

Retningslinjer for skjønnstildelingen 2025

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
3.4. Prosjektskjønnsmidler	3
3.4.1 Krav til tildeling av prosjektmidler	4
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 statsforvalteren til departementet	5
4.3 Krav til rapportering fra statsforvalteren til departementet	6

1. Innledning

Formålet med skjønnstilskuddet er å

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

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 den fylkesvise fordelingen av skjønnstilskuddet fra Kommunal- og distriktsdepartementet.

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. Skjønnstilskudd fordelt av statsforvalteren

3.1 Begrunnelser for ordinært 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. Det er opp til statsforvalterne hvor stor andel de ønsker å holde tilbake til fordeling gjennom budsjettåret utover 5 prosent.

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 slike saker sendes til departementet, vil departementet i hvert enkelt tilfelle foreta en vurdering av om saken bør sendes tilbake til statsforvalteren.

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

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 skjønnsmidler 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. 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. Prosjektene 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. Prosjekter med overføringsverdi til andre kommuner bør prioriteres. 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 med formål om å opprette nye interkommunale samarbeid, hvor samarbeidet kan bidra til en mer bærekraftig eller innovativ oppgaveløsning.

Statsforvalterens arbeid med fornying og innovasjon sees i sammenheng med øvrig arbeid knyttet til veiledning, samordning og skjønnsfordeling. 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 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 innovasjons- og utviklingsprosjekter.

3.4.2 Krav til statsforvalterens oppfølging av prosjekter

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 til kommunene for å dekke uforholdsmessig store kostnader til ekstraordinære og uforutsette kritiske hendelser i løpet av

året, fortrinnsvis naturskader. Departementet vurderer behovet for skjønnstilskudd etter andre ekstraordinære hendelser enn naturskade i hvert enkelt tilfelle.

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 skjønnssramme. 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 skjønnssramme til uforutsette hendelser gjennom året, se punkt 3.2. Dette betyr 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.

Skjønnstilskuddet 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 dersom nyere byggetekniske forskrifter o.l. tilsier at standarden må heves. Utgifter til ordinære driftsoppgaver, f.eks. brøyting, skal ikke dekkes fra skjønnstilskuddet selv om de skyldes en naturhendelse.

For å kvalifisere for å motta skjønnsmidler fra departementet, må de totale utgiftene til kommunen overstige 250 kroner per innbygger. Hvis kommunen kvalifiserer til å motta skjønnsmidler, legges følgende praksis til grunn: Kommuner som har utgifter som i sum overstiger 250 kroner per innbygger, kan få en kompensasjon som dekker halvparten av de medgåtte utgiftene. Om utgiftene overstiger 500 kroner per innbygger, kan kommunene få dekket alle utgifter utover 250 kroner per innbygger.

4.2 Krav til søknad fra statsforvalteren 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.

Søknader om kompensasjon for ekstraordinære kostnader fra departementets tilbakeholdte skjønnsmidler skal tilfredsstillende følge følgende kriterier:

- Søknaden skal inneholde en kort beskrivelse av hendelsen som har påført kommunen kostnader. Videre må det redegjøres for de påløpte og estimerte kostnadene, og eventuelle skader på kommunal infrastruktur.
- 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. Kommunenes ordinære lønnsutgifter skal ikke kompenseres med skjønnskudd.

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

- Søknaden må 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 kan forsikres. Søknaden må derfor bekrefte at alle tiltak som skal gjennomføres, er på kommunal infrastruktur som ikke kan forsikres.
- Søknaden må bekrefte at all gjenoppbygging og alle reparasjoner som gjennomføres er tilbakeføring til opprinnelig standard, og hvis 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 skal gjennomføres, og når sluttrapportering mest sannsynlig vil være klar. 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. Det anbefales å legge inn romslige rapporteringsfrister.

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. I større enkeltsaker kan statsforvalteren be om tilskuddsmottaker om attestasjon fra registrert eller statsautorisert revisor.

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 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.