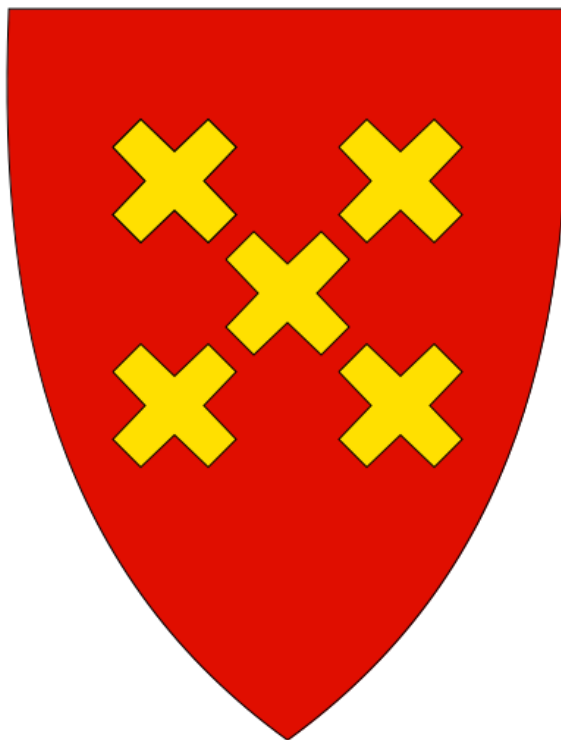


Næringsutvikling



Rapport til kontrollutvalget i Valle kommune

Agder Kommunerevisjon IKS
Postadr.: Postboks 4
4685 Nodeland
Hovedktr. Tollbodgata 37
Org.nr. 987 183 918

E-post: post@agderkomrev.no
Hjemmeside: www.agderkomrev.no
Telefon Kr.sand: 38 07 27 00
Telefon Evje: 977 60 455

Avd. Setesdal
Kasernevegen 19
4735 Evje

SAMMENDRAG

Agder Kommunerevisjon IKS («revisjonen») har i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet undersøkt arbeidet med næringsutvikling i Valle kommune. Vi har sett på kommunens organisering av næringsarbeidet, i hvilken grad politiske målsettinger og planer innen næringsutvikling blir fulgt opp av administrasjonen, og om tilskudd fra næringsfondet blir saksbehandlet i henhold til retningslinjer og regler.

I rapportens **første problemstilling** kartlegges hvordan Valle kommune organiserer næringsutviklingsarbeidet sitt.

Kommunens næringsutviklingsarbeid er orientert rundt den lovpålagte delen av kommunens virksomhet. Kommunen driver i liten grad oppsøkende eller utadrettet næringsarbeid.

Kommunens fokus i næringsutviklingsarbeidet knytter seg i stor grad til arealplanlegging og byggesaksbehandling. Derfor er teknisk avdeling viktig i forbindelse med næringsarbeidet. Kartleggingen viser at kommunen ikke har avsatt en dedikert ressurs til å arbeide med næringsutvikling og næringsrelaterte spørsmål. Fra og med høsten 2019 ble førstelinjen for nærings saker lagt til velkomstsenteret. Henvendelsene hit er etter det revisjonen får opplyst få, og knytter seg hovedsakelig til saksbehandlingen av næringsfondet. Fra og med høsten 2021 er denne stillingsprosenten redusert, mens teknisk sjef har fått næringsansvar og 20 prosent av stillingen skal gå til arbeid med næring. Det opplyses i intervju med saksbehandler på næringsfond og teknisk sjef at de ikke er gitt noen føringer eller ansvar for nærmere tiltak innen næringsutvikling. Setesdal interkommunalt politisk råd¹ («Setesdal IPR») er videre en del av kommunens nærings satsing.

I rapportens **andre problemstilling** vurderes det i hvilken grad vedtatte planer, målsettinger og strategier blir fulgt opp av administrasjonen. Fokuset i denne problemstillingen har vært gjennomføringen av kommuneplanens del om næring og næringsutvikling.

Revisjonen har i denne vurderingen gjennomgått økonomiplaner, saksfremlegg til politiske vedtak samt årsmeldinger for å vurdere gjennomføringen av målsettingene og strategiene i kommuneplanen. Det er videre gjennomgått om målsettingene og strategiene er gjennomført blant de ansatte innen næring.

¹ Setesdal IPR er et interkommunalt samarbeid mellom Evje og Hornnes, Bygland, Valle, Bykle og Åseral kommune, med formål om å utvikle Setesdalregionen

I denne problemstillingen har vi vurdert tre underproblemstillinger:

- 1) I hvilken grad legger kommunen til grunn målsettingene/strategiene i kommuneplanen i sitt arbeid med næringsutvikling?*
- 2) Har kommunen konkretisert målene i kommuneplanen gjennom synlige tiltak og prioritering av ressurser?*
- 3) Sørger kommunen for tilfredsstillende og fortløpende rapportering på oppnåelsen av kommuneplanens målsettinger overfor politikerne?*

Gjennomgangen viser at kommunen gjør mye næringsrettet arbeid som er i tråd med kommuneplanens målsettinger innen næring. Dette knytter seg hovedsakelig til kommunens satsning innen arealutvikling (sentrumsutvikling i Valle og Rysstad, rulleskiløype på Brokke, regulering av Brokke næringspark m.m.).

Selv om det etter revisjonens vurdering gjøres mye riktig i henhold til kommuneplanens målsettinger, er det likevel rom for forbedring i kommunens arbeid med næringsutvikling.

Utfordringene er etter revisjonens vurdering at kommunen mangler en langsiktig plan med konkrete tiltak som tar sikte på å gjennomføre kommuneplanens målsettinger og strategier innen kommuneplanens utløp i 2028. Oppfølgingen og gjennomføringen av kommuneplanen vanskeliggjøres videre ved at ansvaret for å sørge for at målsettingene og strategiene konkretiseres til tiltak, ikke er plassert på ansatte i administrasjonen. Rapporteringen av resultatene på tiltakene kan videre forbedres, da rapporteringen etter revisjonens vurdering er generell og ikke tilstrekkelig egnet til å gi politikerne innsikt i næringsutviklingsarbeidet.

I rapportens **tredje problemstilling** vurderes saksbehandlingen av næringsfondet opp mot fondets retningslinjer og annet relevant regelverk.

Revisjonen har gjennomgått 11 søknader som er blitt behandlet etter de nye retningslinjene for næringsfondet trådte i kraft². Saksbehandlingen er vurdert opp mot retningslinjene og reglene i forvaltningsloven. Følgende seks problemstillinger er undersøkt:

- 1. Tilfredsstiller søknadene retningslinjenes krav til form og innhold?**
- 2. Blir næringsstøtte tildelt i tråd med retningslinjene?**
- 3. Oppfyller vedtaket kravene til enkeltvedtak etter forvaltningsloven?**
- 4. Oppfylles retningslinjenes krav til fordeling av myndighet og klagesaksbehandling?**

² Vedtatt i PS 106/20 den 16. desember 2020, med virkning fra 1. januar 2021. Link til retningslinjene finnes her: <https://www.valle.kommune.no/naering.528614.nn.html>

- 5. Foretas vurderinger av saksbehandlers/politikers habilitet ved behandling av næringsøknadene?**
- 6. Rapporteres det tilfredsstillende om bruken av næringsfondet?**

Revisjonen påpeker her at det er visse forbedringspunkter for saksbehandlingen av næringsøknadene. Dette knytter seg til at retningslinjene for fondet bør følges i større grad enn slik de blir fulgt nå. Det bør stilles strengere krav til søknadens innhold (f.eks. krav om innsending via regionalforvaltning.no, angivelse av en kostnads- og finansieringsplan), at tildelingen av støtte begrunnes ytterligere med en nærmere vurdering av selve tiltaket det søkes om (opp mot prioriterte tiltak/kommuneplanen).

Når det gjelder forvaltningslovens krav til enkeltvedtak er revisjonens vurdering at disse reglene i stor grad følges, men at begrunnelsen for tildeling eller avslag kan bli bedre. Det gjelder også angivelsen av hvem som er klageinstans for vedtaket.

For fordelingen av myndighet mellom formannskap og administrasjon er revisjonens vurdering at retningslinjenes regler om dette følges. Når det gjelder klagesaksbehandling mener revisjonen at retningslinjene bør revideres på dette punkt.

Når det gjelder habilitetsvurderingene som gjøres i forbindelse med saksbehandlingen av næringsfondet, er revisjonens vurdering at kommunen har et bevisst forhold til dette, men at fokuset på habilitet kan forbedres ved at det utarbeides en saksbehandlingsrutine for næringsfondet hvor habilitet er et punkt.

Rapporteringen av bruken av næringsfondet er etter revisjonens vurdering av varierende kvalitet, og revisjonen vurderer at det ikke rapporteres tilfredsstillende på selve bruken av fondet.

Basert på dette har revisjonen følgende anbefalinger for Valle kommunes arbeid med næringsutvikling:

- 1. Kommunen bør legge en plan som sikrer at kommuneplanens målsettinger nås innen utløpet av planperioden i 2028**
- 2. Kommunen bør sikre at kommuneplanens målsettinger konkretiseres i større grad, f.eks. gjennom oppdeling i delmål, samt gjennom konkrete tiltak**
- 3. Kommunen bør foreta en gjennomgang av hvordan næringsarbeidet skal organiseres, herunder plassering av arbeidsoppgaver og ansvar for gjennomføring av målsettingene innen næringsutvikling**
- 4. Kommunen bør sørge for en mer detaljert rapportering på næringsarbeidet, som også inkluderer statusen på næringsrelevante investeringstiltak**

5. Kommunen bør utarbeide en rutine for saksbehandling av næringsøknader som inkluderer hvilke krav forvaltningsloven, vedtektene og retningslinjene stiller til saksbehandlingen
6. Kommunen bør revidere retningslinjene for næringsfondets regler om klagesaksbehandling

Kristiansand, 2. mai 2022



Tor Ole Holbek
Revisjonsdirektør



Jarl Birkenes Gjessing
Forvaltningsrevisor

Innhold

1.	Innledning	8
1.1.	Hva er forvaltningsrevisjon?	8
1.2.	Bakgrunn for prosjektet	8
1.3.	Formål og problemstillinger	9
1.4.	Definisjon av næringsutvikling	10
1.5.	Revisjonskriterier	11
1.6.	Høring	12
1.7.	Struktur	12
2.	Metode	13
2.1.	Dokumentgjennomgang	13
2.2.	Intervju	14
2.3.	Saksgjennomgang	14
3.	Hvordan organiseres næringsutviklingsarbeidet i Valle kommune?	15
3.1.	Innsamlet data	15
3.1.1.	Generelt om administrasjonens organisering av næringsutviklingsarbeidet	15
3.1.2.	Førstelinjen – velkomstsenteret	16
3.1.3.	Teknisk avdeling	17
3.1.4.	Kommunedirektøren	17
3.1.5.	Politisk arbeid med næringsarbeid	18
3.1.6.	Setesdal interkommunalt politisk råd	18
4.	I hvilken grad blir vedtatte målsettinger/planer/strategier innen næringsutvikling fulgt opp av administrasjonen	20
4.1.	Revisjonskriterier	20
4.1.1.	Oversikt over relevante planer	20
4.1.2.	Konkrete revisjonskriterier	22
4.2.	Underproblemstilling 1: I hvilken grad legger kommunen til grunn målsettingene/strategiene i kommuneplanen i sitt arbeid med næringsutvikling?	25
4.2.1.	Data	25
4.2.2.	Revisjonens vurdering	28
4.2.3.	Delkonklusjon	29
4.3.	Underproblemstilling 2: Har kommunen konkretisert målene i kommuneplanen gjennom synlige tiltak og prioritering av ressurser?	30
4.3.1.	Data	30
4.3.1.1.	Politiske planer	30
4.3.1.2.	Organisering	34
4.3.2.	Revisjonens vurdering	35
4.3.3.	Delkonklusjon	36
4.4.	Underproblemstilling 3: Sørger kommunen for tilfredsstillende og fortløpende rapportering på oppnåelsen av kommuneplanens målsettinger overfor politikerne?	37
4.4.1.	Data	37
4.4.2.	Revisjonens vurdering	40
4.4.3.	Delkonklusjon	41

Agder Kommunerevisjon IKS

4.5.	Konklusjon	41
5.	Blir tilskudd til næringslivet håndtert i henhold til gjeldende regler, vedtekter og retningslinjer? ..	43
5.1.	Innledning	43
5.2.	Revisjonskriterier	43
5.2.1.	Krav til søknadens innhold	43
5.2.2.	Krav til tildelingen.....	44
5.2.3.	Forvaltningslovens krav til enkeltvedtak	45
5.2.4.	Myndighet og klagesaksbehandling	46
5.2.5.	Habilitet	47
5.2.6.	Rapportering	47
5.3.	Tilfredsstiller søknadene retningslinjenes krav til form og innhold?	48
5.3.1.	Revisjonskriterier	48
5.3.2.	Data	48
5.3.3.	Revisjonens vurdering	52
5.4.	Blir næringsstøtte tildelt i tråd med retningslinjene?.....	52
5.4.1.	Revisjonskriterier	52
5.4.2.	Data	52
5.4.3.	Revisjonens vurdering	56
5.5.	Oppfyller vedtaket kravene til enkeltvedtak etter forvaltningsloven?	57
5.5.1.	Revisjonskriterier	57
5.5.2.	Data	57
5.5.3.	Revisjonens vurdering	58
5.6.	Oppfylles retningslinjenes krav til fordeling av myndighet og klagesaksbehandling?	59
5.6.1.	Revisjonskriterier	59
5.6.2.	Data	59
5.6.3.	Revisjonens vurdering	60
5.7.	Foretas vurderinger av saksbehandleres/politikeres habilitet ved behandling av nærings-søknadene?	60
5.7.1.	Revisjonskriterier	60
5.7.2.	Data	60
5.7.3.	Revisjonens vurdering	60
5.8.	Rapporteres det tilfredsstillende om bruken av næringsfondet?	61
5.8.1.	Revisjonskriterier	61
5.8.2.	Data	61
5.8.3.	Revisjonens vurdering	62
5.9.	Konklusjon	62
6.	Konklusjoner	64
7.	Anbefalinger.....	66
8.	Høringsuttalelse	67
9.	Litteraturliste	68

1. Innledning

1.1. Hva er forvaltningsrevisjon?

Ifølge kommuneloven § 23-3 innebærer en forvaltningsrevisjon «å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.» I korte trekk innebærer forvaltningsrevisjon at det foretas en kvalitetsvurdering av forvaltningen, og resultatene av forvaltningen i kommunen. Dette vurderes mot gjeldende regelverk og de politiske målsettinger som er satt.³

Hensikten med en forvaltningsrevisjon er å gi de folkevalgte informasjon om administrasjonens oppfølging og resultat av kommunestyrets vedtak. Forvaltningsrevisjonen vil dermed fungere som en kontrollmekanisme mellom kommunestyret og administrasjonen, og samtidig være et bidrag til læring og forbedring.⁴

Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) har utarbeidet RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, som angir hva som er god kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon. Standarden gir blant annet veiledning i hvordan en forvaltningsrevisjon kan planlegges, gjennomføres og rapporteres. Dette prosjektet er gjennomført i tråd med RSK 001.

1.2. Bakgrunn for prosjektet

Agder Kommunerevisjon IKS har utarbeidet en risiko- og vesentlighetsanalyse for Valle kommune for valgperioden 2019 til 2023. Risiko- og vesentlighetsanalysen tar for seg områder i kommunen som er preget av høy risiko, og hvor det er aktuelt å gjennomføre eierskapskontroll eller forvaltningsrevisjon. Næringsutvikling trekkes i analysen frem som et område med høy risiko. Plan for forvaltningsrevisjon ble vedtatt i kommunestyret den 16. desember 2020 i sak 104/20, hvor næringsutvikling var et av de prioriterte områdene. Kontrollutvalget ble gitt fullmakt til å gjøre endringer i prioriteringene i planen.

I møte i kontrollutvalget den 17. februar 2021 i sak 05/21 ble følgende vedtak fattet:

*«Kontrollutvalet bestiller gjennomføring av forvaltningsrevisjonsprosjektet «Næringsutvikling».
Prosjektplan for prosjektet vert lagt fram for utvalet til handsaming i mai.»*

³ NOU 2016:4 s. 338

⁴ NKRF, Veileder i forvaltningsrevisjon s. 16:

https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/Veileder_i_forvaltningsrevisjon_NKRF_2016_04_25.pdf

Revisjonen la frem forslag til prosjektplan i kontrollutvalgsmøte den 5. mai 2021 i sak 11/21. Kontrollutvalget har vedtatt prosjektplanen, og på denne bakgrunn legger revisjonen nå frem forvaltningsrevisjonsprosjektet «Næringsutvikling» for Valle kommune.

1.3. Formål og problemstillinger

Kontrollutvalget har vedtatt at følgende problemstillinger skal undersøkes og vurderes i denne forvaltningsrevisjonen:

1. Hvordan er næringsutviklingsarbeidet organisert i Valle kommune?

Det er store forskjeller når det gjelder hvordan norske kommuner arbeider med næringsutvikling. Det gjelder både med tanke på hvordan næringsutviklingsarbeidet er organisert og hvor mye ressurser som er avsatt.

Forskningen på området for næringsutvikling viser at det ikke finnes noe fasitsvar for hvordan kommunen skal organisere sitt næringsarbeid best mulig.⁵ Det vil derfor gis en beskrivende redegjørelse for hvordan Valle kommune organiserer sitt næringsarbeid.

2. I hvilken grad blir vedtatte målsettinger/planer/strategier innen næringsutvikling fulgt opp av administrasjonen?

Næringsutvikling står sentralt i Valle kommunes planverk. I kommuneplanen er næringsutvikling fremhevet som et viktig satsingsområde, og kommunen har også hatt en egen næringsplan⁶. I tillegg er det også regionale planer som er av betydning for næringsutviklingsarbeidet i Valle. Revisjonen vil undersøke hvordan vedtatte mål og planer blir fulgt opp, samt hvordan det blir rapportert til politikerne om oppfølgingen.

Følgende underproblemstillinger er undersøkt:

1. I hvilken grad legger kommunen til grunn målsettingene/strategiene i kommuneplanen i sitt arbeid med næringsutvikling?
2. Har kommunen konkretisert målene i kommuneplanen gjennom synlige tiltak og prioritering av ressurser?
3. Sørger kommunen for tilfredsstillende og fortløpende rapportering på oppnåelsen av kommuneplanens målsettinger overfor politikerne?

⁵ Kobro, L. U. m.fl. *Suksessrike distriktskommuner. En studie av kjennetegn ved 15 norske distriktskommuner* (2012): s. 24

⁶ Ifølge intervju med kommunedirektør Aud Sunniva Fuhr følges næringsplanen selv om den er utdatert (2017-2020)

3. Forvalter kommunen økonomiske tilskudds- og støtteordninger i tråd med gjeldende regelverk og retningslinjer?

Tildeling av økonomisk støtte til næringslivet er et sentralt virkemiddel for å fremme næringsutvikling. Vi vil gjennomgå kommunens næringsfond og vurdere om kommunen overholder saksbehandlingsregler samt vedtatte retningslinjer for tildelingen. Følgende underproblemstillinger er vurdert:

1. Tilfredsstiller søknadene retningslinjenes krav til form og innhold?
2. Blir næringsstøtte tildelt i tråd med retningslinjene?
3. Oppfyller vedtaket kravene til enkeltvedtak etter forvaltningsloven?
4. Oppfylles retningslinjenes krav til fordeling av myndighet og klagesaksbehandling?
5. Foretas vurderinger av saksbehandlers/politikers habilitet ved behandling av næringsøknadene?
6. Rapporteres det tilfredsstillende om bruken av næringsfondet?

1.4. Definisjon av næringsutvikling

Teorien opererer med ulike definisjoner av kommunal næringsutvikling. Det kan legges en bred eller mer fokusert forståelse til grunn⁷.

En bred definisjon av kommunens arbeid med næringsutvikling inkluderer forhold som kan gi en mer indirekte positiv virkning på næringslivet. En slik tilnærming fokuserer på kommunens generelle arbeid med samfunnsutvikling, hvor næringsutviklingsarbeidet inngår som en del av samfunnsutviklingen. Dette omfatter blant annet utvikling av tilbudet innen skole, helse, og kultur- og fritidstilbud, arealplanlegging, infrastruktur m.v.

En snever definisjon konsentrerer seg om kommunens tjenesteyting, og nærmere på de tjenestene som tilbys til næringslivet og bedrifter. Dette kan for eksempel være byggesaksbehandling, rådgivning og økonomisk støtte. Også kommunens mer aktive utadrettede næringsarbeid omfattes av denne definisjonen.

Kommunens tjenesteyting innen næringsutvikling kan deles inn i tre roller, 1) forvaltningsrollen, 2) produsentrollen, og 3) entreprenørrollen⁸.

Forvaltningsrollen omfatter den lovpålagte tjenesteytingen som tar sikte på å ivareta brede samfunnsinteresser, blant annet arealplanlegging og byggesaksbehandling.

⁷ Svein Erik Moen, *Kommunen som samfunnsutvikler – drivere og hindringer for næringsutviklings- og sysselsettingsarbeid*, (2011) s. 14

⁸ Moen (2011) s. 14, og Torbjørn Wekre og Bjørn Richard Jensen, *Distriktskommuner som lykkes godt med næringsutvikling*, (2020) s. 4

Produsentrollen innebærer en mer direkte tjenesteyting til lokale virksomheter og etablerere. Tjenestene som faller inn under produsentrollen er ofte bedriftsrettede og skal styrke virksomheten på et konkret område. Kommunens rådgivningsapparat og de kommunale næringsfondene trekkes frem som viktige faktorer i kommunens næringsarbeid.⁹

Entreprenørrollen knytter seg til kommunens rolle som aktiv initiativtaker til utviklingsprosesser i samarbeid med næringslivet. Arbeid med næringsplaner som inneholder områder og mål for satsning, sammen med konkrete tiltak for å nå målene er eksempel på dette.¹⁰

1.5. Revisjonskriterier

Etter RSK 001 punkt 14 skal det med utgangspunkt i problemstillingen(e) utledes revisjonskriterier for hver forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er en betegnelse på de krav og normer som revidert enhet skal vurderes opp mot. Det er et krav om at revisjonskriteriene skal være utledet fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det reviderte området¹¹. Eksempler på revisjonskriterier kan være:

- Lover, forskrifter, forarbeider og rettspraksis
- Statlige føringer, veiledere og lignende
- Politiske vedtak, mål og føringer
- Administrative retningslinjer, mål og føringer
- Anerkjent teori på området

Det er revisjonskriteriene som danner grunnlag for å vurdere om det foreligger avvik eller svakheter på det reviderte området. I dette kapitlet vil vi gjennomgå hvilke kriterier som har vært aktuelle for å vurdere kommunens arbeid med næringsutvikling.

For problemstilling 1 er det ikke anvendt noen revisjonskriterier da dette er en beskrivende problemstilling av hvordan kommunen organiserer sitt arbeid med næringsutvikling.

For problemstilling 2 er det anvendt følgende kilder til revisjonskriterier:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 25. september 1992
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 22. juni 2018
- Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) av 27. juni 2008

⁹ Wekre og Jensen (2020) s. 4

¹⁰ Moen (2011) s. 15

¹¹ RSK 001 punkt 15

- Valle kommunes kommuneplan 2016-2028 (samfunnsdel og arealdel) vedtatt 22. juni 2016
- Valle kommunes næringsplan 2017-2020 vedtatt 12. oktober 2016 (formannskapet)
- Regionplan Agder 2030
- Lovkommentar til plandelen i plan- og bygningsloven fra Miljøverndepartementet, T-2009-9001
- Veilederen «Kommuneplanprosessen – samfunnsdelen – handlingsdelen» T-1492 fra Miljøverndepartementet

For problemstilling 3 er det anvendt følgende kilder til revisjonskriterier:

- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10. februar 1967
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 22. juni 2018
- Næringsfondets vedtekter datert 24. juni 2015
- Næringsfondets retningslinjer vedtatt 16. desember 2020

Revisjonskriteriene gjøres nærmere rede for under hver problemstilling.

1.6. Høring

Rapporten er sendt på høring den 7. april 2022. Høringssvar ble mottatt per e-post den 27. april 2022.

1.7. Struktur

Rapporten vil først gjøre rede for hvilke metoder som anvendes for datainnsamlingen og for å besvare problemstillingene. Deretter vil problemstillingene vurderes fortløpende. Hvert hovedkapittel innledes med en redegjørelse av revisjonskriteriene som er relevante for den aktuelle problemstillingen.

I kapittel 3 gjør rapporten rede for selve organiseringen av næringsarbeidet i kommunen. Hvordan en kommune organiserer næringsarbeidet sitt kan være veldig forskjellig fra kommune til kommune.

I kapittel 4 tar rapporten for seg i hvilken grad politiske målsettinger mv. blir fulgt opp av administrasjonen.

I kapittel 5 går rapporten inn på næringsfondet i kommunen, og hvorvidt dette forvaltes i henhold til gjeldende retningslinjer og regelverk.

I kapittel 6 gjøres det rede for konklusjonene i rapporten.

I kapittel 7 legges anbefalingene frem.

I kapittel 8 gjengis kommunedirektørens høringsuttalelse.

Kapittel 9 inneholder litteraturlisten.

2. Metode

I det følgende vil det redegjøres for metodene som anvendes ved besvarelsen av problemstillingene, samt for innsamlingen av rapportens datamateriale.

Problemstillingene i forvaltningsrevisjonen spenner fra kartlegging (organiseringen av næringsarbeidet), undersøkelser om oppfølging av vedtak (politiske målsettinger mv.), og juridiske vurderinger (hvorvidt regler og retningslinjer følges for tilskudds- og støtteordningene). Det vil derfor anvendes ulike metoder for de ulike problemstillingene.

I tilknytning til datainnsamlingen er dette blitt gjort ved hjelp av ulike metoder: gjennomgang av dokumenter, gjennomgang av konkrete saker, samt gjennomføring av intervju.

Forvaltningsrevisjonen gjennomføres i samsvar med RSK 001 *Standard i forvaltningsrevisjon*.

2.1. Dokumentgjennomgang

I arbeidet med denne forvaltningsrevisjonen har vi gjennomgått en rekke ulike dokumenter:

- Sentrale dokumenter som er utarbeidet av kommunen. Dette gjelder kommuneplaner, næringsplan, årsmeldinger, økonomiplaner, retningslinjer og vedtekter til næringsfond m.v.
- Nasjonale veiledere for kommuneplanprosessen
- Nasjonale føringer for næringsutvikling
- Forskning innen kommunal næringsutvikling

2.2. Intervju

Revisjonen holdt oppstartsmøte med kommunedirektøren juni 2021. Det ble i møtet redegjort for prosjektet og hvilke problemstillinger som skulle undersøkes. Videre ble det avtalt at kommunedirektør skulle være kontaktperson for prosjektet.

Revisjonen har videre gjennomført intervju med kommunedirektøren om de konkrete problemstillingene i prosjektet, hvordan kommunen arbeider med næringsutvikling, samt hvordan det arbeides for å oppfylle de politiske målsettingene innen næringsutvikling. Det påpekes at intervjuene er foretatt med tidligere kommunedirektør, som avsluttet sin stilling desember 2021.

Det er gjennomført intervju med vikar for saksbehandler for næringsøknader, for å kartlegge saksbehandlingen av støtte fra næringsfondet.

Teknisk sjef er også intervjuet vedrørende hans rolle opp mot næringsutvikling i egenskap av å være teknisk sjef, samt at han nå har fått ansvaret for næringsutvikling.

Det er videre avholdt intervjuer med representanter for ulike deler av næringslivet i Valle.

Det er skrevet referat fra alle intervjuene som er verifisert av intervjuobjektene. Det er videre utvekslet e-post med personene for å avklare spørsmål og få ettersendt dokumentasjon.

2.3. Saksgjennomgang

For å besvare problemstillingen om saksbehandlingen av søknader til næringsfondet, har revisjonen gått gjennom 11 vedtak om næringsstøtte. Sakene som er gjennomgått er de som er behandlet og vurdert ut fra de nye retningslinjene til næringsfondet som ble vedtatt den 16. desember 2020, med virkning fra 1. januar 2021. Sakene er vurdert opp mot næringsfondets vedtekter, retningslinjer og forvaltningsloven.

Utgangspunktet for utvalget av sakene er at revisjonen ba om å få oversendt saker som er behandlet etter de forrige og någjeldende retningslinjene. Revisjonen gjorde en vurdering av at det var mest hensiktsmessig å vurdere de sakene som er behandlet etter de nye retningslinjene, da det er disse som gjelder fremover.

3. Hvordan organiseres næringsutviklingsarbeidet i Valle kommune?

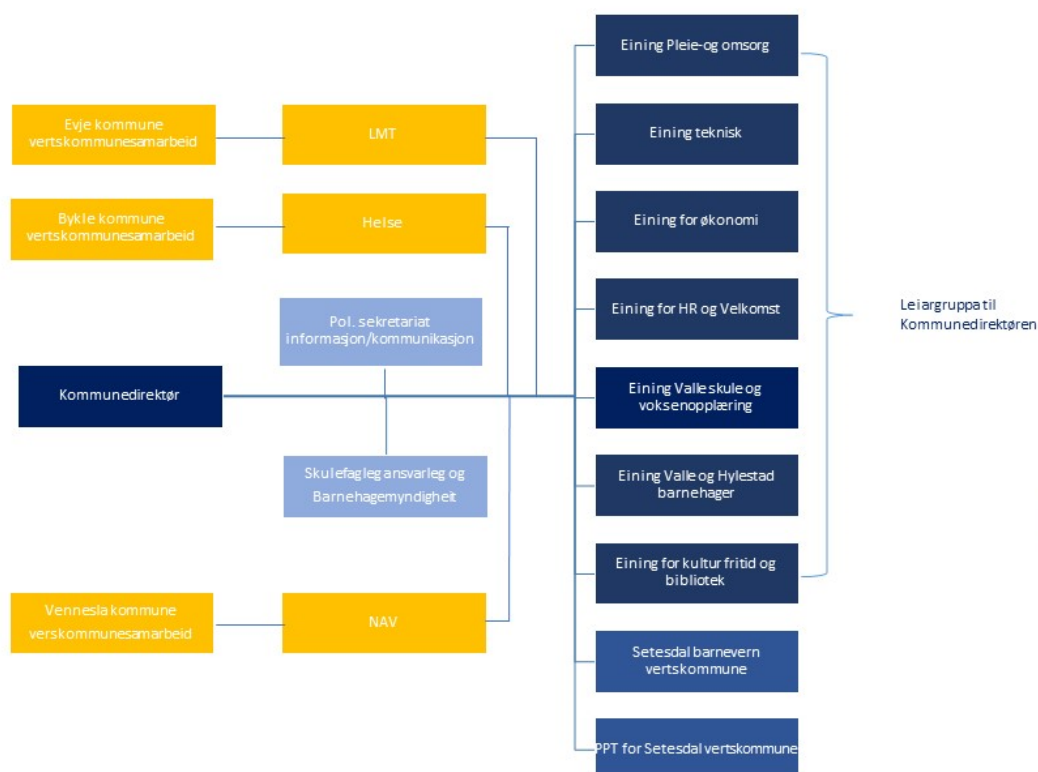
Under denne problemstillingen vil revisjonen se nærmere på hvordan Valle kommune organiserer arbeidet med næring og næringsutvikling.

Et overblikk over hvordan kommunene i Kommune-Norge velger å organisere næringsutviklingsarbeidet sitt, viser at dette varierer fra kommune til kommune.¹² Det er ikke noe entydig mønster som viser at en form for organisering er bedre enn en annen. Dette er derfor en beskrivende problemstilling hvor revisjonen gjennomgår organiseringen av næringsutviklingsarbeidet i Valle kommune.

3.1. Innsamlet data

3.1.1. Generelt om administrasjonens organisering av næringsutviklingsarbeidet

Administrasjonen i Valle er organisert etter tonivå-modellen. Den administrative ledelsen i kommunen består av kommunedirektør og lederne for de enkelte enhetene.¹³



Figur 1: Organisasjonskart for Valle kommune, hentet fra www.valle.kommune.no

¹² NOU 2020: 12 og <https://distriktssenteret.no/wp-content/uploads/2020/05/Distriktkommuner-som-lykkes-godt-med-naringsutvikling.pdf>

¹³ Årsmelding for 2020 s. 6 (PS 41/21 s. 149)

Næringsutviklingsarbeidet er fordelt mellom ulike personer/avdelinger i administrasjonen, og selve arbeidet er fordelt på de ulike avdelingene ut fra ansvars- og arbeidsområde. Det er hovedsakelig kommunedirektøren, velkomstsenteret, og teknisk avdeling som arbeider med næringsutvikling.

Kommunedirektøren forteller at kommunen ikke har hatt tradisjon for å ha en dedikert ressurs som jobber med næringsutvikling (for eksempel i form av en nærings sjef eller næringskonsulent). Kommunedirektøren opplyser at det ikke har vært politisk vilje til dette, og kommunen har per tidspunkt ingen ressurs som er dedikert til næringsutvikling.

Fra politisk side har det vært en oppfatning om at kommunens næringsutviklingsarbeid bør konsentrere seg om den tjenesteytende siden av kommunens virksomhet.¹⁴ Dette spesielt i form av prioritering av arealplanlegging og byggesak. Dette er ifølge kommunedirektøren en bevisst næringspolitisk holdning. Kommunen skal være en støttespiller for næringslivet, men det er næringslivet som må oppsøke kommunen dersom det trenger bistand eller støtte. Dette gjenspeiles også i organiseringen administrativt – ved at kommunen f.eks ikke har en nærings sjef eller næringskonsulent i 100 prosent stilling.

3.1.2. Førstelinjen – velkomstsenteret

Frem til 2019 var ansvaret for næringsarbeidet i kommunen lagt til teknisk sjef, som hadde dette ansvaret i tillegg til ansvaret for teknisk avdeling. Det ble høsten 2019 besluttet å legge ansvaret for nærings saker over til konsulent på velkomstsenteret¹⁵. Velkomstsenteret utgjør nå førstelinjen for nærings saker. Personen i konsulentstillingen er for tiden sykemeldt, og funksjonen ivaretas midlertidig av rådgiver på velkomstsenteret. Stillingen som teknisk sjef har blitt utøvd av kommunedirektør frem til ny teknisk sjef ble ansatt våren 2021.

Rådgiver på velkomstsenteret forteller at arbeidet i førstelinjen gjelder søknader om støtte fra næringsfondet og henvendelser knyttet til dette. Saksbehandlingen av søknadene er lagt til denne stillingen. Rådgiver på velkomstsenteret opplyser om at henvendelsene til førstelinjen er svært få, og at aktører henvender seg direkte til den avdelingen det gjelder – for eksempel teknisk avdeling i stedet for å gå veien om førstelinjen.

Næringsarbeidet i førstelinjen skulle utgjøre cirka 50 prosent av konsulentens stilling og arbeidsoppgaver, noe som skulle samsvare med at 50 prosent av konsulentens lønn ble finansiert av næringsfondet.

¹⁴ Jf. intervju med kommunedirektør

¹⁵ Årsmelding for 2019 s. 34.

I årsmeldingen for Valle kommune for 2020 på side 48 fremgår det at kommunen i løpet av 2021 skulle vurdere om det er riktig organisering at førstelinje for nærings saker er lagt til velkomstsenteret.¹⁶ I intervju opplyser kommunedirektøren at det er besluttet at ansvaret for kommunens næringsarbeid legges til teknisk sjef. Dette skal tilsvare en stillingsprosent på 20 prosent. Stillingen som næringskonsulent/rådgiver på velkomstsenteret skal reduseres til 30 prosent. Bakgrunnen for dette var at arbeidsmengde for velkomstsenteret innen nærings saker ikke tilsvarte 50 prosent, samt at teknisk sjef også arbeider med jordbruk – som hadde nær sammenheng med næringsutvikling.

3.1.3. Teknisk avdeling

Arealplanlegging ligger til teknisk avdeling, og er en viktig del av kommunens arbeid med næringsutvikling. Arealplanlegging med fokus på næring innebærer alt fra regulering av arealer til næringsformål slik at kommunen kan ha klare næringsarealer, til behandling av søknader og dispensasjonssøknader. For eksempel ved at en virksomhet søker om dispensasjon fra reguleringsplan til næring.

Kommunedirektøren opplyser som nevnt at fokus for Valle kommunes arbeid med næringsutvikling knytter seg til å legge til rette for fysisk etablering av næringsvirksomhet. Teknisk avdeling er derfor en viktig del av denne strategien.

I tillegg til teknisk avdelings rolle i næringsutviklingen i seg selv, har teknisk sjef som nevnt ovenfor fått næringsansvar, med en stillingsprosent innen næringsutvikling på 20 prosent. Teknisk sjef opplyser at det ikke ligger noen føringer eller instruksjoner på hva næringsansvaret nærmere skal gå ut på. Det ligger heller ingen føringer for teknisk avdelings arbeid med næringsutvikling generelt, utover kommuneplanen.

3.1.4. Kommunedirektøren

Kommunedirektøren arbeider i stor grad i skjæringsfeltet administrasjon/politikk, blant annet ved å iverksette politiske vedtak innen næringsutvikling, og legge frem forslag til næringspolitiske tiltak. Videre saksforbereder kommunedirektøren søknader til næringsfondet som skal til politisk behandling i formannskapet.

Kommunedirektøren deltar i kommunedirektørutvalget i Setesdal interkommunalt politisk råd («Setesdal IPR»).

¹⁶ Årsmelding for 2020 s. 48

3.1.5. Politisk arbeid med næringsarbeid

En del av næringsarbeidet blir utført politisk. Kommunestyret vedtar de overordnede målene og strategiene for næringsutvikling i form av kommuneplan og næringsplan.

Når det gjelder søknader om næringsfondet er utgangspunktet at formannskapet behandler disse søknadene (administrasjonen behandler søknader inntil kr. 15 000,- og etableringsstøtte på inntil kr. 25 000,-). Formannskapet er klageinstans for administrativt fattede vedtak.

Dersom formannskapet avslår søknaden, eller opprettholder et avslag som er fattet administrativt, skal kommunestyret etter retningslinjene behandle søknaden¹⁷ (men se nærmere om dette under punkt 5.2.5 – kommunestyret bør ikke være klageinstans for formannskapet). Kommunestyret behandlet også søknader som kom inn da det ble opprettet et ekstraordinært næringsfond i forbindelse med koronasituasjonen.¹⁸

Plan- og miljøutvalget har en viktig funksjon ved at som utgangspunkt alle plansaker behandles her, med visse unntak (f.eks. kommuneplan, vedtak av reguleringsplan m.m.)¹⁹. Et eksempel på næringsrelaterte saker som havner i plan- og miljøutvalget er dispensasjonssaker, for eksempel søknader om omregulering fra friareal til næringsareal.

3.1.6. Setesdal interkommunalt politisk råd

Valle kommune er deltaker i Setesdal IPR, hvor næringsutvikling har vært og er et av de sentrale satsningsområdene.²⁰ Setesdal IPR består av eierkommunene Åseral, Bykle, Valle, Bygland, og Evje og Hornnes, og får midler overført fra eierkommunene og fylkeskommunen. Fylkeskommunen bidrar med kr. 500 000 som er øremerket næringsfondet²¹, mens hver av eierkommunene overfører kr. 1,3 mill. årlig.²²

Setesdal IPR har i løpet av 2020 gjennomgått en strategiprosess, og vedtok den 4. november 2020 ny strategi for rådets virksomhet. Hovedmålet er «Levande og inkluderande lokalsamfunn i ein vekst- og berekraftig region». Satsingsområdene knytter seg til å markedsføre regionen som reiselivsdestinasjon, videreutvikle og styrke kompetansen i regionen, samt utvikle attraktive og livskraftige bygder. Setesdal IPR

¹⁷ Retningslinjer for kommunalt næringsfond Valle kommune punkt 3

¹⁸ Kommunene mottok statlig støtte til å opprette ekstraordinært næringsfond i forbindelse med koronasituasjonen.

¹⁹ Jf. Reglement for politiske utval vedtatt 23. oktober 2019 «Reglement for plan- og miljøutvalget»

²⁰ Forslag til ny samarbeidsavtale ble vedtatt i representantskapet den 23. juni 2021, og signert av eierkommunene den 22. november 2021. Næringsutvikling blir ikke eksplisitt nevnt i den nye samarbeidsavtalen, men det fokuseres på regional utvikling, markedsføring og samordning av regionens interesser. I tidligere samarbeidsavtale har næringsutvikling vært eksplisitt nevnt.

²¹ Jf. budsjett for 2021 (styremøte 17. desember 2020)

²² Jf. Samarbeidsavtalen § 4

Agder Kommunerevisjon IKS

har i tilknytning til dette utarbeidet og vedtatt en ny samarbeidsavtale mellom deltakerne.

I tillegg til satsingsområdene nevnt ovenfor er en del av Setesdal IPR sine oppgaver forvaltning av det regionale næringsfondet for Setesdalen.

Det er videre opprettet et eget næringsforum hvor ansatte innen næring/næringsutvikling fra hver kommune deltar. Det er i løpet av 2021 utarbeidet mandat til næringsforumet.

Kommunedirektøren opplever at det er en uklar avgrensning mellom Setesdal IPRs og kommunens virksomhet innen næringsutvikling. Kommunedirektøren mener at fordelingen av oppgaver og ansvar mellom Setesdal IPR og kommunen ikke er tilstrekkelig avklart.

4. I hvilken grad blir vedtatte målsettinger/planer/strategier innen næringsutvikling fulgt opp av administrasjonen

4.1. Revisjonskriterier

4.1.1. Oversikt over relevante planer

Kommuneplanen er kommunens overordnede styringsdokument og gir rammer og fastsetter mål for kommunen. Kommuneplanen består av en samfunnsdel og en arealdel, hvor samfunnsdelen angir de langsiktige målene for kommunen, og legger mer overordnede føringer for kommunens virksomhet. Arealdelen konkretiserer målsettingene i samfunnsdelen i form av arealplanlegging, og disponering av areal. Arealdelen er et juridisk dokument og rettslig bindende.

Kommuneplanens samfunnsdel

I kommuneplanens samfunnsdel er det definert fire prioriterte satsningsområder for perioden 2016 til 2028: *samferdsel, bokkvalitet, næringsliv, og kultur og fritid.*

Under satsningsområdet «næringsliv» fremgår det følgende mål:²³

Valle kommune skal ha eit breitt og inkluderande næringsliv, der verksemdar innan kultur og handverk og naturbaserte verksemdar står sterkt.

Valle kommune skal vere ein attraktiv «fritidskommune» for Sørvestlandet (Agder og Sør-Rogaland).

For å nå målene skal kommunen sikre eksisterende arbeidsplasser, samt legge til rette for nye arbeidsplasser. Dette skal gjøres gjennom seks nærmere strategier:

- *Stimulere og videreutvikle arbeidsplasser innen kultur, håndverk, kraftsektoren, naturbasert reiseliv og landbruk.*
- *Stimulere til nyskaping (fokus på barn og unge, og etablering av utviklingskultur hvor det rom for å feile)*
- *Utvikling av eksisterende og nye områder for fritidsbolig (fokus på Brokkeområdet og fritidsboliger nært servicetilbud m.m., utvikle Bjørnevatområdet og øvrige områder, fritidsbolig som «second homes»)*
- *Aktivitetstilbud som er attraktivt hele året (fokus på noen viktige aktivitetstilbud, f.eks bratte aktiviteter, terrengsykling m.m., utnytting av eksisterende tilbud – f.eks ved å holde kommunale anlegg åpent i helgene)*
- *Aktivt arbeide for helårsvei Brokke – Suleskard.*

²³ Valle kommune, Samfunnsdelen – kommuneplan 2016-2028, s. 37.
<https://www.valle.kommune.no/kommuneplan.523897.nn.html>

- *Styrke og utvikle eksisterende sentrum* (videreutvikling av stedskvalitetene i sentrumsområdene)

Kommuneplanens arealdel

Kommuneplanens arealdel spesifiserer noen av strategiene i samfunnsdelen. Det legges blant annet her vekt på:

- støtte og videreutvikling av næringslivet på en bærekraftig måte. Det skal skje nyskaping, men dette skal gjøres bærekraftig.
- Arbeidsplasser innen kompetansekrevende virksomheter skal tas vare på og legges til rette for (f.eks. kraftproduksjon).
- Landbruksnæringen må støttes og videreutvikles (fokus på kortreist/lokal mat og kulturlandskap).

I forbindelse med massedeponi etter kraftutbygging fremgår det at dersom det blir åpnet for nye massetak eller eksisterende massedeponi blir åpnet på nytt, skal det lages reguleringsplan (føringer for anleggsperioden og etterbruk av areal).

Når det gjelder målsettingene rundt fritidsboliger presiserer arealdelen hvilke områder som det fokuseres på. Brokkeområdet (Furestøyl/Kvisle) skal være hovedsatsningsområde for høystandard utbygging (vei til hytta, strøm, kommunikasjon, vann og avløp). For hytter i Bjørnevatnområdet skal det skje en standardheving (strøm og mobildekning). Andre områder (Myklevatn, Evardalen og mindre områder på Østhei) trenger ikke tilsvarende standardheving.

Når det gjelder målsettingene rundt attraktive aktiviteter, fokuserer arealplanen på fjellklatring og ulike aktivitetstilbud langs Otra.

Næringsplan 2017 - 2020

Kommunen har utarbeidet en næringsplan for perioden 2017 til 2020. Næringsplanen gjengir målsettingene i kommuneplanens samfunns- og arealdel, og beskriver virkemiddelbruken i kommunen samt konkrete tiltak for 2017. Kommunedirektøren forteller at næringsplanen brukes fortsatt.

Regionplan Agder 2030

Regionplan Agder 2030 er et overordnet strategisk styringsdokument for Agder. Et av tre gjennomgående temaer i planen er næringsutvikling. Kommunen vedtok i planstrategien for 2020 - 2024 at regionplanen skal legges til grunn i planarbeidet. Det

ligger ikke inne i planstrategien at det skal vedtas en ny næringsplan. I intervju med kommunedirektør opplyses det om at regionplanen brukes på andre områder, men at det ikke tas hensyn til planen i forbindelse med næringsutvikling.

4.1.2. Konkrete revisjonskriterier

Kommuneplanen er den viktigste overordnede planen for kommunens virksomhet, og skal ivareta kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver. Den bør omfatte alle viktige mål og oppgaver i kommunen.²⁴ I samfunnsdelen til Valle kommune står det under punkt 07 at:

«Planen vil vere styrande for administrasjonen sine prioriteringar og vurderingar ved framlegging av saker for kommunestyret og ved val av løysingar».

Det fremgår videre av rundskriv fra Miljøverndepartementet om bestemmelsene i plan- og bygningsloven²⁵ på side 78 at:

«Kommuneplanen skal være kommunens overordnede styringsdokument. Den skal gi rammer for virksomhetenes planer og tiltak, og planer for bruk og vern av arealer i kommunen».

Det er derfor de politisk vedtatte målsettinger og planer som er styrende og avgjørende for administrasjonens arbeid. Administrasjonen skal derfor arbeide for å oppnå de målsettinger som er satt i kommuneplanen.

Basert på dette er det utarbeidet følgende revisjonskriterium:

1. Kommunen skal legge til grunn målsettingene/strategiene i kommuneplanen i sitt arbeid med næringsutvikling

For å sørge for økt sannsynlighet for at kommuneplanens målsettinger nås, er det hensiktsmessig at målsettingene konkretiseres nærmere. Dette i form av nærmere mål, tiltak, samt prioritering av ressurser.

Det er et krav om at kommuneplanen skal ha en handlingsdel som *«angir hvordan planen skal følges opp de fire påfølgende år eller mer. Økonomiplanen etter kommuneloven § 14-2 bokstav a kan inngå i eller utgjøre handlingsdelen»*.²⁶

²⁴ Plan- og bygningsloven § 11-1 andre ledd

²⁵ T-2009-9001

²⁶ Plan- og bygningsloven § 11-1 fjerde ledd

I veilederen «Kommuneplanprosessen – samfunnsdelen – handlingsdelen»²⁷ på side 33 fremgår det at:

«Handlingsdelen skal vise kommunens prioriteringer og hva kommunen skal arbeide med i løpet av de neste fire budsjettår eller mer. Handlingsdelen angir ressursfordeling og spesifiserer resultatmål og/eller tiltak som er tenkt gjennomført for å følge opp målene i kommuneplanen.»

Kommunen skal dermed ha en handlingsdel. Handlingsdelen skal angi hvordan kommuneplanens målsettinger skal følges opp de fire påfølgende år eller mer. Den bør angi en prioritering av ressursene som er tiltenkt oppnåelsen av den eller de konkrete målsettingene, samt hvilke konkrete mål og tiltak som er planlagt i fireårsperioden.

Videre fremgår det av veilederen på side 36 at:

«Det er viktig at kommunen utvikler et mål- og styringssystem som er tilpasset egen kommune. Systemet bør imidlertid ha en klar sammenheng fra overordnet kommuneplan, handlingsdel, økonomiplan og ned til virksomhetsplan for de enkelte virksomheter. Denne sammenhengen bør være tydelig både for kommunens ansatte, kommunens politikere og for innbyggerne.»

Kommunen bør sørge for at det er en klar sammenheng fra kommuneplan til handlingsdel, økonomiplan og til virksomhetsplan, samt sørge for at denne sammenhengen er synlig.

Basert på dette er det utarbeidet følgende revisjonskriterier:

- 2. Kommunen bør sørge for at kommuneplanens målsettinger konkretiseres i form av nærmere mål og tiltak, og ved prioritering av ressurser**
- 3. Kommunen bør synliggjøre sammenhengen mellom kommuneplanens målsettinger innen næringsutvikling og hvordan disse nærmere følges opp**

Kommunen skal videre rapportere på måloppnåelsen innen næringsutvikling. Etter den tidligere kommuneloven, som gjelder saker før 2020, skal det gis opplysninger om «forhold som er viktige for å bedømme kommunens eller fylkeskommunens økonomiske stilling og resultatet av virksomheten» og andre forhold av «vesentlig betydning for kommunen»²⁸.

²⁷ Veilederen "Kommuneplanprosessen - samfunnsdelen - handlingsdelen" inngår i den samlede veiledningen til plan- og bygningsloven av 2008

²⁸ Kommuneloven (1992) § 48 nr. 5

Etter den någjeldende kommuneloven er kommunen pliktig til å utarbeide en årsberetning for kommunens samlede virksomhet.²⁹ Årsberetningen skal i henhold til kommuneloven blant annet redegjøre for «virksomhetens måloppnåelse og andre ikke-økonomiske forhold som er av vesentlig betydning for kommunen (...) eller innbyggerne».³⁰

Videre går det frem av «Kommuneplanprosessen – samfunnsdelen – handlingsdelen» på side 37 at:

«For å vurdere om vedtatte mål er nådd og om prioriteringer er fulgt opp, er det viktig med en systematisk oppfølging av handlingsdelen og kommunens årsbudsjett (handlingsprogram). Oppfølging av kommuneplanens handlingsmål synliggjøres gjennom å rapportere på status i kvartal - eller tertialrapporter og årsmelding.»

Det anbefales i veilederen at det bør rapporteres på statusen på oppfølgingen av kommuneplanens handlingsmål. Vedrørende hyppigheten på rapporteringen fremhever veilederen at dette bør skje på kvartals- eller tertialnivå, i tillegg til årsmeldingen.

Basert på dette er det utarbeidet følgende revisjonskriterium:

4. Kommunen bør sørge for tilfredsstillende og fortløpende rapportering på oppnåelsen av kommuneplanens målsettinger overfor politikerne

²⁹ Kommuneloven § 14-7 første ledd

³⁰ Kommuneloven § 14-7 andre ledd bokstav c

4.2. Underproblemstilling 1: I hvilken grad legger kommunen til grunn målsettingene/strategiene i kommuneplanen i sitt arbeid med næringsutvikling?

Revisjonskriterier:

- **Kommunen skal legge til grunn målsettingene/strategiene i kommuneplanen i sitt arbeid med næringsutvikling**

4.2.1. Data

Intervju med kommunedirektør

Kommunedirektøren forteller at i forbindelse med arbeidet med økonomiplanene forsøker kommunen å lage en rød tråd fra kommuneplan til arbeidet med næringsutvikling, og spesielt investeringene som kommunen gjør. Brokke trekkes frem som et satsingsområde som ligger i kjernen av kommuneplanen. Rulleskiløypa som nå er i ferd med å bli ferdig ble etterspurt av næringslivet, og lagt til rette for av administrasjonen (estimert ferdig 2022). Videre trekkes satsingen på turløyper frem som et tiltak.

Kommunedirektøren forteller at kommuneplanen inneholder flere satsingsområder, og at målene ligger på et overordnet plan. Det er ikke mulig for administrasjonen å favne om alle satsingsområdene, og man har derfor valgt seg ut noen konkrete prioriterte områder. Kommunedirektøren opplever at denne prioriteringen er god, og at dette også er forankret politisk. De opplever at ved å ha en tydelig prioritering, er det også mindre press fra næringslivet. Det er viktig å ha en god dialog med næringslivet om hva kommunen har ramme til å prioritere, og hva næringslivet selv må bidra med. Men hun forteller at det er vanskelig å vite hvilke forventninger næringslivet har til kommunen.

Kommunedirektøren forteller at hun opplever at økonomiplanen gir tydelige føringer for hva det skal satses på innen næringsutvikling. Kommunedirektøren forholder seg til politikernes bestillinger.

Intervju med teknisk sjef

Teknisk sjef ble intervjuet i forbindelse med at han i løpet av høsten 2021 har fått næringsansvar³¹, samt at teknisk avdeling er direkte involvert når det gjelder næringsutvikling.

Teknisk sjef opplyser at det er flere prosjekter på gang som gjelder næringsutvikling. Dette gjelder blant annet reguleringsarbeid knyttet til Brokke næringspark, etableringen

³¹ Ifølge kommunedirektøren skal 20 prosent av stillingen til teknisk sjef gjelde arbeid med næringsutvikling

av Eiksenteret på Rysstad, samt hyttebygging på Brokke. Hyttebyggingen på Brokke har hatt et rekordår med 80 tillatelser til bygging.³²

Revisjonen har stilt spørsmål om det foreligger noen føringer eller instruksjoner for teknisk sjefs arbeid innen næringsutvikling. Teknisk sjef svarte at det ikke er gitt noen føringer om prioriteringsområder, eller nærmere hvordan han skal arbeide med næringsutvikling. Han har heller ikke fått noen føringer for hva næringsansvaret på 20 prosent nærmere skal gå ut på. Han forteller videre at han er relativt ny i stillingen og at næringsutvikling ikke har blitt prioritert. Fokuset har vært å lære seg fagene på teknisk avdeling og det kommunale systemet.

Teknisk sjef er også deltaker i næringsforumet i regi av Setesdal IPR. Han forteller at han heller ikke her har fått føringer for hvordan han skal ivareta kommunens interesser i forumet.

Teknisk sjef tar opp viktigheten av å ha plankompetanse på avdelingen, og har jobbet for å få en plankonsulent i 100 prosent stilling.³³

Generelt sier teknisk sjef at det fremstår som at kommunen har lite fokus på næringsutvikling. Han mener at kommunen bør være mer utadrettet og proaktiv i arbeidet med næringsutvikling og bruke ressurser på å tiltrekke seg aktører.

Rådgiver Velkomstsenteret

Rådgiver på Velkomstsenteret saksbehandler søknader til næringsfondet, og spiller derfor en rolle i næringsutviklingsarbeidet i kommunen. Rådgiveren er for tiden vikar for konsulent som er langtidssykemeldt.

I forbindelse med behandlingen av nærings søknader forteller rådgiveren at hun ikke har fått noen instruksjoner fra kommunedirektør om hva/hvilke formål som skal vektlegges, men målsettingene i kommuneplanen blir implisitt ivaretatt i behandlingen av søknadene.

Budsjett og økonomiplan

Som vil vises i neste kapittel inneholder økonomiplanen et kapittel om næring, samt en oversikt over investeringene i kommunen. Næringskapittelet gjengir målsettingene og strategiene i kommuneplanen, men beskriver få eller ingen tiltak. Flere av investeringstiltakene som legges frem faller inn under målsettingene til kommuneplanens næringsdel. Dette gjelder sentrumsutvikling, regulering til næringsareal samt arbeid med hytte- og turløypeutbygging.

³² Per 12. november 2021

³³ Dette ble vedtatt i budsjett for 2022 ref. sak PS 91/21

Konkrete vedtak/saker

Revisjonen har gjennomgått konkrete saker for å undersøke i hvilken grad kommuneplanens målsettinger innen næringsutvikling synes å ligge til grunn for saksutredningen.

Tidligere i 2021 søkte kommunen om støtte fra «Attraktive tettsteder i bygdene - kring villrein fjellet Setesdal Vesthei Ryfylkeheiane og Austheia»³⁴ for tilrettelegging og opparbeiding av turløype fra Rysstad opp til Rysstadåsen («Propellen») ³⁵. I søknaden til støtteordningen henvises det til Valles kommuneplan, og målsettingene innen næringsutvikling. Turløypa blir her knyttet opp mot sentrumsutvikling i Rysstad, det at kommunen skal ha et aktivitetstilbud hele året, samt målet om å utvikle områder for fritidsboliger. Det fremheves at målet med tiltaket er å ivareta målsettinger i kommuneplanen. Tiltaket fikk kr. 100 000 i støtte.

I saksfremlegget om detaljregulering av området rundt Kummehagen på Rysstad³⁶, blir det henvist til kommuneplanen som grunnlag for saken. Det var kommunen selv som fremmet planen etter forespørsel fra lokal aktør om mer næringsareal. Reguleringen går bl.a ut på omregulering fra byggeformål til næringsformål, omregulering til grøntstruktur - friområde, utvidelse av sentrumsformål, parkering og samferdsel. I detaljreguleringsplanen punkt 3.1 viser kommunen til kommuneplanens målsettinger innen næringsliv, og nærmere at forslaget støtter målsettingene gjennom sentrumsutvikling som vil styrke regionen. Det vil også gi økt attraktivitet for eksisterende og potensielt nye næringer.

I saksfremlegget om detaljregulering av området rundt Hylestad Auto³⁷ blir det på tilsvarende måte henvist til kommuneplanen.

I saksfremlegg vedrørende Brokke Næringspark, varsel om oppstart og offentlig ettersyn av planprogram for detaljregulering³⁸, blir det henvist til kommuneplanens arealdel. Deler av planområdet var ikke i tråd med overordnede formål i arealdelen, bl.a at et av arealene var regulert i arealdelen som LNFR-område.

Revisjonen har vurdert i hvilken grad politiske målsettinger legges til grunn ved behandling av næringstilskudd. Se nærmere om dette nedenfor under kapittel 5. Konklusjonen her er at kommunen i liten grad legger til grunn de politiske målsettingene ved behandlingen av næringsøknadene.

³⁴ Dette er en regional støtteordning finansiert av Miljødirektoratet, Vestfold og Telemark, Agder, Rogaland og Vestland fylkeskommuner

³⁵ Se referatsak 12/21 i kommunestyre den 24. mars 2021

³⁶ Se PS 18/21 i kommunestyre den 24. mars 2021

³⁷ Se PS 49/21 i kommunestyre den 22. juni 2021

³⁸ Se PS 52/21 i kommunestyre den 22. juni 2021

4.2.2. Revisjonens vurdering

Revisjonens vurdering er at administrasjonen i stor grad henviser til kommuneplanen i saker som plansaker, slik vist ovenfor. Revisjonen vurderer dette som positivt. Ved behandlingen av næringsssøknader er det imidlertid i liten grad henvist til kommuneplanen. Se nærmere om næringsssøknader under kapittel 5.

Revisjonen ser at kommunen har forbedringspotensial når det gjelder å legge til grunn kommuneplanens målsettinger i økonomiplanen samt ved plassering av ansvar for gjennomføring i organisasjonen.

Når det gjelder investeringstiltakene som er listet opp i økonomiplanen fremstår det for revisjonen som at flere av disse faller inn under de næringspolitiske målsettingene på næringsfeltet. Det er imidlertid i liten grad angitt en kobling mellom kommuneplanen og de ulike investeringstiltakene. Tiltakene er i liten grad beskrevet som en del av næringsarbeidet.

I kapittelet «Næring» i økonomiplanen er det i ingen eller i liten grad beskrevet hva det skal arbeides med innen næringsutvikling (se mer om dette i kapitlet under). Det er derfor vanskelig å vurdere hva som konkret gjøres av næringsarbeid, og videre vanskelig å vurdere i hvilken grad administrasjonen legger kommuneplanens føringer til grunn i dette næringsarbeidet.

Vedrørende gjennomføringen av de politiske målsettingene i organisasjonen, vurderer revisjonen at dette ikke er tilstrekkelig gjennomført. Det er basert på intervjuene klart at de ansatte som arbeider med næringsutvikling (teknisk sjef og rådgiver på Velkomstsenteret) ikke er gitt noen føringer eller instruksjoner om satsningsområder eller fokus ut fra kommuneplanen. Teknisk sjef har f.eks. ingen føringer om hva næringsansvaret nærmere skal gå ut på. Revisjonen vurderer dette som lite tilfredsstillende. For å gjennomføre næringspolitikken i kommunen bør ansvar for oppfølging og arbeid med konkrete tiltak plasseres hos nøkkelpersonene innen næringsutvikling.

Kommunedirektøren forteller at kommuneplanen inneholder mange målsettinger og strategier, og at det ikke er mulig å favne om alle. Administrasjonen har derfor prioritert noen få områder som det satses på. Revisjonen mener at kommunen har ulike virkemidler til å sikre at alle de politiske målsettingene blir nådd innen kommuneplanperioden (til 2028). Dette kan for eksempel gjøres gjennom en handlingsplan som viser hvordan målsettingene i kommuneplanen skal følges opp i kommuneplanperioden, samt en mer aktiv bruk av økonomiplanene.

4.2.3. Delkonklusjon

Revisjonen konkluderer med at kommunen delvis legger til grunn målsettingene i kommuneplanen i sitt arbeid med næringsutvikling. Etter revisjonens vurdering synes kommunen å legge til grunn målsettingene i kommuneplanen i enkeltsaker, f.eks. regulering av næringsareal. I økonomiplanene er næringskapitlet sparsomt beskrevet, og det er vanskelig å vurdere om kommunen legger til grunn målsettingene eller ikke. Når det gjelder de ansatte som arbeider med næringsutvikling, konkluderer revisjonen med at målsettingene i liten grad legges til grunn i deres arbeid.

4.3. Underproblemstilling 2: Har kommunen konkretisert målene i kommuneplanen gjennom synlige tiltak og prioritering av ressurser?

Revisjonskriterier:

- **Kommunen bør sørge for at kommuneplanens målsettinger konkretiseres i form av nærmere mål og tiltak, og ved prioritering av ressurser**
- **Kommunen bør synliggjøre sammenhengen mellom kommuneplanens målsettinger innen næringsutvikling og hvordan disse nærmere følges opp**

4.3.1. Data

4.3.1.1. Politiske planer

Næringsplan

Kommunen v/formannskapet vedtok næringsplan for perioden 2017 til 2020³⁹. I saksfremlegget fremgår det at planen skal fylle målsettingene i kommuneplanen, og at næringsplanen er en tiltaksplan som beskriver konkrete tiltak. Tiltaksplanen skal rulleres årlig. Det er basert på den dokumentasjon som revisjonen har gjennomgått, klart at tiltaksplanen ikke er blitt rullert årlig.

Sentralt i planen er at kommunen skal invitere næringslivet til et næringsforum, hvor de konkrete tiltakene diskuteres.

Planen beskriver en rekke tiltak for 2017 som skal dekkes inn under næringsrammen. Disse tiltakene gjelder: sesongkort Brokke skisenter, arbeid med snøskuterløype, nye broer på Gloppefoss turløype, tursti på Rysstadåsen, skilting av turløyper fra Valle sentrum, og lærlingtilskudd. I tillegg legges frem forslag om økt løypekjøringstilskudd og åpen hall og svømmehall i skoleferier, disse dekkes ikke inn av næringsrammen.

Kommunedirektøren opplyser om at det er besluttet at kommunen ikke skal fornye næringsplanen på dette tidspunkt, og at kommunen anvender næringsplan 2017-2020 fremover.

I kommunal planstrategi 2020 – 2024⁴⁰ går det frem av punkt 6 «Prioritert planarbeid» at det ikke er planlagt noen endring eller revisjon av næringsplanen i tidsrommet 2020 til 2023. Noen endring eller fornyelse av næringsplanen for kommunen er derfor ikke nært forestående.

³⁹ PS 93/16 12. oktober 2016

⁴⁰ Vedtatt i kommunestyre den 16. desember 2020

Handlingsdel som økonomiplan

Valle kommune har en praksis ved at økonomiplanen inngår i eller utgjør kommuneplanens handlingsdel. Dette er det adgang til etter plan- og bygningsloven § 11-1 fjerde ledd. I økonomiplanene som revisjonen har gjennomgått⁴¹ er næring skilt ut som et eget kapittel, på lik linje med øvrige tema i kommuneplanen og avdelinger i kommunen.

Kommunen skal som nevnt utarbeide en handlingsdel som beskriver hvordan kommuneplanen skal følges opp de neste fire årene. Hensynet med kommuneplanens handlingsdel er at kommuneplanens overordnede målsettinger omsettes til konkrete mål og/eller tiltak. Ressursbruken knyttet til arbeidet med tiltakene/målene skal beskrives. Ved at handlingsdelen skal beskrive tiltakene over fire år, ivaretas forutsigbarheten i planleggingen.

Økonomiplan 2017 - 2020

I økonomiplan for 2017 – 2020 under punkt 7.9 «Næring» henvises det til målsettingen om at Valle kommune skal være en attraktiv fritidskommune for Sørvestlandet (Agder og Sør-rogaland).

Det fremgår videre at løypetilbudet er noe av det viktigste for å bli mer attraktiv. Det blir fremhevet at det er behov for flere midler til å holde et godt løypetilbud på Brokke og på Bjørnevattn. Det er vedtatt en budsjetttramme for perioden⁴², men det fremgår ikke hva rammen skal gå til. Tiltakene under næringsrammen blir beskrevet i næringsplan 2017 – 2020.

I kapittel 5.5 «Investeringar 2017 – 2020» er det budsjettert med investeringer på kr. 6,83 mill til turløyper.⁴³ Videre er det for 2017 og 2018 budsjettert med kr. 1,5 mill til oppgradering og utvikling av Valle sentrum⁴⁴. Det er budsjettert med økt tilskudd til løypekjøring med kr. 200 000.

Økonomiplan 2018 - 2021

Økonomiplanen for 2018 – 2021 under punkt 5.3 «Næring» fremgår følgende under «Tiltak for å nå måla»:

«Leggje til rette for og vidareutvikle løypetilbodet i Brokke og Bjørnevann for å bli meir attraktive er noko av det som vert peika på som viktigast for å bli meir attraktiv.»

⁴¹ Revisjonen har gjennomgått økonomiplanene som er vedtatt etter kommuneplanen av 2016

⁴² Kr. 3 605 000 (2017), kr. 3 855 000 (2018), kr. 3 855 000 (2019), og 3 855 000 (2020)

⁴³ Prosjekt 780 (Evardalen) for 2018, 782 (Myklevattn) for 2019 og 783 (Stavtjønn) for 2020

⁴⁴ Kr. 500 000 for 2017 og kr. 1 000 000 for 2018

Utover dette er det ikke beskrevet noe nærmere tiltak i næringskapitlet. Det er vedtatt en budsjettramme for næringsarbeidet,⁴⁵ men det er ikke beskrevet hva denne rammen skal dekke.

I brutto investeringstiltak for perioden er det satt av en ramme for utvikling av Brokkeområdet på kr. 2,8 mill. for 2018 og 3,2 mill. for 2019⁴⁶. Investeringene i turløypene Myklevatn og Stavtjønn som etter forrige økonomiplan var planlagt for 2019 og 2020, blir utsatt til 2021. Det forutsettes i planen at det blir utarbeidet en helhetlig gjennomføringsplan- og modell før kommunen kan gjennomføre investeringer og finansiering av tiltak på Brokke.⁴⁷

Økonomiplan 2019 - 2022

I økonomiplanen for 2019 – 2022 under punkt 6.3 «Næring» er setningen fra forrige økonomiplan gjentatt:

«Leggje til rette for og vidareutvikle løypetilbodet i Brokke og Bjørnevann for å bli meir attraktive er noko av det som vert peika på som viktigast for å bli meir attraktiv.»

Utover dette er det ikke beskrevet noe nærmere tiltak i næringskapitlet. Kapitlet fremhever en budsjettramme, men det beskrives ikke nærmere hva denne skal dekke.

Når det gjelder utviklingen av Brokkeområdet er mye av det samme gjentatt fra forrige økonomiplan, det må en gjennomføringsplan- og modell på plass før finansiering av tiltak kan skje.⁴⁸ I planens oversikt over brutto investeringstiltak er turløypene Myklevatn og Stavtjønn ikke med for 2021. Utvikling av Valle og Rysstad sentrum er vektlagt og det er satt av henholdsvis kr. 350 000 og 400 000 til planarbeid på hver av prosjektene i 2019⁴⁹.

Økonomiplan 2020 – 2023

Næringskapitlet i økonomiplanen for 2020 – 2023 inneholder ingen beskrivelse av tiltak for å nå målene i kommuneplanen. Kommuneplanens mål og strategier blir gjengitt i kapitlet, samt fremhevet at teknisk sjef også skal dekke næringsområdet. Det er på samme måte som tidligere angitt en ramme for næringsarbeidet, men ikke beskrevet nærmere hva denne rammen skal dekke.

⁴⁵ Kr. 3 554 000 fast for fireårsperioden

⁴⁶ Prosjekt 8900. Endret i kommunestyret sml. med rådmannens forslag

⁴⁷ Økonomiplan 2018 – 2021 s. 16

⁴⁸ Punkt 4.1.1 Utvikling av Brokkeområdet. I protokoll fra kommunestyret blir det vedtatt at det skal brukes kr. 5 mill. til rullleskiløype på Brokke i 2019.

⁴⁹ Endret bevilgning i kommunestyret fra kr. 150 000 og 200 000 i rådmannens forslag

Vedrørende investeringer fremgår det av planen at det er satt av kr 1,5 mill til etablering av næringsareal i kommunehuset for 2020, kr 700 000 til planarbeid i Rysstad sentrum for 2020, kr 1,1 mill til planarbeid til utvikling av Valle sentrum (kr. 600 000 for 2020 og 500 000 for 2021), samt kr 8 mill for 2020 og kr 5,4 mill for 2021 til utvikling av Brokkeområdet. Midlene som er satt av til utvikling av Brokkeområdet er ment å gå til planlegging av rulleskiløype.

Økonomiplan 2021 - 2024

I næringskapitlet fremgår det at førstelinjen for næringsarbeidet er lagt til velkomstsenteret. Videre gjengis kommuneplanens mål og strategier innen næringsliv. Utover dette gis et bilde av utfordringene innen næringsarbeid, bl.a at det er startet et arbeid med å revidere retningslinjene for næringsfondet. Og at «Prosjekt turløyper 9001» er et treårig prosjekt som ble finansiert av næringsfondet, men at det ikke er lagt inn midler til videreføring i 2021. Ressurser bør forventes før eventuell revidering av løypeplan vedtas. Det er på samme måte som tidligere angitt en ramme for næringsarbeidet, men ikke beskrevet nærmere hva denne rammen skal dekke. Det er ikke nevnt noen konkrete tiltak i dette kapitlet.

I oversikten over investeringstiltak kan nevnes at det for 2021 ble budsjettet med kr 15 mill. til rulleskiløype på Brokke. Videre kr 200 000 i 2022 og 2024 til reguleringsarbeid for Rysstad sentrum, og kr 200 000 i 2021 og 200 000 i 2023 til fortsettelse av detaljplanlegging av Valle sentrum.

Økonomiplan 2022 – 2025

I næringskapitlet, under skildring av dagens virksomhet, fremkommer det at førstelinjen for næringsarbeid er lagt til velkomstsenteret.⁵⁰ Videre har de nye retningslinjene som ble vedtatt 1. januar 2021 gjort det enklere å saksbehandle søknader. Angående stillingsprosenten for næringsarbeid er det øremerket 50 prosent til førstelinje næring.⁵¹

Under «Utfordringer» nevnes at det er utfordrende med næringsarbeid ut mot bedrifter, da det ikke er konkretisert hva næringslivet i Valle ønsker at kommunen skal bidra med. Videre fremheves næringsforumet i regi av Setesdal IPR, og at oppdrag, mandat og arbeidsform ble vedtatt i styret 22. september 2021. Det er på samme måte som tidligere angitt en ramme for næringsarbeidet, men ikke beskrevet nærmere hva denne

⁵⁰ Samme som økonomiplan for 2021-2024

⁵¹ I intervju med kommunedirektør oppgis det som nevnt ovenfor i kapittel 3 at næringsarbeidet nå er delt med 30 prosent til førstelinje, og 20 prosent til teknisk sjef. Beskrivelsen i økonomiplanen stemmer ikke med denne beskrivelsen fra kommunedirektøren.

rammen skal dekke. Det er ikke nevnt noen tiltak i næringskapitlet som kommunen skal iverksette den kommende fireårsperioden.

Av investeringstiltak som er relevante innen næringsutvikling, kan nevnes fortsettelse av reguleringsarbeidet for Valle og Rysstad sentrum. For arbeidet med rulleskiløype i Brokke er det budsjettert med kr 6 mill. for 2022.

Intervju med næringslivet

Representanter for næringslivet forteller at kommunen ikke følger opp de kommunale planene. Det blir sagt at kommunen har et sett med planer innen næring, men at det ikke finnes en langsiktig plan for hvordan kommuneplanen skal følges opp. Selve oppfølgingen av målene i kommuneplanen er svak. Det etterlyses en nærmere og mer konkret oppfølging av kommuneplanens målsettinger.

4.3.1.2. Organisering

Kommunens organisering

Som vist under den første problemstillingen har ikke kommunen en dedikert ressurs innen næringsutvikling. Kommunen hadde næringsrådgiver i 2017, men vedkommende sluttet i kommunen kort tid etter dette. Fra 2018 og frem til nå har det vært flere omrokninger og utskiftninger med tanke på hvem som har næringsansvar. Ansvar er blitt lagt på ansatte som har hatt andre hovedarbeidsoppgaver, og har vekslet mellom teknisk sjef og rådgiver på velkomstsenteret.

I økonomiplanene 2021-2024 og 2022-2025 fremgår det at førstelinje for næringsarbeid er lagt til Velkomstsenteret. Rådgiver på Velkomstsenteret forteller at det ikke ligger noen andre arbeidsoppgaver til førstelinjen for næringsarbeid enn saksbehandling/rådgivning ifbm. næringssøknader.

Slik situasjonen er nå har teknisk sjef næringsansvar, og arbeidsoppgavene innen næring skal tilsvare 20 prosent av stillingen. Vedkommende forteller imidlertid at han ikke har fått noen føringer for denne andelen av stillingen.

Setesdal IPR er en del av kommunens satsning på næringsutvikling. Representanter for kommunen deltar i næringsforumet til Setesdal IPR, som består av representanter innen næring fra hver enkelt medlemskommune. Representantene som har deltatt fra Valle kommune forteller at de ikke er gitt noe mandat eller føringer for hvilke interesser som skal ivaretas i forumet.

Intervju med næringslivet

Representanter for næringslivet i kommunen forteller at de etterlyser en person i kommunen som næringslivet kan henvende seg til. De forteller at slik situasjonen er nå er det vanskelig å få svar og avklaringer på henvendelser fra kommunen, saksbehandlingstiden er lang og det er uklart hvem som har ansvar for næring. Næringslivet er avhengig av å ha god dialog med kommunen, men kommunen tar aldri/svært sjeldent initiativ til å ha møter med næringslivet. Det etterlyses at kommunen tør å gå i dialog med næringslivet for å få avklart hvilke behov næringslivet har.

I forbindelse med næringsplanens målsetting om næringsforum, fortelles det at det er tre til fire år siden det har vært møte mellom næringslivet og kommunen i kommunens regi.

4.3.2. Revisjonens vurdering

Gjennomgangen ovenfor viser at det generelt listes opp få eller ingen konkrete tiltak i næringskapitlet i økonomiplanene. I økonomiplanene for 2017 til 2019 går det imidlertid frem at det skal satses på løypetilbudet. Dette er positivt, men dette er kun ett tiltak/mål som er egnet til å oppfylle én av målsettingene i kommuneplanen. Kommuneplanen inneholder flere andre mål og strategier som bør kobles opp med konkrete tiltak. Utover dette gis en beskrivelse av stillingsprosent innen næring, omorganiseringer, og eventuelle utfordringer.

Revisjonen vurderer det som lite tilfredsstillende at næringskapitlet i økonomiplanen i stor grad kun er en gjengivelse av kommuneplanens målsettinger og strategier innen næring, uten å beskrive nærmere hvilke tiltak som skal gjennomføres i løpet av fireårsperioden. Det var videre planlagt at det skulle vedtas en handlingsplan til næringsplanen som skulle rulleres årlig, noe revisjonen ikke har sett dokumentasjon på.

Som følge av at næringskapitlet i liten grad beskriver hvilke tiltak som skal utføres i fireårsperioden, er det også vanskelig å vurdere hva midlene som er satt av til «næring» skal gå til. Det er dermed også vanskelig å vurdere om tiltakene prioriteres med ressurser.

For å finne de konkrete tiltakene må det ses hen til investeringene i budsjettet og økonomiplanen. Her er det budsjettet og planlagt flere tiltak som etter revisjonens vurdering er i tråd med kommuneplanens målsettinger og strategier. Dette gjelder blant annet: planlegging av sentrumsutvikling i Valle og Rysstad («styrke og utvikle eksisterende sentrum»⁵²), fokus på turløyper og utvikling av Brokke («attraktiv

⁵² Kommuneplanens samfunnsdel kapittel 10.2 (6)

fritidskommune»⁵³). Revisjonen vurderer det som positivt at det planlegges konkrete tiltak som faller innenfor kommuneplanens målsettinger.

Revisjonen vurderer at kommunens næringsarbeid er for dårlig organisert. Dette knytter seg til at de ansatte som er involvert i næring ikke har føringer for næringsarbeidet, eller har ansvar for gjennomføringen av konkrete tiltak. Revisjonen vurderer videre at det er negativt at kommunen ikke har tillagt ansatte ansvar for å følge opp kommuneplanen innen næring. Revisjonen mener at dette er viktig å få på plass for å sørge for at målene i kommuneplanen blir konkretisert i handling og tiltak.

4.3.3. Delkonklusjon

Revisjonen konkluderer med at kommunen delvis konkretiserer målene i kommuneplanen. Konkretiseringen skjer i første rekke gjennom investeringstiltakene, men disse løftes i liten grad frem som en del av kommunens næringsstrategi.

Økonomiplanene er etter revisjonens vurdering mangelfulle når det gjelder å beskrive konkrete tiltak som skal utføres innen næringsutvikling. Etter revisjonens vurdering oppfyller ikke økonomiplanene kravene til at handlingsdelen skal beskrive konkrete tiltak over en fireårsperiode. Videre er det en svakhet at kommunen ikke har plassert ansvar for gjennomføring av næringstiltak og oppfølging av kommuneplanens næringsdel i organisasjonen.

⁵³ Kommuneplanens samfunnsdel kapittel 10.1

4.4. Underproblemstilling 3: Sørger kommunen for tilfredsstillende og fortløpende rapportering på oppnåelsen av kommuneplanens målsettinger overfor politikerne?

Revisjonskriterium:

- **Kommunen bør sørge for tilfredsstillende og fortløpende rapportering på oppnåelsen av kommuneplanens målsettinger overfor politikerne**

4.4.1. Data

Årsmelding for 2017

I punkt 13.2, under rådmannens redegjørelse om næringsutvikling, står det at det er jobbet med å følge opp prosjekter, bl.a. nytt bibliotek, samt videreført arbeid med utbyggingsavtaler. I punkt 13.3 «Næring» gis en beskrivelse av de tiltak og oppgaver som kommunen har arbeidet med innen næring. Det nevnes blant annet deltakelse i næringsforum, veiprosjekter (Suleskardvegen og Rv. 9), etablering av vinmonopol, skilting, samt vilkårsrevisjon⁵⁴. Videre er det arbeidet med utvikling på Brokke, langrennsløype og utvalgte kulturlandskap fra Flateland til Rygnestad. Næringsrådgiver har videre arbeidet med oppgradering av turløyper og skilting.

De tiltakene som er beskrevet i næringsplanen for 2017 er til en viss grad dekket i årsmeldingen. Dette gjelder arbeidet med turløyper, skilting av løyper, deltakelse i næringsforum, arbeid med helårsvei Brokke – Suleskard m.v. Det er også andre oppgaver som er listet opp i årsmeldingen som ikke er beskrevet i næringsplanen eller kommuneplanen innen næring. Dette gjelder for eksempel arbeid med vinmonopoletablering og vilkårsrevisjon⁵⁵.

Årsmeldingen gir i punkt 5 en oversikt over de største enkeltpostene for næringsfondet. Dette er næringstilskudd, overføring til Setesdal IPR, tilskudd til jordbruk samt renter og avdrag på lån. Det fremgår her at bruken av fondet var kr. 11 mill.

Under punkt 6.9 gis det en oversikt over at en forsvarlig bruk av fondet utgjør kr. 14 482 921, og at bruken på kr. 11 mill. lå innenfor hva som var forsvarlig bruk.

⁵⁴ Revisjonen forstår dette som revisjon av konsesjonsvilkårene for Otravassdraget

⁵⁵ Men dette er tiltak som kan falle inn under målsettingene/strategiene i kommuneplanen (eks. sentrumsutvikling og fokuset på Valle som fritidskommune)

Tertialrapport for 2017

I første tertialrapport i 2017 er det gjort rede for at det er arbeidet med å utarbeide og forhandle utbyggingsavtaler på Brokkeområdet.⁵⁶ Videre er det gjort rede for at arbeidet med utvidelse av turløyper er startet.⁵⁷

I andre tertialrapport i 2017 gjentas arbeidet med utbyggingsavtaler. Videre gis en beskrivelse av måloppnåelsen innen næringsarbeidet.⁵⁸ Det skrives bl.a at det er åpnet og merket flere turstier, andre stier er ryddet og merket. Det er satt ned en arbeidsgruppe for å arbeide med skiløype med snøproduksjonsanlegg, og asfaltert løype for rulleski. Det arbeides med å få inn spillemidler.

Årsmelding for 2018

I årsmeldingen for 2018 punkt 5.3.1 gis det en oversikt over økonomien under «Næring». Årsmeldingen forklarer hvorfor det har vært et mindreforbruk på området, men sies lite om hvilke oppgaver som er ivaretatt av avdelingen. Det sies under punkt 5.3.2 at det i løpet av 2018 er blitt etablert en prosjektstilling på 20 % til å tilrettelegge og videreutvikle løypetilbudet i kommunen. Dette er gjort i samarbeid med DNT Sør. Videre er det startet opp arbeid med sentrumsplan for Rysstad sentrum.

I rådmannens oppsummering av året (punkt 4.7) fremgår det at «*Næringsutvikling og bruk av midlar frå tiltaksfondet der dei største enkeltpostane er næringstilskot, overføring til Setesdal regionråd og tilskott til jordbruk, samt renter og avdrag på lån.*» Det er ikke angitt hvor mye som er brukt av næringsfondet i årsmeldingen.

Videre står det at det er en positiv utvikling i Rysstad og Valle sentrum, og at det er stor aktivitet i Brokke og annen næring i kommunen.

Tertialrapport 2018

I første tertialrapport for 2018 gis en oversikt over økonomien under næringsområdet, (tilskudd til skikort samt tilskudd til Setesdal IPR)⁵⁹. Det gis også en beskrivelse av organisatoriske forhold (tilsettelse av leder samfunnsutvikling og teknisk sjef med ansvar for næring), samt redegjørelse for at tre større næringssaker har blitt lagt frem til politisk behandling i april.

⁵⁶ 1. tertialrapport 2017 s. 7 PS 27/17

⁵⁷ 1. tertialrapport 2017 s. 8

⁵⁸ 2. tertialrapport 2017 s. 10 PS 48/17

⁵⁹ 1. tertialrapport 2018 s. 9 PS 23/18

I andre tertialrapport for 2018 gjentas flere forhold i forrige tertialrapport (støtte til skikort, ny leder samfunnsutvikling/teknisk sjef m.m.).⁶⁰ Det gjøres videre rede for at rådmann vil fremme sak om turløyper, at rådmannen vil vurdere søknader om støtte til næringstiltak, pågående arbeid på Brokke, og vurdering av utleie av næringsareal i kommunehus.

Årsmelding for 2019

Kommunen skriver under punktet om næring om de tiltakene som er utført og arbeidet med i 2019.⁶¹ Kapittelet nevner at arbeidet med turløyper er videreført, samt at rullerulleskiløype på Brokke er prioritert. Videre trekkes Fylkeskommunens arbeid med byggvernssenter i Setesdal, og Setesdal Folkehøyskoles relokasjon på Hylestad skole, frem. Det er videre satt i gang arbeid med reguleringsplan for Rysstad sentrum.

Det trekkes frem at folkemusikk og folkedans i Setesdal ble plassert på UNESCOs liste over verdens immaterielle kulturarv frem. Her nevnes det konkret de tiltakene som er jobbet med. Videre trekkes utfordringer rundt langtids sykemelding innen næring, og at dette har gjort funksjonen sårbar. Det står at fra høsten 2019 legges funksjonen til velkomstsenteret som førstelinje. Bruken av næringsfond nevnes ikke.

Tertialrapport 2019

I den første tertialrapporten for 2019 er næring nevnt med en setning i tilknytning til status forbruk innen næring, hvor det nevnes at næringstilskudd blir ytt etter søknad og at utbetaling fordeler seg ujevnt gjennom året.⁶²

I den andre tertialrapporten for 2019 skrives det at kommunen har vært en svært aktiv bidragsyter til næringslivet, og bidrar aktivt i samfunnsutviklingen med betydelige økonomiske bidrag.⁶³

Årsmelding for 2020

Kommunen gir i årsmeldingen for 2020 en statusoppdatering på næringslivet i forbindelse med Covid 19-situasjonen. Videre gis det en oversikt over tiltakene som er gjort i 2020: rullerulleskiløypa på Brokke, reguleringsarbeid på Rysstad samt arbeidet med turløyper nevnes.

⁶⁰ 2. tertialrapport 2018 s. 8 PS 37/18

⁶¹ Årsmelding 2019 s. 34

⁶² 1. tertialrapport 2019 PS 49/19 punkt 3

⁶³ 2. tertialrapport 2019 PS 75/19 under «Helskapleg vurdering»

Årsmeldingen trekker også frem Covid-midlene som ble gitt av Stortinget og antall søknader/antall innvilget. Kommunen inviterte her næringslivet til orientering om støtteordningen. Tiltaks- og næringsfondet omtales ved at det gis en redegjørelse for antall søknader og antall søknader innvilget (total sum på tilskudd er kr. 487 000), samt at retningslinjene for fondet har blitt revidert. Totalt er det brukt kr. 11 696 659 av næringsfondet⁶⁴.

Næringsansvaret har frem til 2020 vært ivaretatt av leder på teknisk. Funksjonen næring er i løpet av 2020 lagt til velkomstsenteret. Det fremheves videre at kommunen har deltatt fast i næringsnettverket i regi av Setesdal IPR.

Tertialrapport 2020

I første tertialrapport for 2020 rapporteres det om avvik opp mot budsjett på «næring», og at grunnen til dette er at næringstilskudd utbetales bolkvis.⁶⁵

I andre tertialrapport for 2020 rapporteres det om avvik på området næring på kr. 700 000.⁶⁶

Tertialrapport 2021

I den første tertialrapporten for 2021 nevnes ikke næring.⁶⁷

I den andre tertialrapporten for 2021 redegjøres for antall søknader til næringsfondet som er innvilget, hvilke typer støtte som er gitt, og summen av innvilgede søknader.⁶⁸ Det er videre redegjort for tilskudd etter den statlige kompensasjonsordningen.

4.4.2. Revisjonens vurdering

Revisjonen vurderer at kommunen rapporterer på arbeidet med næringsutvikling. Dette gjøres hovedsakelig gjennom årsmeldingen, og delvis i tertialrapporteringen. Videre blir kommunestyret/formannskapet underrettet om arbeidet med næring i de enkeltsaker som kommer opp, for eksempel områderegulering m.v.

Revisjonen vurderer at innholdet på rapporteringen varierer fra år til år. For året 2017 var rapporteringen relativt detaljert. Revisjonen ser at dette nok har en sammenheng

⁶⁴ Årsmelding 2020 s. 20

⁶⁵ 1. tertialrapport 2020 PS 37/20

⁶⁶ 2. tertialrapport 2020 PS 80/20

⁶⁷ 1. tertialrapport 2021 PS 42/21

⁶⁸ 2. tertialrapport 2021 PS 84/21 s. 10

med at det i næringsplan 2017-2020 ble beskrevet hvilke tiltak som skulle utføres for 2017. Disse tiltakene skulle hovedsakelig utføres innen budsjetttrammen på næring (med noen unntak). Videre hadde kommunen en dedikert ressurs innen næringsutvikling på dette tidspunktet, noe som også kan forklare den detaljerte rapporteringen.

For årene 2018 til 2020 er rapporteringen varierende med tanke på hvor detaljert statusen for tiltak og måloppnåelse beskrives. Det generelle inntrykket er at kommunen beskriver på en generell måte hva som er blitt arbeidet med innen næring. Tiltakene blir beskrevet på et overordnet nivå, f.eks. at det er «arbeidet med turløyper».

Revisjonen vurderer at kommunen kan beskrive nærmere hvordan det er arbeidet med de ulike tiltakene, samt hvilke oppgaver som er blitt ivaretatt.

Revisjonen vurderer at det er nær sammenheng mellom rapporteringen og hvordan tiltakene/arbeidet med næringsutvikling er beskrevet i økonomiplanen. Som følge av at det gjennomgående er få tiltak som listes opp i økonomiplanen, er det også en naturlig konsekvens at rapporteringen ikke tar for seg flere tiltak enn det den gjør.

Slik rapporteringen er nå er det vanskelig å vite hva midlene er brukt til. Dette må leses ut av spesifisert regnskap for området «næring».

Rapporteringen på søknader og tildelinger fra nærings- og tiltaksfondet varierer også, noen år rapporteres det på dette mens det for andre år ikke rapporteres. Se nærmere om dette nedenfor under punkt 5.

4.4.3. Delkonklusjon

Revisjonen konkluderer med at kommunens rapportering er delvis tilfredsstillende når det gjelder rapportering på måloppnåelse og status for tiltak. Svakheten i rapporteringen knytter seg etter revisjonens vurdering til at den ikke beskriver nærmere status på næringstiltakene. Rapporteringen er etter revisjonens vurdering for generell. Det rapporteres tilfredsstillende på organisering.

4.5. Konklusjon

Revisors konklusjon er at administrasjonen til en viss grad følger opp vedtatte målsettinger, planer og strategier innen næringsutvikling.

Revisjonen ser at det gjøres mye næringsrettet arbeid som er i henhold til vedtatte politiske planer innen næringsutvikling. Dette knytter seg spesielt til kommunens arbeid med arealplanlegging, hvor det er eksempler på tiltak som berører flere satsningsområder i kommuneplanen. Dette gjelder f.eks. satsingen på turløyper og

hyttebygging (jf. kommuneplanens målsetting om å være en «attraktiv fritidskommune»), satsing på sentrumsutvikling i Valle og Rysstad (jf. strategi nr. 6 «styrke eksisterende sentrum»), og arbeidet med Brokke næringspark (jf. strategi nr. 1 om å stimulere og videreutvikle arbeidsplasser innen «kraftsektoren»).

Revisjonen vurderer imidlertid at kommunens satsing på næring svekkes av at det i liten grad legges opp til en langsiktig plan for næringsarbeidet. Dette ved at økonomiplanene i liten grad beskriver kommunens satsing på næring over fireårsperioden med konkrete tiltak, tidsplan for gjennomføring, samt ansvar for gjennomføring. Kommunen har en næringsplan, men denne gjengir i stor grad kommuneplanen og inneholder kun tiltak for 2017. I årene etter 2017 har ikke næringsplanen blitt oppdatert med nye tiltak. Kommunen mangler en handlingsplan for næring som lister opp konkrete tiltak, og plasserer ansvar for gjennomføring.

Det er videre svakheter i rapporteringen av resultatene innen næringsutvikling. Dette bidrar til en svekket gjennomføring av målsettingene innen næringsutvikling.

5. Blir tilskudd til næringslivet håndtert i henhold til gjeldende regler, vedtekter og retningslinjer?

5.1. Innledning

Valle kommune har flere tilskuddsordninger som spiller en viktig rolle i næringsutviklingen i kommunen. Kommunen har et næringsfond som virksomheter kan søke om økonomisk støtte fra, og kommunen har flere tilskuddsordninger til landbruket. Revisjonen hadde en gjennomgang av tilskuddsforvaltning i Valle kommune i 2016 hvor blant annet tilskuddsforvaltningen til landbruket ble evaluert. Som følge av at revisjonen har hatt en gjennomgang av tilskuddsordningen for landbruk tidligere, går ikke revisjonen nærmere inn på dette i det følgende⁶⁹. Det fokuseres derfor på kommunens tiltaks- og næringsfond.

Kommunens næringsfond består av en fondskapital. Det er kun årlige innbetalte konsesjonsavgifter samt renter og avkastning på fondskapitalen som kan benyttes til utdeling.⁷⁰ I 2020 ble det brukt kr. 11 696 659 av fondet til diverse tiltak.

Revisjonen vil her se på forvaltningen av næringstilskuddene til næringslivet, og på saksbehandlingen av næringsssøknadene. Men vi vil også se på forvaltningen av fondet generelt, da næringstilskudd er en relativt liten del av den samlede bruken av fondet.

5.2. Revisjonskriterier

5.2.1. Krav til søknadens innhold

Det ble vedtatt nye retningslinjer for næringsfondet i kommunestyret den 16. desember 2020, med virkning fra 1. januar 2021. Søknader som kom inn etter 1. desember 2020 ble behandlet etter de nye retningslinjene.

Ifølge retningslinjene til næringsfondet gjelder følgende krav til søknadens innhold og form

- Søknader skal sendes inn via portalen www.regionalforvaltning.no, søknader som kommer direkte blir sendt i retur jf. punkt 4.
- Ifølge punkt 5 skal søknadene inneholde følgende opplysninger:
 - Prosjekteiers navn/org.nr, kontaktperson og kontaktinformasjon
 - Tilskuddsbeløp
 - Budsjett med finansieringsplan
 - Om søker har mottatt annen offentlig støtte i inneværende år og de to siste regnskapsår
 - Skildring av tiltak og forventet resultat (tiltak, mål og målgruppe)

⁶⁹ Det er klart at tilskuddsordningene til landbruket er et viktig virkemiddel i tilknytning til næringsutvikling

⁷⁰ Vedtekter for tiltaks- og næringsfondet i Valle kommune per 24. juni 2015 § 1

- Fremdriftsplan
- Organisering av tiltaket, samarbeidspartnere og roller
- Eventuelt andre relevante opplysninger

Basert på dette er revisjonen kommet til følgende revisjonskriterium:

- **Søknader skal sendes inn via www.regionalforvaltning.no, og tilfredsstillende kravene til opplysninger jf. retningslinjene punkt 4 og 5.**

5.2.2. Krav til tildelingen

Av retningslinjene fremgår følgende krav til behandlingen av søknader om næringsstøtte:

- Ifølge punkt 1 skal fondet forvaltes i henhold til de politiske målsettinger slik de er uttrykt i kommuneplan og økonomiplan jf. punkt 1.
- Av punkt 2 fremgår det en rekke tiltak som skal prioriteres ved tildelingen av næringsstøtte. Disse er følgende:
 - Tilskudd til bedriftsutvikling, kompetanseheving og innovasjon.
 - Infrastruktur som kommer flere næringer til gode.
 - Sysselsettingseffekt generelt, verdiskaping, prosjekt som gjelder flere virksomheter/samarbeidsprosjekt, og lokale behov.
- I punkt 7 er det listet opp de ulike formene for støtte som kan gis:
 - Etableringstilskudd (punkt 8)
 - Markedsføringstiltak
 - Forundersøkelser, forprosjekt, markedsundersøkelser og konsulenthjelp
 - Netthandel (punkt 9)
 - Kompetansehevende tiltak (punkt 10)
 - Tiltak som trykker eksisterende arbeidsplasser
 - Bedriftsutvikling
 - Lærlinger (punkt 11)

Basert på ovennevnte er revisjonen kommet frem til følgende revisjonskriterier:

- **Det skal legges vekt på målsettingene og strategiene som fremkommer av kommuneplan og økonomiplan ved tildeling av næringsstøtte jf. retningslinjene punkt 1**
- **Det skal legges vekt på hva som vurderes som prioriterte tiltak jf. retningslinjene punkt 2 (tilskudd til bedriftsutvikling, kompetanseheving og innovasjon, investeringer i infrastruktur som kommer flere virksomheter eller en hel næring til gode, vektlegging av**

sysselsettingseffekt generelt, verdiskaping, prosjekter som omfatter flere virksomheter/samarbeidsprosjekt, og lokale behov)

- **Det skal anvendes korrekt støtteform ved vurderingen av det aktuelle tiltaket jf. retningslinjene punkt 7.**

5.2.3. Forvaltningslovens krav til enkeltvedtak

Forvaltningsloven angir regler som angår alminnelig saksbehandling, og regler som gjelder spesielt for enkeltvedtak. Disse knytter seg til selve saksbehandlingen av enkeltvedtak, krav til vedtakets innhold og form, samt klageadgang.

Vedtak om næringsstøtte anses som et enkeltvedtak, da det er et vedtak som er bestemmende for rettigheter eller plikter for en eller flere bestemte personer jf. fvl. § 2 bokstav b.⁷¹

Forvaltningsloven stiller følgende krav til enkeltvedtak:

- Vedtak skal være skriftlig jf. § 23
- Det skal gis begrunnelse for vedtaket jf. § 24:
 - Begrunnelsen skal som utgangspunkt gis samtidig med vedtaket, med mindre det ikke er grunn til å tro at en part vil bli misfornøyd med vedtaket jf. § 24 første ledd.
 - Begrunnelsen skal vise til de regler vedtaket bygger på jf. § 25 første ledd
 - Begrunnelsen skal vise til de faktiske forhold vedtaket bygger på. Dersom de faktiske forhold er beskrevet av parten selv er det tilstrekkelig å vise til partens fremstilling, denne skal legges ved som kopi i underretningen til parten, jf. § 25 annet ledd.
 - De hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøvelsen kommunens skjønn bør nevnes jf. § 25 tredje ledd.
- Kommunen skal underrette parten om vedtaket. I underretningen skal gis opplysning om klageadgang, klagefrist, klageinstans og den nærmere fremgangsmåte ved klage, samt om retten etter § 18, jfr § 19 til å se sakens dokumenter jf. § 27 tredje ledd.

Basert på dette er revisjonen kommet frem til følgende revisjonskriterium:

- **Forvaltningslovens krav til enkeltvedtak skal oppfylles i vedtakene om tildeling av næringsstøtte**

⁷¹ Tildeling eller avslag på søknad om næringsstøtte anses også som enkeltvedtak i «Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler» § 5

5.2.4. Myndighet og klagesaksbehandling

Av retningslinjene fremgår følgende bestemmelser om fordeling av myndighet mellom administrasjon og formannskap, samt om klagebehandling av næringsøknader:

- Formannskapet vedtar tildeling av tilskudd over kr. 15 000. Søknadene blir behandlet to ganger årlig, og søknadsfrist til formannskapet er 15. mars og 15. september jf. punkt 4.
 - Klagebehandling: formannskapet behandler klage andre gang, dersom formannskapet opprettholder sitt vedtak behandles saken endelig av kommunestyret.
- Administrasjonen vedtar tildeling av tilskudd inntil kr. 15 000, samt etableringsstøtte på kr. 25 000. Søknadene behandles fortløpende.
 - Klagebehandling: administrasjonen behandler avslag. Ved klage på administrativt vedtak behandles dette av formannskapet, og hvis formannskapet opprettholder administrativt vedtak skal saken endelig avgjøres av kommunestyret.

Revisjonen vurderer at reglene om klagebehandling i retningslinjene ikke er forenlig med reglene om klage i forvaltningsloven § 28 og habilitetsbestemmelsene for folkevalgte i kommuneloven.

Etter § 28 tredje ledd fremgår det at «*klageinstansens vedtak i klagesak ikke kan påklages*». Avvisningsvedtak fra klageinstansen kan likevel påklages, unntatt hvis underinstansen har avvist klagen eller vurdert avvisningsspørsmålet (og sendt saken videre). Avvisningsvedtak innebærer at vilkårene for å behandle klagen ikke er til stede.

Etter kommuneloven § 11-10 tredje ledd fremgår det at

«Når en klage skal behandles etter forvaltningsloven § 28 andre ledd, er en folkevalgt som har vært med på å forberede eller treffe vedtaket, inhabil til å delta i klageinstansens behandling av vedtaket, eller i forberedelsen av saken for klageinstansen»

Når det gjelder saker som er behandlet administrativt, vil det være formannskapet som er klageinstansen. Det er som utgangspunkt ikke anledning å påklage formannskapets vedtak videre jf. slik det fremgår i retningslinjene. Uansett vil en klage (over et avvisningsvedtak) til kommunestyret føre til at alle formannskapsmedlemmene blir inhabile i behandlingen, inkludert ordfører og varaordfører.

For saker som er behandlet av formannskapet er kommunestyret klageorgan. Revisjonen vil påpeke at habilitetsbestemmelsen i kommuneloven § 11-10 tredje ledd gjør denne ordningen lite hensiktsmessig.

Basert på dette har revisjonen kommet frem til følgende revisjonskriterium:

- **Retningslinjenes krav til myndighet og klagesaksbehandling skal følges, unntatt at kommunestyret er klageorgan.**

5.2.5. Habilitet

Ved behandlingen av søknader om næringstilskudd må det tas stilling til om saksbehandleren eller politikerne som behandler søknaden er inhabile. Etter forvaltningsloven (fvl.) § 6 er en offentlig tjenestemann inhabil dersom han for eksempel er part i saken eller har et nærmere definert slektskap med en part i saken jf. § 6 første ledd.

Videre er han inhabil dersom det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet, hvor det skal legges vekt på om avgjørelsen innebærer en fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen han har personlig tilknytning til.

Kommuneloven § 11-10 gjelder inhabilitet for folkevalgte, og henviser til kapittel II i forvaltningsloven jf. første ledd. Videre inneholder § 11-10 regler om folkevalgte som har behandlet en sak som ansatt i kommunen, som da blir inhabile til å behandle saken i et folkevalgt organ jf. annet ledd. En folkevalgt er også inhabil i en klagesak etter § 28 andre ledd, dersom han har vært med på å forberede eller treffe vedtaket som klages på jf. tredje ledd.

Følgende revisjonskriterium:

- **Saksbehandler og beslutningstakere skal vurdere sin habilitet i forbindelse med behandlingen av næringssøknader.**

5.2.6. Rapportering

Etter næringsfondets vedtekter § 7 skal det rapporteres til kommunestyret. Det skal ifølge bestemmelsen «*legges frem årsmelding for kommunestyret, med gjenpart til fylkeskommunen og fylkesmannen*».

Det fremgår ikke hva årsmeldingen skal inneholde, men revisjonen forstår bestemmelsen som at det skal gis en oversikt over næringsfondets bruk, og være noe utover årsmeldingen som legges frem om kommunens virksomhet.

Vedtektene til næringsfondet ble vedtatt da det var et krav om at fylkesmannen skulle godkjenne vedtektene jf. vassdragsreguleringsloven § 11 annet ledd. Dette kravet er nå opphevet etter lovendring 1. januar 2018. Kravet om gjenpart til fylkeskommunen og fylkesmannen forutsettes derfor heller ikke å gjelde lengre.

Basert på dette er revisjonen kommet frem til følgende revisjonskriterium:

- **Det skal gis en årlig rapport til kommunestyret om bruken av næringsfondet**

5.3. Tilfredsstiller søknadene retningslinjenes krav til form og innhold?

5.3.1. Revisjonskriterier

- **Søknader skal sendes inn via www.regionalforvaltning.no, og tilfredsstillere kravene til opplysninger jf. retningslinjene punkt 4 og 5.**

5.3.2. Data

Nedenfor følger en oversikt over et utdrag av søknader som er behandlet etter de nye retningslinjene er gjennomgått. Søknadene er gjennomgått med tanke på om de oppfyller kravene i retningslinjene punkt 4 og 5.

Tabell 1: oversikt over søknadenes innhold

Saksnr., dato for søknad	Søknad sendt inn via www.regionalforvaltning.no	Prosjekteiers navn/org.nr, kontaktperson, kontaktinformasjon	Tilskudds beløp	Budsjett m. finansieringsplan	Offentlig støtte	Beskrivelse av tiltak, forventet resultat	Fremdriftsplan	Organisering, samarbeidspartnere, roller
Saksnr.: 2020/1117-3 Dato: 27. november 2020	Nei	Prosjekteiers navn/org.nr er oppgitt. Søknad skrevet av annen person enn prosjekteier, uklart om dette er kontaktperson	Ja, 75 % av kostnader (kr 100 000) til utviklingsfase	Inntatt kostnadsoverslag, men ikke finansieringsplan	Ikke oppgitt i søknad. Men angitt i kommunens saksutgreiing.	Ja	Nei	Ja
Saksnr.: 2020/1117-5 Dato: 10. februar 2021	Nei	Navn på prosjekteier oppgitt. Ikke org.nr.	Lagt ved kostnader, men ikke konkret beløp det søkes om	Inntatt tilbudsbrev fra konsulent med oversikt over kostnader, ikke finansieringsplan	Ikke oppgitt	Ja	Nei	Ja
Saksnr.: 2020/247-13 Dato: første gang mars 2020, oppdatert juni, august, og desember 2020.	Ja	Ja	Ja, 20 % av investeringene, og kr. 200 000 til konsept/markedsutvikling (oppgitt 1. desember 2020)	Ja, inntatt kostnadsplan og finansieringsplan	Oppgitt støtte fra Setesdal IPR	Ja	Ja	Ja

Agder Kommunerevisjon IKS

Saksnr., dato for søknad	Søknad sendt inn via www.regional-forvaltning.no	Prosjekteiers navn/org.nr, kontaktperson, kontaktinformasjon	Tilskudds beløp	Budsjett m. finansieringsplan	Offentlig støtte	Beskrivelse av tiltak, forventet resultat	Fremdrifts-plan	Organisering, samarbeidspartnere, roller
Saksnr.: 2020/112-1-3 Dato: 1. desember 2020	Nei	Ja, unntatt org.nr.	Ja, kr. 166 000 til etablering av forsamling slokale/galleri	Ja, inntatt kostnadsplan og finansieringsplan	Ikke oppgitt	Ja	Nei	Ikke angitt som et konkret punkt
Saksnr.: 2021/342-2 Dato: fremgår ikke av søknad	Ja	Ja	Ja, kr 27 500. Omfatter både etableringsstøtte og 10 % av kostnader til søknad om bruksendring.	Ja, men sparsomt beskrevet kostnadsplan. Det er inntatt post på kr. 108 000 for «prosjektkostnader».	Besvart som «nei» i søknaden, men opplyses at det er tildelt kr. 20 000 fra Setesdal IPR	Ja	Startdato angitt, ikke sluttdato.	Ja
Saksnr.: 2020/541-12 Dato: fremgår ikke av søknad	Ja	Ja	Ja, kr 50 000.	Ja, inntatt kostnadsplan og finansieringsplan	Oppgitt støtte fra Setesdal IPR og Innovasjon Norge	Ja	Ja	Ja
Saksnr.: 2021/198-2 Dato: 6. januar 2021	Nei	Ja	Søknad om lærlingtilskudd – angitt antall måneder og avlagt svenneprøve	Søknad om lærlingtilskudd, derfor ikke noe budsjett	Ikke oppgitt	Ja	Nei, lærlingtilskudd søkes etterskuddsvis	Nei

Agder Kommunerevisjon IKS

Saksnr., dato for søknad	Søknad sendt inn via www.regional - forvaltning.no	Prosjekteiers navn/org.nr, kontaktperson, kontaktinformasjon	Tilskudds beløp	Budsjett m. finansieringsplan	Offentlig støtte	Beskrivelse av tiltak, forventet resultat	Fremdriftsplan	Organisering, samarbeidspartnere, roller
Saksnr.: 2021/198-4 Dato: 11. februar 2021	Nei	Ja	Søknad om lærlingtilskudd – oppgitt hvor lenge lærlingen har vært ansatt	Søknad om lærlingtilskudd, derfor ikke noe budsjett	Ikke oppgitt	Ja	Oppgitt hvor lenge lærlingen skal være i bedriften. Men se ovenfor ang. etterskuddsvis betaling	Nei
Saksnr.: 2020/1157-4 Dato: 8. desember 2020	Nei	Ja	Ja, etableringsstøtte på kr. 25 000	Ja, kostnadsplan og finansieringsplan	Ikke oppgitt	Ja	Nei	Ja
Saksnr.: 2020/1157-8 Dato: ikke oppgitt	Ja	Ja	Ja, kr. 15 000 til markedsføring	Ja, kostnadsplan og finansieringsplan	Oppgitt støtte fra Setesdal IPR og Valle kommune	Ja	Ja	Ja
Saksnr.: 2021/940-2 Dato: ikke oppgitt	Ja	Ja	Ja, kr. 51 000. Ikke angitt konkret hvilken type støtte det søkes om.	Ja, kostnadsplan og finansieringsplan	Besvart med nei	Ja	Ja	Ja
Saksnr.: 2020/1134-4 Dato: 2. desember 2020	Nei	Angitt navn på prosjekteier og firma, men ikke org.nr/kontaktinformasjon	Ja, kr. 120 000 til arkitektkostnad og egeninnsats	Ja, men inneholder ikke et oppsett. Kostnadene er tenkt fullfinansiert av næringsfondet.	Ikke oppgitt	Ja	Nei	Nei

Som oversikten viser, er elleve søknader blitt behandlet i 2021. Fem av disse er sendt inn via www.regionalforvaltning.no, mens seks er sendt per e-post. Innsending via Regionalforvaltning er et krav i retningslinjene, hvor det fremgår at «Søknadar som kjem direkte vert sendt i retur».

Det er flere søknader som lister opp egeninnsats som kostnad, og hvor egeninnsats inngår i kostnadsplanen. Dette dekkes ikke av næringsfondet jf. 6 e. Videre varierer kostnads- og finansieringsplan fra søknad til søknad. De søknadene som er sendt per e-post mangler ofte en detaljert kostnads- og finansieringsplan, mens søknadene som er sendt inn via [regionalforvaltning.no](http://www.regionalforvaltning.no) ofte inneholder en klarere oppstilling av kostnader og finansieringskilder. Dette varierer også tilsvarende når det gjelder hvorvidt søknaden oppgir om det er mottatt offentlig støtte.

I de sakene som er gjennomgått, behandler kommunen søknadene selv om søknadene ikke oppfyller kravene i retningslinjene punkt 4 og 5. Søknader som ikke er sendt inn via [regionalforvaltning](http://www.regionalforvaltning.no) blir behandlet, selv om det fremgår av retningslinjene at disse søknadene skal sendes i retur. Videre fremstår det ikke som, basert på den dokumentasjonen som revisjonen har gjennomgått, at det stilles krav om finansieringsplan der dette mangler (to tilfeller). Det stilles ikke krav om at utbetalt offentlig støtte oppgis i de tilfellene søknaden ikke sier noe om dette. Dette er relevant da offentlig støtte ikke kan overstige 200 000 euro fordelt på en periode på tre regnskapsår.⁷² Hovedsakelig gjelder dette de søknadene som ikke er sendt inn gjennom [regionalforvaltning.no](http://www.regionalforvaltning.no).

En søknad, saksnummer 2020/247- 13 og 14, ble delvis avslått med begrunnelse at beløpet gjaldt allerede utførte investeringer⁷³. Det var søkt om støtte på kr. 702 580, samt tilskudd til konsept- og markedsutvikling. Det fremgår av begrunnelsen følgende: «*Sidan det har vore mykje att og fram i denne søknadsprosessen og det ikkje er klart i søknaden kva for prosjekt som ikkje er sett i gong, kan søkjar vurdere å sende inn ny søknad som berre gjeld framtidig prosjekt som ikkje er påbegynt, med klar og meir detaljert oppsett kostnads- og finansieringsplan*». Her ble det stilt krav om et mer detaljert budsjett, og søknaden ble derfor ikke vurdert som tilfredsstillende. Det ble gitt støtte for den andre delen av søknaden på kr. 20 000 for konsept- og markedsutvikling. Saken ble behandlet i formannskapet etter ny søknad, hvor det ble innvilget kr. 150 000.

⁷² Jf. Forskrift om unntak fra notifikasjonsplikt § 2, hvor forordning (EU) nr. 1407/2013 er implementert til norsk rett

⁷³ Det er et krav i retningslinjene at tiltaket ikke kan påbegynnes før søknad er sendt jf. punkt 6c

5.3.3. Revisjonens vurdering

Revisjonen vurderer at det er flere mangler ved søknadene som sendes inn. Dette gjelder krav om innsendelse via www.regionalforvaltning.no, manglende/sparsomt beskrevet kostnadsplan og finansieringsplan, og manglende angivelse av tidligere mottatt offentlig støtte.

5.4. Blir næringsstøtte tildelt i tråd med retningslinjene?

5.4.1. Revisjonskriterier

Det skal:

- **Legges vekt på målsettingene og strategiene som fremkommer av kommuneplan og økonomiplan ved tildeling av næringsstøtte jf. retningslinjene punkt 1.**
- **Det skal legges vekt på hva som vurderes som prioriterte tiltak jf. retningslinjene punkt 2 (tilskudd til bedriftsutvikling, kompetanseheving og innovasjon, investeringer i infrastruktur som kommer flere virksomheter eller en hel næring til gode, vektlegging av sysselsettingseffekt generelt, verdiskaping, prosjekter som omfatter flere virksomheter/samarbeidsprosjekt, og lokale behov)**
- **Anvendes korrekt støtteform ved vurderingen av det aktuelle tiltaket jf. retningslinjene punkt 7.**

5.4.2. Data

Nedenfor følger en oversikt over i hvilken grad kommunen vurderer søknaden opp mot kommuneplanens målsettinger, om det er oppgitt hvilken støtteform som søknaden vurderes etter, og om tiltaket faller inn under et prioritert tiltak jf. retningslinjene punkt 2.

Tabell 2: oversikt over om vurdering av tiltakets formål, støtteform og prioriterte tiltak

Saksnr., dato for søknad	Status behandling	Formål	Støtteform	Prioriterte tiltak
Saksnr.:20 20/1117-3 Dato:	Søkt om kr 75 000. Innvilget 10% av totale kostnader på kr 100 000 – (kr. 10 000).	Fremgår ikke en vurdering av formål med tiltaket opp mot kommuneplanens målsettinger/strategier	Ja, oppgitt at dette er et tilskudd til forprosjekt/bedriftsu tvikling ihht. punkt 7	Ikke oppgitt

Agder Kommunerevisjon IKS

Saksnr., dato for søknad	Status behandling	Formål	Støtteform	Prioriterte tiltak
27. november 2020				
Saksnr.: 2020/1117-5 Dato: 10. februar 2021	Søkt om 100% dekning av kostnader til konsulent vedr. rasfare. Innvilget 10% av kostnadene (kr.3500). Administrativt vedtak, klaget inn til formannskapet som opprettholdt vedtaket.	Fremgår ikke en vurdering av formål med tiltaket opp mot kommuneplanens målsettinger/strategier	Ja, oppgitt at dette er et tilskudd til konsulenthjelp ihht. retningslinjene punkt 7	Ikke oppgitt
Saksnr.: 20/247-13 Dato: første gang mars 2020, oppdatert juni, august, og desember 2020. Søknad på regionalforvaltning ikke tidfestet.	Søkt om 20% dekning av investeringer på kr. 3 512 900, og markedsutvikling på kr. 200 000. Innvilget 10% av kr. 200 000 til markedsutvikling. Avslag på støtte til investering begrunnet i uklarhet i søknaden.	Fremgår ikke en vurdering av formål med tiltaket opp mot kommuneplanens målsettinger/strategier	Ja, oppgitt at dette er et tilskudd til markedsføringstilskudd ihht. retningslinjene punkt 7.	Ikke oppgitt
Saksnr.: 2020/247-17	Samme søknad som ovenfor, men presisert med vedlegg til formannskapet. Innvilget beløp på kr. 150 000 til investeringer	Det er gjort en vurdering av tiltaket og virkninger for kommunen (utvikling av Brokkeområdet, aktivitet, turisme, positive virkninger for andre virksomheter). Dette er i tråd med kommuneplanen.	Vist til retningslinjene om at det kan gis støtte til prosjektering, markedsføring og investering i bygninger for produksjon.	Ikke oppgitt

Agder Kommunerevisjon IKS

Saksnr., dato for søknad	Status behandling	Formål	Støtteform	Prioriterte tiltak
Saksnr.: 2020/1121-3 Dato: 1. desember 2020	Søkt om støtte på kr. 166 000 til etablering av forsamlingslokale/galleri i. Innvilget kr. 20 000. Tatt utgangspunkt i kostnadsplan (totalt kr. 291 250), men de kostnadene som kan kreves dekket er redusert i kommunens vurdering (kr. 198 000). Samme tiltak som nedenfor.	Fremgår ikke en vurdering av formål med tiltaket opp mot kommuneplanens målsettinger/strategier	Ikke oppgitt hvilken støtteform søknaden vurderes ut fra. Men oppgitt at dette er et tilskudd til investering i bygninger for produksjon ihht. retningslinjene punkt 6g.	Ikke oppgitt
Saksnr.: 2021/342-2 Dato: fremgår ikke av søknad	Søkt om kr. 27 500 (etableringsstøtte på kr. 25 000 og 10% av kostnader til konsulenthjelp) til opprusting av låve til kulturformidling. Innvilget kr. 2500 for kostnader til konsulenthjelp. Søknad om etableringsstøtte er ikke nevnt/vurdert i vedtaket.	Fremgår ikke en vurdering av formål med tiltaket opp mot kommuneplanens målsettinger/strategier	Ja, oppgitt at dette er et tilskudd til konsulenthjelp ihht. retningslinjene punkt 7	Ikke oppgitt
Saksnr.: 2020/541-12 Dato: fremgår ikke av søknad	Søkt om kr. 50 000 til kompetanseheving innen markedsføring. Innvilget kr. 10 000 til dekning av faktiske kostnader ved kurs/opphold, som er maks beløp for denne type støtte.	Fremgår ikke en vurdering av formål med tiltaket opp mot kommuneplanens målsettinger/strategier	Ja, oppgitt at dette er et tilskudd til kompetanseheving ihht. retningslinjene punkt 10	Ikke oppgitt
Saksnr.: 2021/198-2 Dato: 6. januar 2021	Søkt om lærlingtilskudd for to lærlinger (antall måneder pluss bestått svenneprøve). Søknad innvilget ihht. søknadsbeløp – kr 8000.	Fremgår ikke en vurdering av formål med tiltaket opp mot kommuneplanens målsettinger/strategier.	Ja, oppgitt at dette er et lærlingtilskudd ihht. retningslinjene punkt 11.	Ikke oppgitt
Saksnr.: 2021/198-4 Dato: 11. februar 2021	Søkt om lærlingtilskudd for én lærling, oppgitt hvor lenge lærlingen har vært ansatt og lengden på læretid. Innvilget	Fremgår ikke en vurdering av formål med tiltaket opp mot kommuneplanens målsettinger/strategier.	Ja, oppgitt at dette er et lærlingtilskudd ihht. retningslinjene punkt 11.	Ikke oppgitt

Agder Kommunerevisjon IKS

Saksnr., dato for søknad	Status behandling	Formål	Støtteform	Prioriterte tiltak
	støtte fra oppstart 2020 og ut 2020 på kr. 2500.			
Saksnr.: 2020/1157-4 Dato: 8. desember 2020	Søknad om etableringsstøtte for oppstart av service/salgssenter for kjøretøy. Innvilget etableringsstøtte på kr. 25 000.	Fremgår ikke en vurdering av formål med tiltaket opp mot kommuneplanens målsettinger/strategier.	Ja, oppgitt at dette er et etableringstilskudd ihht. retningslinjene punkt 8	Ikke oppgitt
Saksnr.: 2020/1157-8 Dato: ikke oppgitt	Søknad om støtte til nettbutikk/markedsføring på kr. 15 000 av service/salgssenter for kjøretøy. Innvilget.	Fremgår ikke en vurdering av formål med tiltaket opp mot kommuneplanens målsettinger/strategier. Men vurdert at en konsekvens er at det på sikt vil kunne bli flere ansatte i bedriften.	Ja, oppgitt at dette er et tilskudd til opprettelse av nettbutikk ihht. retningslinjene punkt 9.	Ikke oppgitt
Saksnr.: 2021/940-2 Dato: ikke oppgitt	Søknad om tilskudd for etablering av camping på kr. 51 000 for 2021. Ikke angitt hvilken støtte som søkes. Det blir innvilget etableringsstøtte på kr. 25 000.	Fremgår ikke en vurdering av formål med tiltaket opp mot kommuneplanens målsettinger/strategier. Men angitt at tiltaket vil generere inntekter til andre bedrifter i kommunen (som nevnt i søknaden)	Ja, oppgitt at dette er et etableringstilskudd ihht. retningslinjene punkt 8	Ikke oppgitt
Saksnr.: 2020/1134-4 Dato: 2. desember 2020	Søknad om støtte til oppgradering av butikklokale på kr. 120 000. Fratrukket egeninnsats gjenstår et kostnadsbeløp på kr. 70 000, 10% av dette blir gitt ihht. retningslinjene. Innvilget kr. 7000	Fremgår ikke en vurdering av formål med tiltaket opp mot kommuneplanens målsettinger/strategier.	Ja, oppgitt at det er tilskudd til konsulenthjelp og bedriftsutvikling ihht. retningslinjene punkt 7.	Ikke oppgitt

Gjennomgangen viser at kommunen ikke vurderer eksplisitt tiltaket som det søkes støtte opp mot kommuneplanens målsettinger. Saksbehandler forteller at vedkommende ikke har noen intern instruks eller fått beskjed om at kommuneplanen skal legges til grunn.

Det er heller ikke oppgitt i vedtaket om tiltaket søknaden gjelder er et prioritert satsingsområde jf. retningslinjene punkt 2.

I tre av søknadene som er gjennomgått gjøres det en vurdering av hvilke virkninger tiltaket det søkes om vil ha for kommunen. I en søknadsvurdering (2020/247-17) er det gjort en vurdering av tiltaket og virkninger for kommunen (utvikling av Brokkeområdet, aktivitet, turisme, positive virkninger for andre virksomheter). Dette er områder som er i tråd med kommuneplanen. I sak 2020/1157-8 er det vurdert at tiltaket vil kunne bety flere ansatte i bedriften, og i sak 2021/940-2 er det vurdert at tiltaket vil kunne generere inntekter for andre bedrifter.

En gjennomgang av sakene viser at kommunen i alle saksutredningene unntatt én viser til hvilken støtteform som søknaden vurderes ut fra.

I ett vedtak, sak 2021/342-2, er det søkt om etableringsstøtte og støtte til konsulentbistand. Det ble kun innvilget støtte til konsulentbistand i vedtaket, og det er ikke gitt noen begrunnelse for hvorfor det ikke er innvilget etableringsstøtte. Ifølge saksbehandler er årsaken til dette at søkeren hadde fått innvilget støtte til oppstarten av tiltaket i en tidligere søknad (i sak 2020/1121-3). Dette var grunnen til at man ikke innvilget søknaden om etableringsstøtte i den neste søknaden. I det første vedtaket (2020/1121-3) er det ikke angitt hvilken støtteform som innvilges, og det er ikke nevnt at det er gitt etableringsstøtte.

Det er videre i samme vedtak, (sak 2020/1121-3) vurdert hvilke kostnader som kan dekkes av næringsfondet. Det er ikke gitt noen begrunnelse for hvorfor visse kostnader («anna diverse, klargjøring av uteområde, skilting» m.m.) i kostnadsoppsettet ikke dekkes av fondet.

Søknadene varierer med tanke på om de oppgir kostnader med eller uten merverdiavgift. Retningslinjene nevner ikke noe om merverdiavgift. I de søknadene hvor kostnadene er oppgitt uten merverdiavgift, tas det i saksbehandlingen utgangspunkt i kostnadsbeløpet eks. mva. I de søknadene som ikke skiller mellom beløp med og uten merverdiavgift gjøres det ikke noe skille på dette i saksbehandlingen.

5.4.3. Revisjonens vurdering

Som gjennomgangen viser, er det i alle saksutredningene unntatt én vist til hvilken støtteform som søknaden vurderes ut fra. Revisjonen vurderer det som positivt at dette oppgis stort sett konsekvent, da det setter søkeren i stand til å vurdere om søknaden er saksbehandlet i henhold til retningslinjenes bestemmelser om støtteform.

Kommunen er nøye med å forholde seg til at det kun kan gis inntil 10 prosent av oppgitte kostnader og maksimum kr. 150 000 (med unntak for 200 000 i visse

tilfeller⁷⁴). Revisjonen vurderer det som positivt at kommunen er nøye med å følge retningslinjene når det gjelder størrelsen på beløpet.

Revisjonen vil imidlertid påpeke at det i flere tilfeller er uklart om kostnadsbeløpene i søknadene er inkludert eller ekskludert merverdiavgift. Av hensyn til likebehandling av søkere mener revisjonen at merverdiavgiftsspørsmålet bør klargjøres i retningslinjene.

Videre er det ett vedtak, 2021/342-2, hvor det ble søkt om etableringsstøtte, men som ikke ble innvilget. Etableringsstøtte ble ikke kommentert eller vurdert i den skriftlige vurderingen. Revisjonen mener at kommunen burde skriftlig ha begrunnet hvorfor det ikke ble innvilget etableringsstøtte.

I et annet vedtak, sak 2020/1121-3, ble kostnadsbeløpet redusert fordi visse kostnader ikke ble dekket av næringsfondet. Det ble ikke gitt noen nærmere begrunnelse for hvorfor disse kostnadene ikke kunne bli dekket. Revisjonen mener at kommunen skulle ha gitt en begrunnelse for kostnadsreduksjonen som ble gjort.

Det gjøres videre i liten grad en vurdering av det konkrete tiltaket, og hvilke virkninger det har. Det blir ikke vurdert om tiltaket det søkes om faller inn under kommuneplanens målsettinger, eller om tiltaket er listet som et prioritert satsningsområde i retningslinjene punkt 2. Revisjonen mener at kommunen i større grad burde synliggjøre vurderinger av om tiltaket er i henhold til kommuneplan og prioriterte satsningsområder. Hensynet her knytter seg til implementering av politiske målsettinger innen næringsområdet, samt å gjøre vurderingen mer etterprøvable.

5.5. Oppfyller vedtaket kravene til enkeltvedtak etter forvaltningsloven?

5.5.1. Revisjonskriterier

- **Forvaltningslovens krav til enkeltvedtak skal oppfylles i vedtakene om tildeling av næringsstøtte**

5.5.2. Data

Alle vedtakene som revisjonen har gjennomgått er skriftlige. Vedtakene inneholder henvisninger til retningslinjene og de bestemmelser som er relevante i forbindelse med den aktuelle søknaden. Når det gjelder formelle regler er det etter revisjonens vurdering ingen regler som knytter seg direkte til innvilgelse av søknadene. Reglene om statsstøtte kommer imidlertid inn som en begrensning. Revisjonen har ikke sett at statsstøttereglene er blitt vurdert i vedtakene.

⁷⁴ Revisjonen har ikke sett søknader hvor beløpet på kr. 150 000 er oversteget

Vedtakene inneholder videre en beskrivelse av de faktiske forhold som ligger til grunn for vedtaket. De faktiske forholdene i vedtaket er ofte en gjengivelse av søknaden til søkeren, med eventuell tilleggsinformasjon som kommunen opplyser om.

Når det gjelder de hensynene som har vært avgjørende for skjønnsutøvelsen (§ 25 tredje ledd), vises det i saksutredningen til den aktuelle støtteformen i retningslinjene. Kommunen vurderer om vilkårene for den aktuelle støtteformen er oppfylt. Revisjonen viser ellers til vurderingen ovenfor om hvordan kommunen vurderer søknadene opp mot retningslinjene.

Alle vedtakene som er gjennomgått gir opplysninger om klageadgang, klagefrist på tre uker, og fremgangsmåten for klage. Det oppgis imidlertid ikke hvem som er klageinstans for klagebehandlingen.

5.5.3. Revisjonens vurdering

Revisjonen vurderer at kommunen i stor grad oppfyller kravene til enkeltvedtak i forvaltningsloven. Når det gjelder begrunnelsen for vedtaket om tildeling av næringsstøtte, vurderer revisjonen at kravene til begrunnelse ikke er like store her som ved mer inngripende vedtak. Kommunen har en stor grad av skjønn ved vurderingen av om støtte skal gis. Kommunen er for eksempel ikke pliktig til å gi støtte selv om vilkårene for tildeling er innfridd.

Revisjonen vil likevel påpeke at i de fleste av søknadene som er gjennomgått, kan begrunnelsen for vedtaket bli bedre. Dette knytter seg til en vurdering av selve tiltaket og hvorfor det skal gis eller ikke gis støtte. Revisjonen vurderer at det er skjerpede krav i de tilfellene det gis avslag enn tilsagn (f.eks. der det ikke ble innvilget etableringsstøtte i sak 2021/242-2).

Som vist ovenfor gjøres det ikke en vurdering av om tiltaket er et prioritert satsningsområde, enten med grunnlag i kommuneplanen eller som et opplistet satsningsområde i retningslinjene. Det er også forbedringspunkter når det gjelder noen søknader hvor kostnadsbeløpene som kan kreves dekket blir nedjustert i saksbehandlingen, uten at det ligger noen skriftlig begrunnelse for dette eller henvisning til retningslinjene. Hensynet ligger i at begrunnelsen skal få parten til å forstå årsaken til tildelingen og størrelsen på tildelingen.

5.6. Oppfylles retningslinjenes krav til fordeling av myndighet og klagesaksbehandling?

5.6.1. Revisjonskriterier

- **Retningslinjenes krav til fordeling av myndighet og klagesaksbehandling skal følges, unntatt at kommunestyret er klageorgan**

5.6.2. Data

Når det gjelder behandlingen av søknadene, er revisjonens oppfatning at søknadene blir riktig fordelt mellom administrasjon og formannskap ut fra beløpet som innvilges. Det er noen eksempler på at søknader som ifølge retningslinjene skulle ha blitt behandlet administrativt, blir behandlet i formannskapet. Men som det fremgår av kommunestyresaken hvor de nye retningslinjene ble vedtatt, skulle de første søknadene som skulle behandles etter de nye retningslinjene behandles av formannskapet.⁷⁵

Når det gjelder klagebehandling er det kun én klage i de søknadene som revisjonen har gjennomgått. Klagen gjaldt søknad om dekning av utredning av rasfare i forbindelse med bygging av produksjonslokale for mat. Det ble søkt om kr. 32 750, og kommunen innvilget administrativt 10 % av det omsøkte beløpet (kr. 3275 rundet opp til nærmeste 500, altså kr. 3500). Det ble klaget på vedtaket den 5. mars 2021, hvor det ble gjort gjeldende at kommunen burde dekke hele kostnaden.

I saksfremlegget til formannskapet innstilte kommundirektøren på at det administrative vedtaket blir opprettholdt. Dette på grunn av at det ikke bør skapes presedens for at man i tilsvarende saker kan fravike retningslinjene når det gjelder innvilget beløp opp mot 10 prosentgrensen. Formannskapet opprettholdt det administrative vedtaket, og sendte saken videre til kommunestyret for endelig behandling.⁷⁶

Den 16. juni 2021 ble det gitt melding til klager med følgende tekst:

«Ved oppsett av sakskartet til kommunestyreinnkallinga vart det konkludert med at det er formannskapet som er klageorgan og som skal avgjere saka. Vedtaket i formannskapet er difor endeleg, og skal ikkje handsamast i kommunestyret.

Beklager at de er blitt feilinformert i høve saksgangen.»

Saken ble derfor endelig avgjort i formannskapet.

⁷⁵ PS 106/20 den 16. desember 2020

⁷⁶ PS 47/21 den 21. april 2021

5.6.3. Revisjonens vurdering

Som nevnt ovenfor vurderer revisjonen at kommunen følger retningslinjene når det gjelder fordelingen av saker mellom administrasjon og formannskap.

Når det gjelder klagesaksbehandlingen er retningslinjene, som vist under utledningen av revisjonskriteriet i kapittel 7.2.5, ikke forenlige med forvaltningsloven og kommuneloven. Dette gjelder at saker behandlet i formannskapet ikke bør kunne påklages til kommunestyret.

Revisjonen mener derfor at det er uheldig at retningslinjene ikke er i henhold til lovverket. Og videre var det uheldig at parten ble opplyst om at saken skulle sendes videre til kommunestyret for endelig avgjørelse. Revisjonen vurderer imidlertid at det var korrekt å omgjøre vedtaket om at saken skulle sendes videre til kommunestyret.

5.7. Foretas vurderinger av saksbehandlers/politikers habilitet ved behandling av næringssøknadene?

5.7.1. Revisjonskriterier

- **Saksbehandler og beslutningstakere skal vurdere sin habilitet i forbindelse med behandlingen av næringssøknader.**

5.7.2. Data

I intervju med kommunedirektøren forteller hun at administrasjonen er opptatt av å ha fokus på åpenhet og transparens, og at det er fokus på vurdering av inhabilitet. Kommunedirektøren forteller at for politisk behandling av saker fremgår det av møteinnkallingen at politikerne har ansvar for å vurdere sin habilitet. Kommunen har ikke noen rutiner utover dette, men kommunedirektøren opplever at politikerne er bevisste på dette da det er en liten kommune.

5.7.3. Revisjonens vurdering

Basert på intervjuene fremstår det for revisjonen at kommunen har et bevisst forhold til vurdering av habilitet. Revisjonen vurderer dette som positivt. For å bidra til å sikre at habilitetsvurderingene blir utført konsekvent mener revisjonen at det bør utarbeides en rutine for saksbehandling av næringssøknader, hvor habilitet er et av punktene som vurderes.

5.8. Rapporteres det tilfredsstillende om bruken av næringsfondet?

5.8.1. Revisjonskriterier

- **Det skal gis en årlig rapport til kommunestyret om bruken av næringsfondet**
- **Næringsfondets midler skal fortrinnsvis brukes til næringsutvikling**

5.8.2. Data

Valle kommune skal etter vedtektene til næringsfondet legge frem en årsmelding for næringsfondet til kommunestyret. Det er basert på de dokumenter revisjonen har gjennomgått ikke funnet noen egen årsmelding for bruken av næringsfondet.

I årsregnskapets note 9 er det for årene 2017 til 2019 rapportert om beholdningen til næringsfondet. Beholdningen er fordelt på ulike områder (f.eks. «Næringsfond – krypsiv og almenne interesser», «Næringsfond – Fiske 1912/1942»). Årsregnskapet gir ikke en oversikt over selve bruken av næringsfondet. I årsregnskapet for 2020 er det ikke en tilsvarende oversikt.

I årsmeldingene om kommunens virksomhet rapporteres det delvis om bruken av næringsfondet.

Årsmelding 2017

I årsmeldingen for 2017 er det på side 7 skrevet følgende om bruken av næringsfondet: *«Næringsutvikling, det er brukt 11 000 000 kr frå tiltaksfondet der dei største enkeltpostane er næringstilskot, overføring til Setesdal regionråd og tilskott til jordbruk, samt renter og avdrag på lån.»*

Under punkt 6.7 på side 13 står det at

«Avkastninga er nytta i driftsrekneskapen i forhold til budsjett. Jamført med regelverket kan avkastning av næringsfondet nyttast til næringstilskot til næringsdrivande, kommunal infrastruktur, kommunen si næringsavdeling og til avdrag på kommunen sine lån.

Oversikt over bruk av tiltaksfondet syner bruk i forhold til budsjett og jamført med reglane for bruk. Det er ikkje reindyrka næringsavdeling no i kommunen. Oversikten syner dei ulike ansvar der det er ført utgifter som tiltaksfondet kan nyttast til. Næring, kultur og reiseliv er organisert under rådmannen og jord og skog er under teknisk avdeling.»

Årsmelding 2018

Årsmeldingen for 2018 nevner på side 9 at:

«Bruk av fond gjeld i hovudsak bruk av næringsfondet med 1,575 mill. kroner til investeringsrekneskapen og 9,147 mill. kroner til drift i tillegg til bruk av mindre beløp i drift i tråd med budsjett.»

På side 20 står det «Næringsutvikling og bruk av midlar frå tiltaksfondet der dei største enkeltpostane er næringsstilskot, overføring til Setesdal regionråd og tilskott til jordbruk, samt renter og avdrag på lån.

Årsmelding 2019

Årsmeldingen for 2019 nevner ikke bruken av næringsfond.

Årsmelding 2020

Årsmeldingen for 2020 gir på side 20 en redegjørelse for at summen som er brukt av næringsfondet er kr. 11 696 659. På side 34 er det gjort rede for at kr. 487 000 av totalsummen er gitt som næringsstøtte. Det er ikke rapportert nærmere om hva midlene i næringsfondet er gått til.

5.8.3. Revisjonens vurdering

Revisjonen vurderer at det ikke rapporteres tilfredsstillende på bruken av næringsfondet. For årene 2017 og 2018 ble det nevnt de største postene som midlene i fondet gikk til, mens for 2019 og 2020 gjøres det i liten grad rede for hva midlene konkret er gått til. Det rapporteres på summen som er brukt, men ikke hvilke tiltak eller formål midlene er brukt til. Dette kan forbedres. I flere av årsmeldingene er det angitt hva som er en «forsvarlig bruk av fondet», men dette angir kun rammen for hva som er angitt som lovlig/forsvarlig bruk, ikke selve bruken.

5.9. Konklusjon

Revisjonen konkluderer med at det er visse forbedringspunkter ved saksbehandlingen av næringsssøknadene.

Når det gjelder næringsfondets retningslinjer blir disse i en viss grad fulgt. Dette knytter seg hovedsakelig til kravet til søknadenes innhold (f.eks. krav om innsending via regionalforvaltning.no, angivelse av en kostnads- og finansieringsplan), at tildelingen av støtte begrunnes ytterligere med en nærmere vurdering av selve tiltaket det søkes om (opp mot prioriterte tiltak/kommuneplanen).

Når det gjelder forvaltningslovens krav til enkeltvedtak er revisjonens vurdering at disse reglene i stor grad følges, men at begrunnelsen for tildeling eller avslag kan bli bedre. Det gjelder også angivelsen av hvem som er klageinstans for vedtaket.

For fordelingen av myndighet mellom formannskap og administrasjon er revisjonens vurdering at retningslinjenes regler om dette følges. Når det gjelder klagesaksbehandling mener revisjonen at retningslinjene bør revideres på dette punkt. Dette gjelder at kommunestyret ikke bør være klageinstans for administrative vedtak/avslag hvor formannskapet har behandlet klagen først. Når det gjelder vedtak som fattes i formannskapet, vil det at kommunestyret er klageinstans føre til at formannskapsmedlemmene er inhabile, noe som gjør ordningen lite hensiktsmessig.

Når det gjelder habilitetsvurderingene som gjøres i forbindelse med saksbehandlingen av næringsfondet, er revisjonens vurdering at kommunen har et bevisst forhold til dette, men at fokuset på habilitet kan forbedres ved at det utarbeides en saksbehandlingsrutine for næringsfondet hvor habilitet er et punkt.

Rapporteringen av bruken av næringsfondet er etter revisjonens vurdering av varierende kvalitet, og revisjonen vurderer at det ikke rapporteres tilfredsstillende på selve bruken av fondet.

6. Konklusjoner

Revisjonen har gjennom dette forvaltningsrevisjonsprosjektet undersøkt Valle kommunes arbeid med næringsutvikling. Revisjonen har konkludert følgende på prosjektets problemstillinger.

1. Hvordan er næringsutviklingsarbeidet organisert i Valle kommune?

I denne problemstillingen gjennomgikk revisjonen kommunens organisering av næringsarbeidet. Kommunens næringsutviklingsarbeid er orientert rundt den lovpålagte delen av kommunens virksomhet. Kommunen driver i liten grad oppsøkende eller utadrettet næringsarbeid.

Kommunens fokus i næringsutviklingsarbeidet knytter seg i stor grad til arealplanlegging og byggesaksbehandling. Derfor er teknisk avdeling viktig i forbindelse med næringsarbeidet. Kartleggingen viser at kommunen ikke har avsatt en dedikert ressurs til å arbeide med næringsutvikling og næringsrelaterte spørsmål. Fra og med høsten 2019 ble førstelinjen for nærings saker lagt til velkomstsenteret. Henvendelsene hit er etter det revisjonen får opplyst få, og knytter seg hovedsakelig til saksbehandlingen av næringsfondet. Fra og med høsten 2021 er denne stillingsprosenten redusert, mens teknisk sjef har fått næringsansvar og 20 prosent av stillingen skal gå til arbeid med næring. Det opplyses i intervju med saksbehandler på næringsfond og teknisk sjef at de ikke er gitt noen føringer eller ansvar for nærmere tiltak innen næringsutvikling. Setesdal IPR er videre en del av kommunens nærings satsing.

2. I hvilken grad blir vedtatte målsettinger/planer/strategier innen næringsutvikling fulgt opp av administrasjonen?

I denne problemstillingen har vi vurdert tre underproblemstillinger:

- 1) *I hvilken grad legger kommunen til grunn målsettingene/strategiene i kommuneplanen i sitt arbeid med næringsutvikling?*
- 2) *Har kommunen konkretisert målene i kommuneplanen gjennom synlige tiltak og prioritering av ressurser?*
- 3) *Sørger kommunen for tilfredsstillende og fortløpende rapportering på oppnåelsen av kommuneplanens målsettinger overfor politikerne?*

Gjennomgangen viser at kommunen gjør mye næringsrettet arbeid som er i tråd med kommuneplanens målsettinger innen næring. Dette knytter seg hovedsakelig til kommunens satsning innen arealutvikling (sentrumsutvikling i Valle og Rysstad, rulleskiløype på Brokke, regulering av Brokke næringspark m.m.).

Selv om det etter revisjonens vurdering gjøres mye riktig i henhold til kommuneplanens målsettinger, er det likevel rom for forbedring i kommunens arbeid med næringsutvikling.

Utfordringene er etter revisjonens vurdering at kommunen mangler en langsiktig plan med konkrete tiltak som tar sikte på å gjennomføre kommuneplanens målsettinger og strategier innen kommuneplanens utløp i 2028. Oppfølgingen og gjennomføringen av kommuneplanen vanskeliggjøres videre ved at ansvaret for å sørge for at målsettingene og strategiene konkretiseres til tiltak ikke er plassert på ansatte i administrasjonen. Kvaliteten på rapporteringen av resultatene på tiltakene kan videre forbedres, da rapporteringen etter revisjonens vurdering er generell og ikke tilstrekkelig egnet til å gi politikerne innsikt i næringsutviklingsarbeidet.

3. Forvalter kommunen økonomiske tilskudds- og støtteordninger i tråd med gjeldende regelverk og retningslinjer?

Revisjonen har gjennomgått 11 søknader som er blitt behandlet etter de nye retningslinjene for næringsfondet trådte i kraft. Saksbehandlingen er vurdert opp mot retningslinjene og reglene i forvaltningsloven.

Revisjonen påpeker her at det er visse forbedringspunkter for saksbehandlingen av næringsssøknadene. Dette knytter seg til at retningslinjene for fondet bør følges i større grad enn slik de blir fulgt nå. Det bør stilles strengere krav til søknadenes innhold (f.eks. krav om innsending via regionalforvaltning.no, angivelse av en kostnads- og finansieringsplan), at tildelingen av støtte begrunnes ytterligere med en nærmere vurdering av selve tiltaket det søkes om (opp mot prioriterte tiltak/kommuneplanen).

Når det gjelder forvaltningslovens krav til enkeltvedtak er revisjonens vurdering at disse reglene i stor grad følges, men at begrunnelsen for tildeling eller avslag kan bli bedre. Det gjelder også angivelsen av hvem som er klageinstans for vedtaket.

For fordelingen av myndighet mellom formannskap og administrasjon er revisjonens vurdering at retningslinjenes regler om dette følges. Når det gjelder klagesaksbehandling mener revisjonen at retningslinjene bør revideres på dette punkt.

Når det gjelder habilitetsvurderingene som gjøres i forbindelse med saksbehandlingen av næringsfondet, er revisjonens vurdering at kommunen har et bevisst forhold til dette, men at fokuset på habilitet kan forbedres ved at det utarbeides en saksbehandlingsrutine for næringsfondet hvor habilitet er et punkt.

Rapporteringen av bruken av næringsfondet er etter revisjonens vurdering av varierende kvalitet, og revisjonen vurderer at det ikke rapporteres tilfredsstillende å selve bruken av fondet.

7. Anbefalinger

Revisjonen har følgende anbefalinger for kommunens næringsarbeid:

- 1. Kommunen bør legge en plan som sikrer at kommuneplanens målsettinger nås innen utløpet av planperioden i 2028**
- 2. Kommunen bør sikre at kommuneplanens målsettinger konkretiseres i større grad, f.eks. gjennom oppdeling i delmål, samt gjennom konkrete tiltak**
- 3. Kommunen bør foreta en gjennomgang av hvordan næringsarbeidet skal organiseres, herunder plassering av arbeidsoppgaver og ansvar for gjennomføring av målsettingene innen næringsutvikling**
- 4. Kommunen bør sørge for en mer detaljert rapportering på næringsarbeidet, som også inkluderer statusen på næringsrelevante investeringstiltak**
- 5. Kommunen bør utarbeide en rutine for saksbehandling av næringsøknader som inkluderer hvilke krav forvaltningsloven, vedtektene og retningslinjene stiller til saksbehandlingen**
- 6. Kommunen bør revidere retningslinjene for næringsfondets regler om klagesaksbehandling**

8. Høringsuttalelse

Valle kommune har følgende høringsuttalelse til rapporten⁷⁷:

«Kommunedirektøren har fått utkast til rapport til kontrollutvalget i Valle kommune, utarbeidd av Agder kommunerevisjon, til høyring og har i den anledning gått gjennom rapporten. Under pkt 3.1.2 vert det referert til Leder for velkomstsenter. Der er grunn til å tru at det er Gunn Marith Homme som er intervjuet her. Ho er frå 1.1.20 Rådgjevar og ikkje leiar for velkomstsenteret. Utover det har administrasjonen ikkje andre merknadar.»

⁷⁷ Jf. e-post til revisjonen den 27.april 2022

9. Litteraturliste

Lover:

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 25. september 1992

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 22. juni 2018

Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) av 27. juni 2008

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10. februar 1967

Forskrifter:

Forskrift om Kommunal- og moderniseringsdepartementets distrikts- og regionalpolitiske tilskuddsposter forvaltet av fylkeskommunene (Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler) av 1. juni 2018

Forskrift om unntak fra notifikasjonsplikt for offentlig støtte av 14. november 2008

Forarbeider

NOU 2016:4 *Ny kommunelov*

NOU 2020:12 *Næringslivets betydning for levende og bærekraftige lokalsamfunn*

Veiledere:

Lovkommentar til plandelen i plan- og bygningsloven fra Miljøverndepartementet, T-2009-9001

Veilederen «Kommuneplanprosessen – samfunnsdelen – handlingsdelen» T-1492 fra Miljøverndepartementet

Litteratur:

Kobro, Lars Ueland, Knut Vareide, Morten Hatling, *Suksessrike distriktskommuner. En studie av kjennetegn ved 15 norske distriktskommuner* (2012)

Agder Kommunerevisjon IKS

Moen, Svein Erik, *Kommunen som samfunnsutvikler – drivere og hindringer for næringsutviklings- og sysselsettingsarbeid* (2011)

Wekre, Torbjørn, Bjørn Richard Jensen, *Distriktskommuner som lykkes godt med næringsutvikling* (2020)

NKRF, *Veileder i forvaltningsrevisjon* (2016)

https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/Veileder_i_forvaltningsrevisjon_NKRF_2016_04_25.pdf

Kommunale dokumenter:

Valle kommunes kommuneplan 2016-2028 (samfunnsdel og arealdel) vedtatt 22. juni 2016

Valle kommunes næringsplan 2017-2020 vedtatt 12. oktober 2016 (formannskapet)

Næringsfondets vedtekter datert 24. juni 2015

Næringsfondets retningslinjer vedtatt 16. desember 2020