

Retningslinjer for skjønnstildelingen 2027

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	2
2. Hvem kan få skjønnstilskudd?	2
3. Skjønnstilskudd fordelt av statsforvalteren	2
3.1 Begrunnelser for ordinært skjønnstilskudd	2
3.2 Statsforvalterens reservepott	3
3.3 Oppfølging av kommuner i økonomisk ubalanse	3
3.3.1 Støtte til kommuner i ROBEEK og andre kommuner i økonomisk ubalanse	3
3.3.2 Krav om tiltaksplan	3
3.4. Prosjektskjønnsmidler	4
3.4.1 Krav til tildeling av prosjektmidler	4
3.4.2 Krav til statsforvalterens oppfølging av prosjekter	5
4. Departementets tilbakeholdte skjønnsmidler til ekstraordinære hendelser.....	5
4.1 Hva kan dekkes av tilbakeholdte skjønnsmidler ved naturskade?	5
4.2 Innslagspunkt og kompensasjonsgrad ved naturskade.....	6
4.3 Søknadsprosess	6
4.4 Nærmere om innhold i søknader om tilbakeholdte skjønnsmidler	6
4.5 Rapportering.....	7

1. Innledning

Formålet med skjønnstilskuddet er å kompensere kommuner og fylkeskommuner for lokale forhold som ikke fanges opp i inntektssystemet og gjennom andre faste tilskuddsordninger.

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.

Innenfor basisrammen skal statsforvalteren hvert år holde av skjønnsmidler til uforutsette og ekstraordinære utfordringer gjennom året, jf. pkt. 3.2 i retningslinjene.

Statsforvalteren kan også med tildeling av skjønnsmidler bidra til å gi ROBEK-kommuner og andre kommuner i økonomisk ubalanse insentiver til å gjennomføre kostnadsreducerende tiltak, jf. punkt 3.3.

Statsforvalteren skal også bidra til utvikling og innovasjon i kommunene gjennom tildeling og oppfølging av prosjektskjønnsmidler, jf. pkt. 3.4.

I pkt. 4 omtales retningslinjer for tildeling av departementets tilbakeholdte midler til naturskade og ekstraordinære hendelser, og statsforvalterens rolle og oppgaver knyttet til dette.

Tildeling av skjønnstilskudd skal være i henhold til formålet og retningslinjene for skjønnstildelingen, og brev med den fylkesvise fordelingen av basisrammen fra Kommunal- og distriktsdepartementet.

2. Hvem kan få skjønnstilskudd?

Skjønnsmidler fra statsforvalteren 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. Skjønnsmidler fra departementet skal kun gå til kommuner og fylkeskommuner.

3. Skjønnstilskudd fordelt av statsforvalteren

3.1 Begrunnelser for ordinært skjønnstilskudd

Statsforvalteren kan i skjønnstildelingen ta hensyn til utgiftskrevende forhold. Dette skal være utgiftskrevende forhold av betydning og være forhold 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.

Ved tildeling av skjønnsmidler skal statsforvalteren gjøre en helhetlig vurdering av kommunens økonomi og behov. 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 ved behov bistå kommunen med oppfølging og veiledning, slik at midlene brukes på en mest mulig effektiv måte. 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 10 prosent av basisrammen til fordeling gjennom budsjettåret.

KDD behandler ikke søknader om kompensasjon for naturskade eller andre ekstraordinære hendelser for relativt små beløp. Slike søknader bør finansieres av basisrammen som statsforvalteren disponerer.

Dersom statsforvalteren har ubrukte tilbakeholdte midler på slutten av året, kan disse utbetales til andre formål.

3.3 Oppfølging av kommuner i økonomisk ubalanse

3.3.1 Støtte til kommuner i ROBEK og andre kommuner i økonomisk ubalanse

Statsforvalteren kan også bruke skjønnsmidler for å gi ROBEK-kommuner og andre kommuner i økonomisk ubalanse insentiver til å gjennomføre utgiftsreducerende tiltak (reducere brutto driftsutgifter). Det kan f.eks. skje ved at statsforvalteren signaliserer en gitt sum i skjønnsmidler under forutsetning av at kommunen iverksetter tiltak som innebærer en (brutto) utgiftsreduksjon på et gitt beløp. Slik midlertidig budsjettstøtte gis eventuelt for å understøtte en omstilling (utgiftsreduksjoner), og kan gis uten at det foreligger andre forhold som skal kompenseres med skjønnsmidler. Før statsforvalteren tildeler skjønn, må statsforvalteren gjøre en grundig vurdering av om det er hensiktsmessig å benytte skjønn som insentiv for den aktuelle kommunen. Statsforvalteren skal holde tilbake midler dersom forutsetningene for skjønnsfordelingen ikke blir oppfylt.

3.3.2 Krav om tiltaksplan

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. 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.

Kommuner som ikke har vedtatt en tiltaksplan eller iverksetter tiltak for å gjenopprette økonomisk balanse, kan ikke tildeles ordinære skjønnsmidler.

Ved tildeling av skjønnsmidler skal statsforvalteren følge opp at vedtatt tiltaksplan 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.

3.4. Prosjektskjønnsmidler

Statsforvalteren har en viktig rolle som pådriver for innovasjons- og utviklingsprosjekter i kommunal regi, og en del av skjønnsrammen skal gå til innovasjons- og utviklingsprosjekter 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 utvikling og innovasjon. Prosjektenes formål må være å styrke kommunen i rollene som tjenesteprodusent, myndighetsorgan, lokaldemokratisk arena eller som samfunnsutvikler, slik at oppgavene løses bedre. Prosjektene kan omfatte alle tjenesteområdene i kommunen. Prosjektene skal ha overføringsverdi til andre kommuner. Overføringsverdi kan være til sektoren, nabokommuner eller kommuner med sammenlignbare utfordringer.

Prosjektet må etableres som et prosjekt i regi av kommunen, men med mulighet for samarbeid med andre kommuner og/eller eventuelle eksterne aktører. Det kan også gis støtte til prosjekter om nye eller endrede interkommunale samarbeid, som kan gi en mer bærekraftig oppgaveløsning. Støtte kan for eksempel gis med formål om å oppnå mer helhetlige og langsiktige interkommunale samarbeid som er mindre fragmentert.

Statsforvalterens arbeid med innovasjon og utvikling sees i sammenheng med øvrig arbeid knyttet til veiledning, samordning og skjønnsutdeling. Statsforvalteren bør ikke gi midler til prosjekter utover det antallet prosjekter embetet har kapasitet til å følge opp.

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 innovasjons- og utviklingsprosjekter. 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 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 overlappe 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 innovasjons- og utviklingsprosjekter.

3.4.2 Krav til statsforvalterens oppfølging av prosjekter

Kommunene skal rapportere til statsforvalteren gjennom prosjektskjønnsdatabasen. For å sikre overføringsverdi mellom kommunene og en bevisst pengebruk, skal læringspunktene eller resultatene av prosjektene dokumenteres. Statsforvalteren skal gi en skriftlig vurdering av prosjektene og hvilken overføringsverdi de har til andre kommuner, og rapporteringen skal skje i Prosjektskjønnsdatabasen. Ubrukte midler, enten det skyldes at kommunen har brukt et lavere beløp enn tildelt, eller at prosjektet ikke blir gjennomført, må som hovedregel betales tilbake.

Statsforvalteren skal videreformidle resultatene/læringspunktene 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. Statsforvalteren bør også oppfordre kommunene til å videreformidle resultatene/læringspunktene fra prosjektene. 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 for å kunne dekke utgifter til ekstraordinære og uforutsette kritiske hendelser i løpet av året som er av en slik størrelsesorden at de ikke kan dekkes av statsforvalterens basisramme, jf. punkt 3.2 om tilbakeholdelse av deler av statsforvalterens ramme til uforutsette hendelser. Tilbakeholdte skjønnsmidler fra departementet skal fortrinnsvis kompensere for utgifter som følger av naturskader. For skjønnsmidler etter naturskade gjelder egne forutsetninger for innslagspunkt og kompensasjonsgrad, se punkt 4.2. Ved andre typer ekstraordinære, kritiske hendelser vurderes omfanget av utgifter og kompensasjonsgrad i hvert enkelt tilfelle. Departementet tildeler ikke tilbakeholdte skjønnsmidler til formål som næringsliv og utvikling i kommunene eller ordinære driftsoppgaver og tjenesteområder.

4.1 Hva kan dekkes av tilbakeholdte skjønnsmidler ved naturskade?

Tilbakeholdte skjønnsmidler kan kompensere for utgifter til håndtering av den akutte krisesituasjonen, opprydning og/eller til gjenoppbygging av kritisk kommunal infrastruktur til opprinnelig standard.

Med kritisk infrastruktur menes kommunale veier, vann- og avløpsnett og annen infrastruktur som kommunene er avhengig av for å kunne utføre de lovpålagte oppgavene. Skjønnsmidler kan kun gis til infrastruktur i kommunalt eie, og skal kun dekke utgifter på kommunal infrastruktur som ikke kan forsikres.

Kompensasjonen tar utgangspunkt i utgifter til gjenoppbygging til opprinnelig standard, med mindre nyere byggetekniske forskrifter og andre krav til infrastrukturen o.l. tilsier at standarden må heves.

Utgifter til ordinære driftsoppgaver, f.eks. brøyting, dekkes ikke fra tilbakeholdte skjønnsmidler selv om de skyldes en naturhendelse. Utgifter til ordinær lønn, normalt vedlikehold og forebyggende tiltak dekkes ikke av tilbakeholdte skjønnsmidler.

Tilbakeholdte skjønnsmidler skal ikke dekke 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.

Utgifter til opprydning som kan dekkes fra skjønnstilskuddet skal i utgangspunktet være til opprydning på kommunal grunn. Utgifter til opprydning av eierløst avfall på ikke-kommunal grunn kan også dekkes forutsatt at utgiftene ikke kan dekkes av andre ordninger.

4.2 Innslagspunkt og kompensasjonsgrad ved naturskade

Tildeling av departementets tilbakeholdte skjønnsmidler forutsetter at totale utgifter til kommunen overstiger 350 kroner per innbygger. Kommuner som har samlede utgifter over 350 kroner per innbygger, kan få en kompensasjon som dekker halvparten av de medgåtte utgiftene. Om utgiftene overstiger 700 kroner per innbygger, kan kommunen få dekket alle utgifter utover 350 kroner per innbygger.

4.3 Søknadsprosess

Kommuner søker via statsforvalteren. Statsforvalteren skal gjøre en fullstendig saksbehandling av alle søknader fra kommunene. Dersom statsforvalteren vurderer at saken kvalifiserer til skjønnsmidler, skal statsforvalteren først vurdere å håndtere søknaden innenfor egen skjønnssamme, før søknaden eventuelt sendes videre til departementet. Dersom søknaden sendes videre til departementet, skal embetet gi departementet en begrunnet tilråding. Kommunens søknad og dokumentasjon vedlegges embetets sak til departementet. Mangelfulle søknader vil bli sendt tilbake til embetet.

4.4 Nærmere om innhold i søknader om tilbakeholdte skjønnsmidler

Søknaden skal inneholde en kort beskrivelse av den utløsende hendelsen. Videre må det redegjøres for de påløpte og estimerte utgiftene, og ev. skader på kommunal infrastruktur:

- Alle utgifter, påløpte og estimerte, skal oppgis uten merverdiavgift. Søknaden skal bekrefte at søknadsbeløpet er uten merverdiavgift.
- Søknaden skal bekrefte at utgiftene ikke gjelder utgifter til normalt vedlikehold, drift eller forebyggende tiltak.

I tilfeller hvor det søkes om kompensasjon for utgifter til reparasjon/gjenoppbygging av kommunal infrastruktur etter naturskade, gjelder i tillegg følgende kriterier:

- Det skal fremgå av søknaden at den kun gjelder infrastruktur i kommunalt eie. Dersom det er uklare eierforhold, skal søknaden holdes tilbake til eierforholdene er avklart.
- Søknaden skal bekrefte at tiltak det søkes om skjønnsmidler til, gjelder infrastruktur som ikke kan forsikres.
- Søknaden må bekrefte at all gjenoppbygging og alle reparasjoner det søkes om tilbakeholdte skjønnsmidler til, gjelder tilbakeføring til opprinnelig standard. Dersom det er påkrevd med standardheving må søknaden omtale dette.

I tilfeller hvor søknaden gjelder tiltak som ennå ikke er gjennomført, må søknaden indikere et omtrentlig tidspunkt for når tiltakene gjennomføres, og når sluttrapportering mest sannsynlig vil være klar.

4.5 Rapportering

I tilfeller hvor tildeling er gjort på basis av estimerte utgifter må kommunen rapportere til statsforvalteren på bruken av midlene. I enkelte saker vil godkjenning av rapporteringen være delegert til statsforvalteren, som kan 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. Det er to hovedrapporteringsdatoer til departementet, 15. mars eller 15. oktober, hvert år. Rapporteringsdatoen fastsettes av departementet etter anbefaling fra statsforvalteren. Det anbefales at statsforvalteren foreslår romslige rapporteringsfrister, for å legge til rette for mest mulig fullstendig rapportering fra kommunene.

Statsforvalteren er ansvarlig for å gå gjennom rapporteringen og vurdere om denne 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. I større enkeltsaker kan statsforvalteren be tilskuddsmottaker om attestasjon fra registrert eller statsautorisert revisor.

Alle utgiftene skal dekke tiltak beskrevet i søknaden. Om kommunen ønsker å benytte midlene til tiltak som ikke er beskrevet i søknaden, må kommunen søke særskilt om dette.

Dersom 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 som hovedregel betale tilbake mindreforbruket. Ny kompensasjon vil så bli beregnet ut ifra det faktiske forbruket og differansen mellom gammel og ny kompensasjon skal betales tilbake. Departementet vil vanligvis ikke kreve tilbakebetaling for bagatellmessige beløp. Statsforvalteren er i alle tilfeller ansvarlig for å melde fra om mindreforbruk til departementet, som vil vurdere hvorvidt det skal kreves tilbakebetaling.