

Retningslinjer for skjønnstildelingen 2023

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	2
2. Hvem kan få skjønnstilskudd?	2
3. Statsforvalterens skjønnstilskudd.....	2
3.1 Begrunnelser for skjønnstilskudd	2
3.2 Statsforvalterens reservepott.....	3
3.3 Oppfølging av kommuner i økonomisk ubalanse	3
3.4. Prosjektmidler	3
3.4.1 Krav til tildeling av prosjektmidler	3
3.4.2 Krav til statsforvalterens oppfølging av prosjekter.....	4
4. Departementets tilbakeholdte skjønnsmidler til ekstraordinære hendelser	4
4.1 Retningslinjer for skjønnssaker som gjelder naturskade	5
4.2 Krav til søknad fra statsforvalter til departementet.....	5
4.3 Krav til rapportering fra statsforvalteren til departementet	6

1. Innledning

Statsforvalteren har ansvaret for årlig å fordele skjønnstilskuddet mellom kommunene basert på statsforvalterens kjennskap til forholdene i den enkelte kommune. Tildelingen skal skje i dialog med kommunene, og det skal gjøres reelle vurderinger av behov for tilskudd fra år til år. Tildeling av skjønnstilskudd skal være i henhold til formålet og retningslinjene for skjønnstildelingen, og brev med fordeling av skjønnstilskuddet fra Kommunal- og distriktsdepartementet.

Formålet med skjønnstilskuddet er å

- fange opp forhold som ikke blir godt nok ivaretatt i inntektssystemet og gjennom andre faste tilskuddsordninger
- bidra til fornying og utvikling av kommunene.

2. Hvem kan få skjønnstilskudd?

Skjønnsmidlene skal kun gå til kommuner. Kommunene må gjerne samarbeide med andre aktører, inklusive statsforvalteren som kan ta initiativ overfor kommunene, men det er kommunen som må søke, motta midler og være ansvarlig for tilskuddet. Skjønnstilskudd skal ikke benyttes til å finansiere drift hos statsforvalteren.

3. Statsforvalterens skjønnstilskudd

3.1 Begrunnelser for skjønnstilskudd

Ved tildeling av skjønnsmidler skal statsforvalteren gjøre en helhetlig vurdering av kommunens økonomi og behov. Statsforvalteren bør ved behov bistå kommunen med oppfølging og veiledning, slik at midlene brukes på en mest mulig effektiv måte.

Behov for skjønnsmidler bør vurderes opp mot kommunens økonomi som helhet, og ikke kun på grunnlag av enkeltstående saker eller økonomien i enkeltsektorer.

Statsforvalteren bør i skjønnstildelingen ta hensyn til utgiftskrevende forhold av betydning og som kommunene ikke kan påvirke selv. Dette kan være forhold av uforutsett, midlertidig eller mer langvarig karakter. Dersom skjønnstilskuddet gis til kommuner som har midlertidige problemer, bør tildelingen være kortvarig. Dette innebærer at skjønnstilskuddet avvikles når den opprinnelige årsaken til tildelingen ikke lenger er til stede. I den utstrekning skjønnstilskuddet gis til kommuner som har problemer av mer langvarig karakter, vil det være rimelig at det er en kontinuitet i skjønnstildelingen, men behovet må likevel vurderes som reelt i de årlige tildelingene.

Statsforvalteren bør også vurdere graden av egenfinansiering av de utgiftskrevende forholdene. Det innebærer at tjenester og sektorer som til en viss grad er finansiert med egenbetalinger og øremerkede tilskudd skal ha en høyere terskel for tildeling av skjønnsmidler. Dersom kommunen deltar i prosjekter eller mottar andre statlige tilskudd hvor det er lagt inn forutsetning om kommunal egenandel, skal skjønnsmidler ikke brukes til å dekke denne egenandelen.

3.2 Statsforvalterens reservepott

For å kunne ivareta kommuner som får uforutsette og ekstraordinære økonomiske utfordringer i løpet av året, inkludert naturskade, skal statsforvalteren som et minimum holde igjen 5 prosent av basisrammen til fordeling gjennom budsjettåret. KDD behandler ikke søknader om kompensasjon for naturskade eller andre ekstraordinære hendelser for relativt små beløp. Siden slike søknader bør finansieres av statsforvalterens basisramme, vil departementet foreta en vurdering i hvert enkelt tilfelle om saken bør sendes tilbake til statsforvalteren. Ubrukte tilbakeholdte midler kan utbetales til andre formål ved årsslutt.

3.3 Oppfølging av kommuner i økonomisk ubalanse

Skjønnsmidler som gis til kommuner i ROBEK og andre kommuner i økonomisk ubalanse, skal alltid knyttes opp til en tiltaksplan for å komme i økonomisk balanse. Kommunen kan velge å la tiltaksplanen inngå i økonomiplanen og årsbudsjettet eller utarbeide en særskilt tiltaksplan, hvor tiltakene skal innarbeides i økonomiplanen og årsbudsjettet ved påfølgende rullering og budsjettbehandling. I planen skal kommunen spesifisere konkrete tiltak for å gjenopprette økonomisk balanse. Av dette følger det at kommuner som ikke iverksetter tiltak for å gjenopprette økonomisk balanse, ikke kan tildeles skjønnsmidler.

Ved tildeling av skjønn skal statsforvalteren følge opp at vedtatt plan for å gjenopprette økonomisk balanse blir fulgt, gjerne ved bruk av tilstands- og faste statusrapporter, ev. gjennom nettverk. Statsforvalteren skal holde tilbake midler dersom planen ikke blir fulgt, eventuelt utbetale deler av skjønnsmidlene, dersom kommunen kun oppfyller deler av den vedtatte planen. Statsforvalteren skal legge til grunn at det er opp til det enkelte kommunestyre å fastsette hvilke tiltak som skal iverksettes for å oppnå økonomisk balanse.

3.4. Prosjektmidler

Statsforvalteren har en viktig rolle som pådriver for fornyings- og innovasjonsprosjekter i kommunal regi, og en del av skjønnsrammen skal gå til fornyings- og innovasjonsprosjekter i kommunene. Formålet med prosjektmidlene er å gi kommunene støtte til å prøve ut nye løsninger i sin virksomhet. Midlene skal stimulere kommunene til å kunne jobbe med fornying og innovasjon. Prosjektene formål må være å styrke kommunen i rollene som tjenesteproducent, myndighetsorgan, lokaldemokratisk arena eller som samfunnsutvikler, slik at oppgavene løses bedre. Prosjektene kan omfatte alle tjenesteområdene i kommunen, og prosjekter med overføringsverdi til andre kommuner bør prioriteres.

Prosjektet må etableres som et kommunalt prosjekt, i regi av kommunen, men med mulighet for samarbeid med andre kommuner og eventuelle eksterne aktører. Det kan også gis støtte til prosjekter med formål om å opprette nye og innovative former for interkommunale samarbeid, herunder prosjekter som over tid vil bidra til en mer bærekraftig oppgaveløsning.

3.4.1 Krav til tildeling av prosjektmidler

For at statsforvalteren skal kunne tildele prosjektmidler, må innholdet i prosjektene oppfylle følgende krav:

- Prosjektmidlene skal benyttes til fornyings- og innovasjonsprosjekter. Det skal ikke gis støtte til vanlig drift og ordinær gjennomgang av kommunal organisering.

- Det er kun kommuner som kan søke om midler og stå som ansvarlig for prosjektet. Men kommunene kan gjerne samarbeide med eksterne aktører, som for eksempel lokale lag- og foreninger, interesseorganisasjoner, sosiale entreprenører, private selskaper eller statsforvalterembetene.
- For å få tildelt prosjektmidler, må kommuner i søknaden kunne vise til en gjennomtenkt og realistisk prosjektplan. Kommunen må beskrive sine utfordringer godt, og kunne vise til klare målsetninger for hva de ønsker å oppnå med prosjektet. Så langt det er mulig, skal kommunen beskrive aktuelle virkemidler eller løsninger som skal testes ut i prosjektet.
- Statsforvalteren skal ikke gi støtte til rene næringsutviklingsprosjekter, da dette vil kunne overlappes med fylkeskommunens virkemidler og skape uklarhet om ansvarsfordelingen mellom statsforvalteren og fylkeskommunen.
- Alle søknader som må behandles etter forsøksloven, skal oversendes departementet.
- Tildeling av prosjektmidler skal skje gjennom Prosjektskjønnsdatabasen. Databasen skal kun benyttes i forbindelse med fordeling av midler til fornyings- og innovasjonsprosjekter.

3.4.2 Krav til statsforvalterens oppfølging av prosjekter

For å sikre overføringsverdi mellom kommunene og en bevisst pengebruk, skal resultatene av prosjektene dokumenteres, og statsforvalteren skal gjøre en skriftlig vurdering av prosjektene og hvilken overføringsverdi de har til andre kommuner. Statsforvalterens rapportering skal skje i Prosjektskjønnsdatabasen.

Statsforvalteren skal videreformidle resultatene fra prosjektene til andre kommuner og stimulere til læring og erfaringsutveksling mellom kommunene og på tvers av statsforvalterembetene, eksempelvis gjennom å bidra til at det finnes gode læringsarenaer. Skjønnsmidler kan benyttes til å evaluere prosjekter kommunene har gjennomført, for eksempel som grunnlag for erfaringsdeling.

4. Departementets tilbakeholdte skjønnsmidler til ekstraordinære hendelser

Departementet holder tilbake en del av skjønnsmidlene til kommunene for å dekke uforholdsmessig store kostnader til ekstraordinære og uforutsette hendelser i løpet av året, fortrinnsvis naturskader.

Søknader fra kommunene om ekstraordinære skjønnsmidler går via statsforvalteren. Statsforvalteren skal gjøre en fullstendig saksbehandling av alle søknader fra kommunene, før søknaden eventuelt sendes videre til departementet. Dersom statsforvalteren vurderer at saken kvalifiserer til skjønnsmidler, skal statsforvalteren vurdere om beløpet kan dekkes innenfor egen avsatte skjønnsramme. Dersom søknaden sendes videre til departementet, må statsforvalteren påse at søknaden følger kravene fastsatt i retningslinjene, og i tillegg gi departementet en begrunnet tilrådning. Mangelfulle søknader vil bli sendt tilbake til embetet.

Statsforvalteren skal som et minimum holde tilbake 5 prosent av egen skjønnsramme til uforutsette hendelser gjennom året, se punkt 3.2. Dette medfører at søknader om kompensasjon etter relativt små naturskader og andre, mindre uforutsette hendelser som utløser relativt små beløp, skal løses lokalt uten behov for midler fra departementet.

Statsforvalteren skal ikke dekke kommunale egenandeler dersom kommunene mottar andre statlige tilskudd. Kommunene kan kun få kompensasjon fra ett sted, enten fra skjønnsmidlene, fra statsforvalteren og/eller departementet, eller fra andre statlige tilskudd.

4.1 Retningslinjer for skjønnssaker som gjelder naturskade

Departementet kan tildele skjønnsmidler til kommuner som har hatt utgifter til naturskade. Dette kan være til håndtering av den akutte krisesituasjonen, opprydning og/eller til tilbakeføring av kommunal infrastruktur til opprinnelig standard. Som hovedregel skal skjønnsmidlene benyttes til gjenoppbygging av kritisk kommunal infrastruktur. Kritisk infrastruktur er f.eks. kommunale veier, vann- og avløpsnett og annen infrastruktur som kommunen er avhengig av for å kunne utføre de lovpålagte oppgavene. Departementet vil i hvert enkelt tilfelle vurdere hvorvidt infrastrukturen ansees for å være en del av den kritiske infrastrukturen. Gjenoppbygging skal kun skje til opprinnelig standard, men det kan gis kompensasjon for standardheving om nyere byggetekniske forskrifter o.l. tilsier at standarden må heves.

For å kvalifisere for å motta departementets skjønnsmidler, må de totale utgiftene til kommunen overstige 250 kroner per innbygger. Hvis kommunen kvalifiserer til å motta skjønnsmidler, legges følgende praksis til grunn: Om utgiftene i sum overstiger 250 kroner per innbygger, gis det en kompensasjon på halvparten av medgåtte utgifter opp til 500 kroner per innbygger. Kommuner som har hatt utgifter over 500 kroner per innbygger, får dekket alt utover 250 kroner per innbygger.

4.2 Krav til søknad fra statsforvalter til departementet

Statsforvalteren er ansvarlig for å innhente all nødvendig dokumentasjon fra kommunen. På grunnlag av dokumentasjonen skal statsforvalteren foreta en selvstendig vurdering av søknaden og gi en tilrådning til departementet. Kommunens søknad og evt. dokumentasjon vedlegges brevet fra statsforvalteren til departementet.

Søknaden fra statsforvalteren til departementet skal inneholde:

- En kort beskrivelse av hendelsen som har påført kommunen kostnader. Om søknaden gjelder kompensasjon for påløpte kostnader i forbindelse med hendelsen, skal disse beskrives, og tilsvarende en beskrivelse av skader på kommunal infrastruktur.
- I tilfeller hvor søknaden gjelder tiltak for å reparere infrastruktur, må søknaden inneholde en bekreftelse av at dette kun gjelder infrastruktur i kommunalt eie. Om det er uklare eierforhold, skal søknaden holdes tilbake til eierforholdene er avklart.
- Skjønnsmidlene skal kun dekke utgifter på kommunal infrastruktur som ikke er forsikret. Søknaden må derfor bekrefte at alle tiltak som skal gjennomføres, er på kommunal infrastruktur som ikke er forsikret.
- Søknaden må bekrefte at all gjenoppbygging og reparasjoner som gjennomføres, er tilbakeføring til opprinnelig standard, og hvis det er påkrevd med standardheving må søknaden omtale dette.
- Alle kostnader, påløpte og estimerte, skal oppgis uten merverdiavgift. Alle søknader må derfor bekrefte at søknadsbeløpet er uten merverdiavgift.

- Utgiftene skal være ekstraordinære utgifter, og ikke utgifter til normalt vedlikehold, drift eller til forebyggende tiltak. Kommunens ordinære lønnsutgifter skal ikke kompenseres med skjønnstilskudd.
- I tilfeller hvor søknaden er til tiltak som enda ikke er gjennomført, må søknaden inneholde et omtrentlig tidspunkt for når tiltakene skal gjennomføres, og en anbefaling for når sluttrapportering mest sannsynlig vil være klar. Det anbefales å legge inn romslige rapporteringsfrister. Det er to mulige rapporteringsdatoer, 15. mars eller 15. oktober, hvert år.

4.3 Krav til rapportering fra statsforvalteren til departementet

I tilfeller hvor tildeling er gjort på basis av estimerte kostnader, må kommunen rapportere på bruken av midlene. Rapporteringen sendes til statsforvalteren, som er ansvarlig for å gå gjennom og godkjenne rapporteringen fra kommunen.

I tildelingsbrevet fra departementet til statsforvalteren, vil departementet oppgi hvem som er ansvarlige for den endelige rapporteringen. I tilfeller hvor rapporteringsansvaret er delegert til statsforvalteren, som vil være den vanlige saksgangen, kan statsforvalteren avslutte saker uten godkjenning fra departementet. I tilfeller hvor departementet ønsker å motta rapportering, er statsforvalteren ansvarlig for å sende inn avtalt rapportering innen oppgitt frist.

Statsforvalteren må i alle tilfeller vurdere om rapporteringen er tilstrekkelig. Statsforvalteren skal vurdere hvorvidt embetet har fått tilfredsstillende dokumentasjon over forbruket, og må vurdere regnskapet for tiltakene som er gjennomført. Videre må statsforvalteren bekrefte at alle rapporterte utgifter er uten merverdiavgift. Alle utgiftene skal dekke kostnader beskrevet i søknaden. Om kommunen ønsker å benytte midlene til tiltak som ikke er beskrevet i søknaden, må kommunen søke særskilt om dette.

Om tiltakene ikke er ferdigstilte og endelig regnskap ikke er klart, må statsforvalteren i tilfeller hvor departementet ønsker å godkjenne rapporteringen, informere departementet om dette og be om en ny rapporteringsfrist. Så langt det er mulig og hensiktsmessig, ønsker departementet å motta én sluttrapportering fremfor flere rapporteringer underveis.

Om det viser seg at kommunen har brukt et lavere beløp enn det opprinnelig ble søkt om midler til, må kommunen betale tilbake mindreforbruket. En ny kompensasjon beregnes ut ifra det faktiske forbruket. Differansen mellom gammel og ny kompensasjon skal betales tilbake, men departementet vil vanligvis ikke kreve innbetaling for små beløp. Dette vil vurderes i hvert enkelt tilfelle. Statsforvalteren er i alle tilfeller ansvarlige for å melde fra om underforbruk til departementet, som vil vurdere hvorvidt det skal kreves tilbakebetaling.