikarar inne i svangerskapsvikariat). I tillegg er det opplyst at det er aukande ventetid på ergoterapiteneste.

6. Vurdering av styringssystemet i verksemda

Det er tilsynet si samla vurdering at tverrfagleg rehabilitering i praksis er ivaretatt i Volda kommune.

Definisjon og forståing av rehabilitering er kjent i organisasjonen, og ansvarsforholda kring pasientane i målgruppa for tilsynet synes å vere klare.

Det er kjent at ergoterapitenesta har aukande ventetid, og leiinga har lagt fram forslag om å auke ressursane i budsjettforslaget for 2016. Det er viktig at leiinga i kommunen følgjer med på konsekvensane/ risikotilhøva når ein flyttar på ressursar/ nyttar eksisterande ressursar til nye tilbod. Likeeins at ein har rutinar for journalføring og kontroll.

Det er tilsynsorganet si oppfatning at kommunen har naudsynt oversikt og kontroll med rehabiliteringstenesta til denne pasientgruppa, også med dei sårbare områda i tilbodet.

7. Regelverk

Lov om statleg tilsyn med helsetenesta
Lov om kommunale helse- og omsorgstenester

Lov om helsepersonell
Lov om pasient- og brukarrettar
Forskrift om internkontroll i helse- og omsorgstenesta
Forskrift om habilitering- og rehabilitering, individuell plan og koordinator
Forskrift om pasientjournal
Forskrift om kommunal betaling ved utskrivingssklare pasientar

Samarbeidsavtalar, Tenesteavtalar

Tilsynsteamet har i førebuinga av tilsynet og i vurdering av observasjonar/funn støtta sine vurderingar på:

- Helsedirektoratet sin rapport IS-1947 *Avklaring av ansvars- og oppgavedeling mellom kommunene og spesialisthelsetjenesten på rehabiliteringsområdet*
- Prosjektrapport Rehabilitering Midt-Norge, Helse Midt-Norge og KS
- Helsedirektoratets *Veileder om rehabilitering, habilitering, individuell plan og koordinator*. Denne er publisert 10.02.2015
- Nasjonale faglege retningslinjer

8. Dokumentunderlag

Dokumentasjon frå verksemda knytt til den daglege drifta og andre viktige forhold som blei send over da revisjonen blei førebudd:

- Organisasjonskart Sektor helse- og omsorg
- Rehabilitering
- Etablering av kvardagsrehabilitering
- Koordinerende eining
- Stillingsomtale for leiar for førebyggjende, rehabilitering og legeteneste
- Delegering sektorleiar for helse og omsorg
- Tilvisning og innkostprosedyre
- Samhandlingsprosedyre mellom kommune og helseforetak
- Samhandlingsavtale mellom Helse Sunnmøre HF og Volda kommune
- Journalsystem
- Kvalitetsloven og avvik
- Sektor helse og omsorg(møtestruktur)
- Omsorgsplan
- Demensplan
- Prosjektrapport «forsterka sjukeheim»
- Bemanning «Forsterka sjukeheimsavdeling»
- Årsmelding 2013
- Årsmelding 2014

Dokumentasjon som blei gjennomgått under revisjonsbesøket:

- Seniorinformasjon

Journalgjennomgang:

- Fylkesmannen har mottatt 5 journalar frå Volda kommune. (To pasientar kom frå Mork, to kom frå heimen og ein frå sjukehus). Av dei 5 journalane går det fram at to av pasientane får oppfølging via kvardagsrehabilitering.

To av pasientane er godt fungerande. I ein av pasientjournalane ser ein at Mork rehabiliteringssenter er mykje inne i bilete også etter heimkomst (tverrfagleg team for blant anna å vurdere re-opphald).

Kvardagsrehabilitering er tverrfagleg dokumentert. Når det gjeld rehabiliteringstiltak elles, dokumenterer faggruppene kvar sitt- og den tverrfaglege praksisen som blir gjort til kjenne kjem dårlegare fram.

Korrespondanse mellom verksemda og Fylkesmannen:

- Varsel om tilsyn – brev ut 17.7.2015
- Tilbakemelding på varsel 5.10.2015- dokumentasjon
- Avklaringar og forslag til program 29.10.2015
- Program for tilsynsdagen 30.10.2015
- Kopi av Opplysningar om tilsyn til tilsette i Volda kommune 28.10.2015
- Diverse e- post og telefonkorrespondanse mellom kontaktperson og revisjonsleiar

9. Deltakarar ved tilsynet

Tabellen under gir ei oversikt over deltakarane på opningsmøte og sluttmøte, og over kva personar som blei intervjuet.

Namn	Funksjon / stilling	Opningsmøte	Intervju	Slutt-møte
Guri Rogne Nybø	fysioterapeut	X	X	X
Randi Heltne Alfsvåg	fysioterapeut	X	X	X
Inger Anne Brevik	ergoterapeut	X	X	X
Vegar Batts	Teamleiar heimetenesta	X	X	
Malene Rovde	Koordinerande eining	X	X	
Ann Sølvi Heltne	Leiar sjukeheim	X	X	
Synnøve Fuglehaug	Leiar FRL/ fysioterapi	X	X	X
Jorunn Anne R. Tomasgard	Helse- og omsorgssjef	X	X	X
Monika Hovden	Sjukepleiar kvardagsrehab		X	X
Per Olav Brautaset	Fastlege/ tilsynslege		X	
Inger Lise Telset	Hjelpepleiar		X	

Frå tilsynsorganet deltok:

Revisor Håkon Lien
Revisor Inger Williams
Revisor Mona B Parow
Revisjonsleder Åse E Hansen
Observatør Trude Naas

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag
Fylkesmannen i Møre og Romsdal
Fylkesmannen i Møre og Romsdal



VOLDA KOMMUNE

Servicekontoret

Kommunestyret og
arbeidstakarorganisasjonane

<i>Arkivsak nr.</i>	<i>Løpenr.</i>	<i>Arkivkode</i>	<i>Avd/Sakshandsamar</i>	<i>Dato</i>
2016/109	1444/2016	033	SVK/ SONHAV	05.02.2016

MELDING OM VEDTAK - ÅRSRAPPORT 2015 FRÅ ARBEIDSMILJØUTVALET

Vi melder med dette frå at arbeidsmiljøutvalet den 04.02.2016, hadde føre ovannemnde som sak PS 6/16, der det vart gjort slikt vedtak:

Arbeidsmiljøutvalet sin årsrapport for 2015 vert vedtatt som skildra i saksutgreiinga.

Sakutgreiinga følgjer vedlagt.

Volda kommune, servicekontoret

Sonja Håvik
konsulent

SAKSDOKUMENT

Sakshandsamar: Birgitte Sævik Pedersen

Arkivsak nr.: 2016/109

Arkivkode: 033

Utvalsaksnr

Utval

Møtedato

6/16

Arbeidsmiljøutvalet

04.02.2016

ÅRSRAPPORT 2015 FRÅ ARBEIDSMILJØUTVALET

Røysting:

Tilrådinga frå administrasjonen vart samrøystes vedteken.

Vedtak i arbeidsmiljøutvalet - 04.02.2016:

Arbeidsmiljøutvalet sin årsrapport for 2015 vert vedtatt som skildra i saksutgreiinga.

Administrasjonen si tilråding:

Arbeidsmiljøutvalet sin årsrapport for 2015 vert vedtatt som skildra i saksutgreiinga.

Samandrag av saka:

Arbeidsmiljølova (Aml.) kapittel 7 omhandlar arbeidsmiljøutval. Det er i lova regulert medlemmer, arbeidsoppgåver m.m. Mellom anna skal arbeidsmiljøutvalet kvart år gje rapport til verksemda sitt styrande organ og arbeidstakarane sine organisasjonar.

Saksopplysningar:

Medlemmer:

Arbeidsmiljøutvalet har inneverande år hatt 10 medlemmer. 5 frå arbeidstakarsida og 5 frå arbeidsgjevarsida. I tillegg er bedriftshelsetenesta (BHT) medlem og har møtt på eit møte. BHT har ikkje stemmerett. Sekretær for utvalet er sektor for personal- og organisasjon.

Møteverksemd:

Utvalet har hatt to møter, eit i mai og eit i november.

Leder:

Leder for utvalet skal vekselvis veljast av arbeidsgjevar- og arbeidstakarrepresentantane. Frå mai overtok arbeidstakarsida leiarvervet frå assisterande rådmann /personal- og organisasjonssjef Geoffrey Armstrong. Leiar no er hovudverneombod Knut Hagen.

Sakar til handsaming

Arbeidsmiljøutvalet har handsama sak om nye verneområde, samarbeidsarena mellom vernetenesta og leiinga, retningsliner for spesialbriller til bruk ved skjermterminal, lønsgodtgjersle verneombod, årsbudsjett 2016 og økonomiplan 2016-2019 samt plan for BHT 2015.

Arbeidsmiljøutvalet har og overvaka sjukefråværet og kome med innspel på Kommuneplanen sin samfunnsdel – tenester.

Vurdering og konklusjon:

Rådmannen rår til at årsrapport for arbeidsmiljøutvalet vert vedtatt som skildra i saksutgreiinga.

Helse og miljøkonsekvensar:

At arbeidsmiljøutvalet er ein aktiv del av organisasjonen sitt HMS arbeid er positivt for arbeidshelse og arbeidsmiljø.

Økonomiske konsekvensar:

Ingen kjende

Beredskapsmessige konsekvensar:

Ingen kjende

Naturmangfaldlova:

Ingen kjende

Rune Sjurgard
Rådmann

Oddny Vatnehol
Konst. personalsjef

Utskrift av endeleg vedtak:

Kommunestyret
Arbeidstakarorganisasjonane

PS 25/16 Delegerte saker frå avdelingane

Delegasjonssaker frå avdelingane

DS 17/16 Mellombels bruksløyve Gbr 15/16 seksjon 2-6 og nr 8

DS 18/16 Ferdigattest Gbr 6/36

DS 19/16 Ferdigattest gbr 19/28

DS 20/16 Løyve til tiltak, tilbygg Gbr 18/340

DS 21/16 Løyve til tiltak, slokkeanlegg Gbr 19/395

DS 22/16 Ferdigattest, tilbygg Gbr 17/32

DS 23/16 Mellombels bruksløyve Gbr 18/423/0/18

DS 24/16 Mellombels bruksløyve Gbr 21/152

DS 25/16 Ferdigattest, innreiing loft Gbr 30/369/0/11

DS 26/16 Løyve til tiltak, veg Gbr 111/3

DS 27/16 Løyve til tiltak, ombygging Gbr 19/153

DS 28/16 Løyve til tiltak, tilbygg Gbr 4/14

DS 29/16 Ferdigattest, fritidsbustad Gbr 6/37

DS 30/16 Ferdigattest, tilbygg Gbr 19/619

DS 31/16 Mellombels bruksløyve Gbr 18/423/0/23

DS 32/16 Mellombels bruksløyve seksjon 1 Heltnebøen 7 A, gbr 20/494

DS 33/16 Mellombels bruksløyve Gbr 18/423/0/22

DS 34/16 Løyve til endring Gbr 18/53

DS 35/16 Mellombels bruksløyve Gbr 18/423/0/24

DS 36/16 Ferdigattest Gbr 21/168