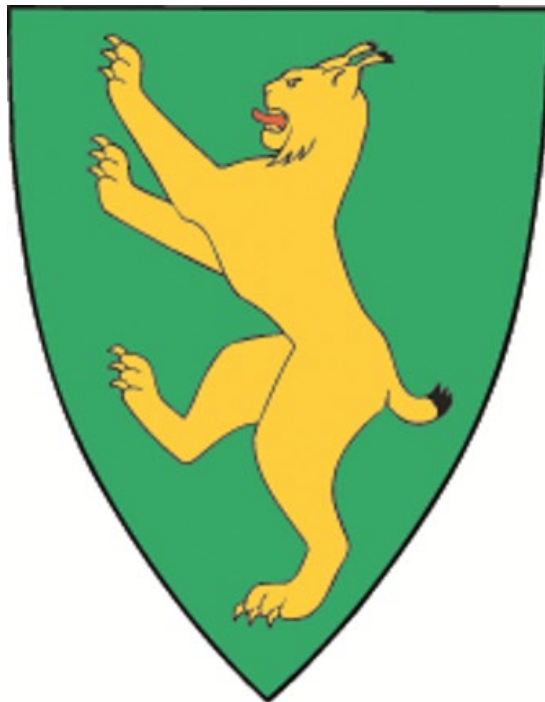


Næringsutvikling og oppfølging av politiske vedtak



Rapport til kontrollutvalget i Bygland 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 og oppfølging av politiske vedtak i Bygland kommune. Vi har sett på kommunens organisering av næringsarbeidet, i hvilken grad politiske målsettinger, planer og vedtak innen næringsutvikling har blitt fulgt opp av administrasjonen, og om tilskudd fra næringsfondet har blitt saksbehandlet og tildelt i tråd med gjeldende vedtekter og regler.

I rapportens **første problemstilling** kartlegges hvordan næringsutviklingsarbeidet organiseres i Bygland kommune. Kommunens næringsutviklingsarbeid består av flere ulike typer tiltak og prosjekter. Det er revisjonens vurdering av kommunen satser både på utadrettet aktivitet og på den mer tjenesteytende delen av kommunens virksomhet. Den utadrettede aktiviteten omfatter f.eks. markedsføring av kommunen og opprettelse av utviklingsprosjekter (Gnist/Presteneset og Setesdal Vekst), mens den tjenesteytende delen av næringsarbeid omfatter f.eks. tilskudd fra næringsfond, rådgivning til bedrifter, byggesaksbehandling osv.

Det er flere ansatte som arbeider med næringsutvikling. Kommunedirektør har en viktig rolle i forbindelse med planarbeid, utviklingsarbeid og forberedelse av politiske saker. Det er stabsleder økonomi og næring som har ansvaret for næringsarbeidet. Arbeidsoppgavene er hovedsakelig å være kommunens førstelinje til næringslivet, samt saksbehandlingen av næringssøknader. Prosjektet Setesdal Vekst er videre en del av næringsarbeidet i kommunen.

Det er nedsatt en næringsgruppe bestående av kommunedirektør, ordfører, stabsleder økonomi og næring, prosjektleder for Setesdal vekst, og fagleder på plan. Denne næringsgruppen arbeider hovedsakelig med utviklingsrettede prosjekter, og samles ut fra behov. Gruppen har en viktig funksjon i forbindelse med dialog på tvers av avdelinger, samt rapportering og status på næringsarbeidet.

I rapportens **andre problemstilling** vurderes i hvilken grad vedtatte målsettinger, planer, strategier og politiske vedtak innen næringsutvikling blir fulgt av administrasjonen. Fokuset i denne problemstillingen har vært administrasjonens arbeid med gjennomføringen av kommuneplanens målsettinger innen næringsutvikling.

Revisjonen har delt problemstillingen inn i tre underproblemstillinger:

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

I kommuneplanens samfunnsdel for 2020 - 2032 er det spesielt målsettingene/satsingsområdene om «attraktive og livskraftige sentra og bygdelag», og «verdiskaping og berekraft» som skiller seg ut som næringsrelevante. Gjennomgangen av problemstillingen viser at kommunen har igangsatt prosjekter som tar sikte på å nå de politiske målsettingene innen næringsutvikling, blant annet Presteneset og Setesdal Vekst. Næringsfondet benyttes videre aktivt som virkemiddel for stimulering av næringslivet. Kommunen har imidlertid en mangel på ferdigregulert næringsareal, noe som er viktig for etableringen av næringsvirksomhet.

Kommunens økonomiplan og handlingsdel er et viktig verktøy for vise hvordan kommunen skal nå målsettingene i kommuneplanen, og viser kommunens prioriteringer og ressursbruk. Revisjonen vurderer at kommunen har gjort et viktig arbeid med å forbedre handlingsdelen til kommuneplanen¹. Dette vises i økonomiplanene for 2021 og 2022. Av forbedringspunkter her vil revisjonen anbefale at kommunen gjør et arbeid for å sammenkoble økonomiplanleggingen og handlingsdelen, slik at det økonomiske handlingsrommet og den konkrete prioriteringen av tiltak kan synliggjøres i større grad.

Revisjonen mener at Bygland kommune har hatt en god utvikling i å legge til grunn kommuneplanen i arbeidet med næringsutvikling. Utfordringen etter revisjonens vurdering blir å sørge for at kommunens arbeid (i alt fra saksbehandling til konkrete prosjekter) blir vurdert og knyttet opp mot de konkrete målsettingene i kommuneplanen.

Rapporteringen av næringsarbeidet er en viktig del av prosessen med å evaluere virkningen av tiltakene og gjøre opp status. Revisjonen konkluderer med at kommunens rapportering av næringsarbeidet til politikerne er delvis tilfredsstillende. Forbedringspunktene knytter seg til at det kan rapporteres mer detaljert og enhetlig på de tiltakene som er næringsrelevante.

I rapportens **tredje problemstilling** vurderes saksbehandlingen av næringsfondet opp mot fondets vedtekter og forvaltningsloven.

Revisjonen har gjennomgått åtte søknader som er blitt behandlet etter at de nye vedtektene trådte i kraft den 1. januar 2019. Følgende underproblemstillinger er vurdert:

1. *Er næringssøknader behandlet i henhold til vedtektene?*
2. *Er enkeltvedtak fattet i henhold til reglene i forvaltningsloven?*
3. *Ivaretas kravet til habilitet i saksbehandlingen?*
4. *Har kommunen rapportert i henhold til kravene i vedtektene?*

¹ Handlingsdelen er inkludert i økonomiplanen

Det er revisjonens konklusjon at kommunen i stor grad forvalter næringstilskudd i henhold til gjeldende regelverk og retningslinjer.

Når det gjelder næringsfondets vedtekter er revisjonens konklusjon at disse følges i saksbehandlingen. Vedtektene er relativt skjønnsmessig utformet, og kan på visse områder by på tolkningstvil. Det er spesielt reglene for klagebehandling og grensen for administrasjonens fullmakt som bør klargjøres.

Vedtakene som er gjennomgått er hovedsakelig fattet i henhold til reglene for enkeltvedtak i forvaltningsloven. Vedtakene mangler imidlertid opplysninger om hvilket organ som er klageinstans. Dette bør opplyses om i vedtaket. Etter revisjonens vurdering inneholder de vedtakene som er gjennomgått gode og utførlige begrunnelser for vedtaket.

Når det gjelder habilitet er det klart at kommunen ikke har hatt noen habilitetsproblematikk i forbindelse med saksbehandlingen av næringsssøknader. Dersom det skulle oppstå spørsmål om habilitet gir kommunens retningslinje for habilitet anvisning på habilitetsvurderingen. Revisjonen anbefaler imidlertid at habilitet tas inn som et punkt i en saksbehandlingsrutine.

Revisjonen vurderer at kommunen rapporterer om bruken av næringsfondet på en tilfredsstillende måte og i henhold til vedtektene.

Basert på dette har revisjonen følgende anbefalinger for Bygland kommunes arbeid med næringsutvikling og oppfølging av politiske vedtak:

- 1. Kommunen bør sammenkoble økonomiplan og handlingsdel, slik at sammenhengen mellom det økonomiske handlingsrommet og prioriteringen av tiltak synliggjøres i større grad**
- 2. Kommunen bør fortsette arbeidet med å legge til grunn kommuneplanens målsettinger innen næringsutvikling, herunder i organisasjonen, prosjekter, vedtak og saksfremstillinger**
- 3. Kommunen bør sørge for en mer detaljert og fortløpende rapportering til politikerne av det næringsarbeidet som gjøres, herunder på statusen for tiltakene i økonomiplanene og konkrete næringsrelevante prosjekter**
- 4. Kommunen bør fortsette arbeidet med å tilrettelegge for ferdigregulert næringsareal**
- 5. Kommunen bør sørge for at vedtektene oppdateres med klargjørende regler om klagesaksbehandling samt administrasjonens fullmaktsgrense**
- 6. Kommunen bør utarbeide en saksbehandlingsrutine for næringsfondet som inkluderer hvilke krav forvaltningsloven og vedtektene stiller til saksbehandlingen**

Agder Kommunerevisjon IKS

Kristiansand, 21. november 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. Problemstillinger	9
1.4. Definisjon av næringsutvikling	10
1.5. Revisjonskriterier	11
1.6. Høring.....	12
2. Metode	13
2.1. Dokumentgjennomgang	13
2.2. Intervju.....	13
2.3. Saksgjennomgang.....	14
3. Hvordan er næringsutviklingsarbeidet i Bygland kommune organisert?.....	15
3.1. Data.....	15
3.1.1. Generelt om næringsarbeidet i Bygland kommune	15
3.1.2. Kommunedirektør	16
3.1.3. Stabsleder økonomi og næring	16
3.1.4. Setesdal Vekst.....	17
3.1.5. Næringsgruppe/styringsgruppe.....	18
3.1.6. Omstillingsstatus/fremtidig organisering	18
4. I hvilken grad blir vedtatte målsettinger, planer, strategier og politiske vedtak innen næringsutvikling fulgt opp av administrasjonen?	19
4.1. Bygland kommunes kommuneplaner	19
4.1.1. Kommuneplanens samfunnsdel 2020 - 2032.....	19
4.1.2. Kommuneplanens samfunnsdel 2011 - 2022.....	21
4.1.3. Kommuneplanens arealdel 2011 - 2022	21
4.2. Revisjonskriterier	22
4.3. Underproblemstilling 1: Har kommunen konkretisert målene i kommuneplanen gjennom tiltak og prioritering av ressurser?	25
4.3.1. Data	25
4.3.1.1. Økonomiplaner	25
4.3.1.2. Konkrete vedtak/tiltak	29
4.3.2. Revisjonens vurdering	31
4.4. Underproblemstilling 2: I hvilken grad legger kommunen til grunn målsettingene/strategiene i kommuneplanen i sitt arbeid med næringsutvikling? .	33
4.4.1. Data	33

4.4.1.1. Organisasjon	33
4.4.1.2. Økonomiplaner	34
4.4.1.3. Konkrete vedtak	34
4.4.2. Revisjonens vurdering	36
4.5. Underproblemstilling 3: Sørger kommunen for tilfredsstillende og fortløpende rapportering på oppnåelsen av kommuneplanens målsettinger overfor politikerne?	37
4.5.1. Data	37
4.5.1.1. Årsmeldinger	37
4.5.1.2. Rapportering i konkrete prosjekter	39
4.5.2. Revisjonens vurdering	40
4.6. Konklusjon	41
5. Forvalter kommunen økonomiske tilskudds- og støtteordninger i tråd med gjeldende regelverk og retningslinjer?	42
5.1. Innledning	42
5.2. Revisjonskriterier	42
5.2.1. Vedtekter	42
5.2.2. Forvaltningsloven	44
5.3. Er næringssøknader behandlet i henhold til vedtektene?	46
5.3.1. Data	46
5.3.2. Revisjonens vurdering	48
5.4. Er enkeltvedtak fattet i henhold til reglene i forvaltningsloven?	50
5.4.1. Data	50
5.4.2. Revisjonens vurdering	51
5.5. Ivaretas kravet til habilitet i saksbehandlingen?	52
5.5.1. Data	52
5.5.2. Revisjonens vurdering	52
5.6. Har kommunen rapportert i henhold til vedtektene?	53
5.6.1. Data	53
5.6.2. Revisjonens vurdering	53
5.7. Konklusjon	53
6. anbefalinger	55
7. Høringsuttalelse	56
8. Litteraturliste	59

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.²

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.³

NKRF⁴ 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 Bygland kommune for valgperioden 2019 – 2023. Analysen foretar en gjennomgang av kommunens områder med tanke på risiko, og hvor det kan være aktuelt å gjennomføre forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Både næringsutvikling og oppfølging av politiske vedtak trekkes frem som områder med medium til høy risiko. Kommunestyret vedtok den 5. november 2020 i sak 82/20 plan for forvaltningsrevisjon, hvor næringsutvikling og oppfølging av politiske vedtak var prioriterte tema for forvaltningsrevisjon.

I møte i kontrollutvalget ble det i sak 11/21 fattet følgende vedtak:

«Kontrollutvalet bestiller forvaltningsrevisjonsprosjektet «Oppfølging av politiske vedtak og næringsutvikling» (jf. pkt. 5 og 6) og ber Agder Kommunerevisjon IKS legge frem prosjektplan i neste møte.»

² NOU 2016:4 s. 338

³ NKRF, Veileder i forvaltningsrevisjon s. 16:

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

⁴ Tidligere Norges Kommunerevisorforbund

Revisjonen la frem forslag til prosjektplan med tittelen «Næringsutvikling og oppfølging av politiske vedtak» i påfølgende kontrollutvalgsmøte. Kontrollutvalget vedtok følgende vedtak i sak 17/21:

«Kontrollutvalet ber Agder Kommunerevisjon IKS om å gjennomføre forvaltningsrevisjonsprosjektet «Næringsutvikling og oppfølging av politiske vedtak» basert på dei problemstillingane som kjem fram av prosjektplanen og innanfor kontrollutvalets budsjetttramme».

1.3. Problemstillinger

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

1. Hvordan er næringsutviklingsarbeidet organisert i Bygland 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 mulig⁵. Det vil derfor gis en beskrivende redegjørelse av hvordan Bygland kommune organiserer næringsarbeidet sitt.

2. I hvilken grad blir vedtatte målsettinger, planer, strategier og politiske vedtak innen næringsutvikling fulgt opp av administrasjonen?

Næringsutvikling er en sentral del av Bygland kommunes planverk. I kommuneplanens samfunnsdel for 2020 – 2032 er næringsutvikling og samarbeid om nye arbeidsplasser fremhevet som ett av tre gjennomgående perspektiver i kommuneplanen. Kommuneplanen har fem hovedsatsingsområder, hvor «attraktive og livskraftige sentra og bygdelag», og «verdskaping og berekraft» direkte kan knyttes opp mot næringsutvikling og næringsarbeid. Det er videre vedtatt næringsrettede tiltak, f.eks. prosjektet Setesdal Vekst, arbeidet med Gnist og Presteneset.

Revisjonen vil undersøke hvordan vedtatte mål, planer og vedtak er blitt fulgt opp av administrasjonen, samt om det blir rapportert tilfredsstillende til politikerne om næringsarbeidet.

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

Revisjonen har delt problemstillingen inn i tre underproblemstillinger:

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

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

I denne problemstillingen ser revisjonen nærmere på forvaltningen av næringsfondet i kommunen. Revisjonen vil gjennomgå tilskudd som gis fra kommunens næringsfond, og vurdere om vedtakene er fattet i henhold til forvaltningsloven og næringsfondets vedtekter.

Følgende underproblemstillinger er vurdert:

1. Er næringssøknader behandlet i henhold til vedtektene?
2. Er enkeltvedtak fattet i henhold til reglene i forvaltningsloven?
3. Ivaretas kravet til habilitet i saksbehandlingen?
4. Har kommunen rapportert i henhold til kravene i vedtektene?

1.4. Definisjon av næringsutvikling

Teorien opererer med ulike definisjoner av kommunal næringsutvikling. Det kan legges en bred eller mer snever forståelse til grunn⁶.

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

⁶ Svein Erik Moen, *Kommunen som samfunnsutvikler – drivere og hindringer for næringsutviklings- og sysselsettingsarbeid*, (2011) s. 14

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) entreprenørrollen⁷.

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

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.⁸

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.⁹

Bygland kommune har etter det revisjonen forstår en vid tilnærming på næringsutvikling, og ser på næringsutvikling i tett sammenheng med f.eks. stedsutvikling.

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 området¹⁰. 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

⁷ Moen (2011) s. 14, og Torbjørn Wekre og Bjørn Richard Jensen, *Distriktskommuner som lykkes godt med næringsutvikling*, (2020) s. 4

⁸ Wekre og Jensen (2020) s. 4

⁹ Moen (2011) s. 15

¹⁰ RSK 001 punkt 15

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
- Kommuneplanens samfunnsdel 2020 - 2032
- Kommuneplanens samfunnsdel 2011 - 2022
- 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 1. januar 2019, med oppdatering den 10. desember 2020

Revisjonskriteriene gjøres nærmere rede for under hver problemstilling.

1.6. Høring

Rapporten er sendt på høring til kommunedirektør den 3. november 2022. Høringsfristen er på to uker.

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.

Datainnsamlingen er blitt gjort ved hjelp av ulike metoder: gjennomgang av kommunale planer, årsmeldinger, og 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. Blant annet kommuneplaner, årsmeldinger, økonomiplaner, og vedtekter til næringsfond
- Nasjonale veiledere for kommuneplanprosessen
- Nasjonale føringer for næringsutvikling
- Forskning innen kommunal næringsutvikling

2.2. Intervju

Revisjonen holdt oppstartsmøte med kommunedirektøren 8. april 2022. Det ble i møtet redegjort for prosjektet og hvilke problemstillinger som skulle undersøkes. Videre ble det avtalt at stabsleder økonomi og næring skulle være kontaktperson for prosjektet.

Revisjonen har gjennomført intervju med kommunedirektøren og stabslederen om de konkrete problemstillingene i prosjektet, hvordan kommunen arbeider med næringsutvikling, samt hvordan det arbeides for å oppfylle de politiske målsettingene innen næringsutvikling.

Det er videre avholdt intervju med prosjektlederen for Setesdal Vekst om arbeidet og rapporteringen av prosjektet.

Det er skrevet referat fra 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

Det er gjennomgått flere konkrete saker i forbindelse med datainnhenting. Det er både gjennomgått politiske saker til formannskap og kommunestyret, samt saksbehandling av søknader til næringsfondet.

Under problemstillingen om saksbehandlingen av nærings søknader har revisjonen gjennomgått åtte vedtak om næringsstøtte. Sakene som er gjennomgått er de som er behandlet og vurdert ut fra de nye vedtektene. Disse ble vedtatt 13. desember 2018 med virkning fra 1. januar 2019¹¹, og senere oppdatert den 10. desember 2020. Disse sakene er vurdert opp mot vedtektene og forvaltningsloven.

¹¹ Kommunestyret i sak 71/18 den 13. desember 2018

3. Hvordan er næringsutviklingsarbeidet i Bygland kommune organisert?

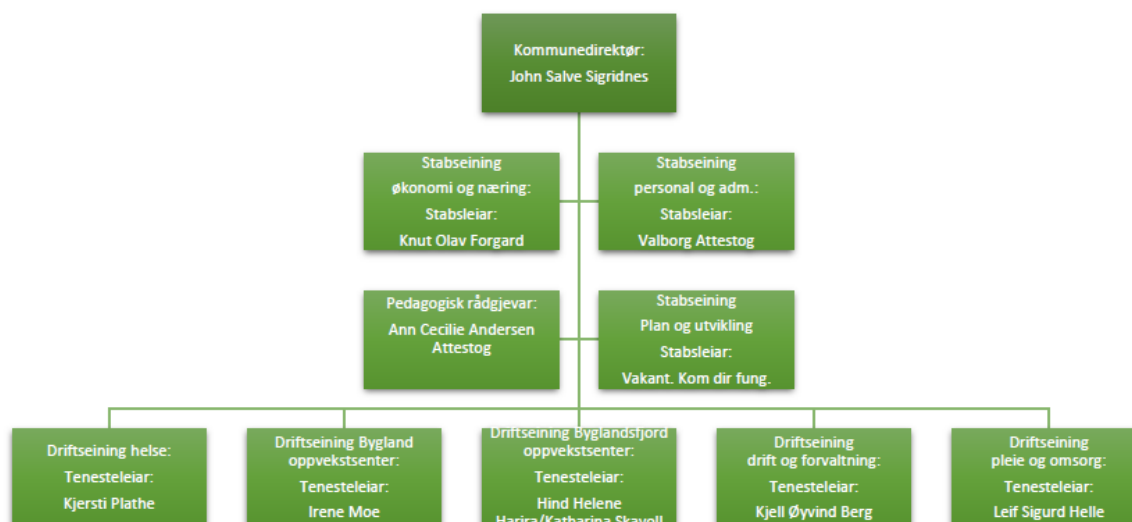
Under denne problemstillingen vil revisjonen se nærmere på hvordan Bygland kommune organiserer arbeidet med næring og næringsutvikling.

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 én form for organisering er bedre enn en annen. Dette er derfor en beskrivende problemstilling hvor revisjonen gjennomgår organiseringen av arbeidet med næringsutvikling i Bygland kommune.

3.1. Data

3.1.1. Generelt om næringsarbeidet i Bygland kommune

Bygland kommune er organisert etter tonivå-modellen. Kommunen har videre en stabsenhet som har ansvar for områder som økonomi, næring, personal, utvikling m.v.



Figur 1: Organisasjonskart per 31. desember 2021, fra årsmelding 2021

Arbeidet med næringsutvikling involverer flere ansatte og enheter. Næringsutviklingsarbeidet omfatter både konkrete oppgaver innen kommunens tjenesteyting, slik som forvaltning av næringsfondet og plan- og reguleringsarbeid, samt mer utviklingsrettede prosjekter - slik som prosjektet Presteneset og Setesdal Vekst.

I all hovedsak består personene som arbeider med næringsutvikling av kommunedirektør, stabsleder økonomi og næring, ordfører, og prosjektleder i Setesdal Vekst. Videre har fagleder på planavdelingen en viktig rolle i næringsarbeidet, både i forbindelse med planarbeid og prosjektarbeid, samt i en koordineringsrolle mellom planavdelingen og styringsgruppe for næringsarbeid.

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

Oppgavene som knytter seg til kommunens tjenesteyting er fordelt på ulike ansatte/avdelinger ut fra stilling og ansvarsområde. For eksempel har stabsleder økonomi og næring ansvar for førstelinjen for næringsrelaterte henvendelser, samt saksbehandling av næringsfondet. Setesdal Vekst har også en viktig funksjon som førstelinje, og mottar mange henvendelser i forbindelse med dette.

Plan, bygg og eiendom utfører plan- og reguleringsaker i forbindelse med regulering til næringsareal.

3.1.2. Kommunedirektør

Kommunedirektøren har ansvaret for gjennomføringen av de næringspolitiske målsettingene i kommunen, og har slik sett en avgjørende rolle i næringsarbeidet. Arbeidet med knytter seg til alt fra utarbeidelse av økonomiplaner, forberedelse av konkrete saker, samt deltakelse i og ledelse av konkrete utviklingsprosjekter.

3.1.3. Stabsleder økonomi og næring

Stabsleder for økonomi og næring har, i tillegg til å være økonomisjef, ansvar for næringsarbeidet i kommunen. Selv utfører stabslederen som nevnt saksbehandlingen av søknader til næringsfondet, samt står for førstelinjen for næringsrelaterte henvendelser.

Førstelinjen for næringsaker tar imot henvendelser fra aktører fra næringslivet. Dette knytter seg til alt fra henvendelser om pågående reguleringsaker, til opplysninger om støtteordninger, næringsfondet m.m. Ofte etterspørres avklaringer fra en konkret avdeling i kommunen, og i den forbindelse innebærer førstelinjen en koordineringsrolle mellom næringslivet og kommunen. Stabslederen opplyser i intervju at denne koordineringsrollen forutsetter god kjennskap til kommunens virksomhet, slik at henvendelser kan svares ut raskest mulig. Stabslederen tar også en aktiv rolle når det gjelder å opplyse om aktuelle nyheter (støtteordninger, samlinger m.m.) til aktørene innen næringslivet i kommunen.

Det er i løpet av de to siste årene gjort endringer i utformingen av økonomiplanene. Økonomiplanene er blitt knyttet nærmere opp mot kommuneplanens samfunnsdel, og det er bl.a. beskrevet tiltak og ansvar for gjennomføring av tiltakene. I dette arbeidet har stabslederen spilt en viktig rolle.

I tillegg er stabslederen aktiv i utviklingsarbeidet som gjennomføres i kommunen, og er en fast del av styringsgruppen som håndterer næringsaker og som arbeider med utviklingsprosjekter. Stabslederen er styremedlem i flere selskaper hvor kommunen er eier, blant annet i flere eiendomsselskaper og i Syrtveit Næringsområde AS.

3.1.4. Setesdal Vekst

Setesdal Vekst er et utviklingsprosjekt, men utgjør også en del av organiseringen av næringsarbeidet til Bygland kommune.

Setesdal Vekst er et prosjekt som er finansiert av Bygland kommune og Setesdal interkommunalt politisk råd («Setesdal IPR»). Både Bygland kommune og Setesdal IPR har bevilget kr. 500 000 årlig til prosjektet over en treårsperiode. Prosjektet startet opp i 2019 og planen var at det skulle ferdigstilles i 2021. Prosjektet ble lagt ut på anbud og det var Lundan Invest AS som vant konkurransen.

Kommunedirektøren opplyser at det er bestemt at prosjektet forlenges, som følge av at det har flere pågående prosjekter og at det er for tidlig å legge prosjektet ned på dette tidspunkt.¹³ Det er satt av kr. 300 000 til prosjektet i 2022.¹⁴

Virksomheten i prosjektet knytter seg til flere områder. Setesdal Vekst er initiativtaker og bidragsyter i flere prosjekter, blant annet etableringen av Pågang næringshage i Bygland, bidragsyter til Presteneset, Syrtveit Næringsområde AS og initiativtaker til at kommunen skulle delta i Gnist-programmet.¹⁵ Setesdal Vekst har for perioden 2021/2022 hovedsakelig arbeidet med Gnist/Presteneset. Setesdal Vekst har også drevet med aktiv promotering av kommunen, samt hatt dialog med Agder fylkeskommune.

Setesdal Vekst fungerer også som en førstelinje for henvendelser fra næringslivet i tillegg til kommunens egen førstelinje. Arbeidet i førstelinjen knytter seg til å håndtere henvendelser om bistand til prosjekter og oppstart av bedrifter, samt videreutvikling og produktidéer. Mange aktører har ikke kunnskap eller kompetanse om utvikling av idé/utarbeiding av forretningsplan, og prosjektlederen har derfor bidratt med rådgivning på dette feltet. Videre har hun rådgitt om støtteapparatet samt hatt dialog med kommunen om diverse aktuelle prosjekter. Det arrangeres bedriftsbesøk, samlinger, kurs og seminarer for eksisterende og potensielle etablerere.

Når det gjelder rapportering til kommunen på arbeidet som gjøres i Setesdal Vekst forteller kommunedirektøren at det avholdes møter i styringsgruppen hvor prosjektlederen i Setesdal Vekst er med. På disse møtene legges statusen på arbeidet i Setesdal Vekst frem. Videre gjennomgås, drøftes og vedtas plan for prioriteringene i Setesdal Vekst i denne gruppa. Det er omtrent seks slike møter i året ifølge kommunedirektør. Se nærmere om rapporteringen av næringsarbeidet i kapittel 4.

¹³ Jf. intervju med kommunedirektør og stabsleder økonomi og næring den 11. mai 2022

¹⁴ Jf. økonomiplan 2022-2025

¹⁵ GNIST er et innovasjonsprogram for kommuner: <https://nordicedge.org/2020/10/12/gnist/>

3.1.5. Næringsgruppe/styringsgruppe

Kommunen har en styringsgruppe som arbeider med næringsrelaterte saker og utviklingsprosjekter. Gruppen består av stabsleder økonomi og næring, kommunedirektør, prosjektleder i Setesdal Vekst og fagleder på planavdelingen, og ordfører.

Gruppen har ikke noe formalisert mandat, men arbeider ut fra behov. Gruppen sørger for kommunikasjon og koordinering mellom politisk ledelse og administrasjonen.

3.1.6. Omstillingsstatus/fremtidig organisering

Kommunen har søkt Kommunal- og distriktsdepartementet om omstillingsstatus, som hvis søknaden blir innvilget vil innebære midler øremerket til næringsutvikling. Det vil i forbindelse med omstillingsprosessen arbeides med omorganisering av kommunen, blant annet ved at det opprettes et eget styre som vil forvalte omstillingsmidlene. Det vil bli ansatt en assisterende kommunedirektør¹⁶, og næringsarbeidet vil bli lagt under en stabsenhet som er mer rendyrket for samfunnsutvikling mv. Stabsleder økonomi og næring vil bli leder for økonomi og intern administrasjon, i en rolle som har mer fokus på kvalitetsutvikling, virksomhetsstyring og gevinstrealisering enn tidligere. Disse omorganiseringene vil skje uavhengig av om kommunen får innvilget omstillingssøknaden.

¹⁶ Søknadsfristen er utløpt og kommunen er inne i en ansettelsesprosess

4. I hvilken grad blir vedtatte målsettinger, planer, strategier og politiske vedtak innen næringsutvikling fulgt opp av administrasjonen?

4.1. Bygland kommunes kommuneplaner

4.1.1. Kommuneplanens samfunnsdel 2020 - 2032

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.

Kommunestyret vedtok ny samfunnsdel til kommuneplanen den 14. mai 2020.¹⁷ Planen angir målene som kommunen skal jobbe mot og nå innen 2032.

Som grunnlag og ramme for planarbeidet ligger nasjonale og regionale forventninger og planer. Regionplan Agder 2030, hvor målet er å utvikle Agder til en miljømessig, sosialt og økonomisk bærekraftig region, gjenspeiler hovedsatsingsområdene i den nye samfunnsdelen.¹⁸ Disse er:

- Attraktive og livskraftige sentra og bygdelag
- Verdiskaping og bærekraft
- Utdanning og kompetanse
- Kultur, idrett og friluftsliv
- Transport og kommunikasjon

Det er tre gjennomgående perspektiv som dekkes innen hvert hovedsatsingsområde¹⁹:

- Næringsutvikling og samarbeid om nye arbeidsplasser
- Folkehelse, levekår, likestilling, inkludering og mangfold
- Klima og miljø

De satsingsområdene i samfunnsdelen som mest direkte kan relateres til næringsutvikling er «Attraktive og livskraftige sentra og bygdelag» og «Verdiskaping og bærekraft». Det er derfor disse satsingsområdene som denne revisjonen vil konsentrere seg om.

¹⁷ Jf. andregangs behandling i PS 27/20, endelig stadfestet i sak 57/20.

¹⁸ Samfunnsdelen s. 4

¹⁹ Samme perspektiv som fremgår i Regionplan Agder 2030

Attraktive og livskraftige sentra og bygdelag

Under «Attraktive og livskraftige sentra og bygdelag» er det skissert et fremtidsbilde om en attraktiv kommune å bo, besøke og jobbe i, kompakte og fortettede sentra, med inkluderende lokalsamfunn. Tilrettelegging gjennom bruk av flerbruksbygg skal skape møteplasser for mennesker på tvers av generasjoner, kulturer, sosial bakgrunn m.m. Dette har videre skapt bedre helse og sosial utjevning, det er god tilgang på boliger, naturområdene blir ivaretatt for fremtidige generasjoner.

Det er fem hovedmål mot 2032:

- ***To sentra og levende bygdelag***
- ***Sentra har gode og inkluderende bomiljø og møteplasser***
- ***Flere har tilgang på bolig og bomiljø tilpasset livssituasjonen sin***
- ***Et inkluderende og raust samfunn***
- ***Kommunen har et godt omdømme***

Verdiskaping og bærekraft

Under «Verdiskaping og bærekraft» er det skissert et fremtidsbilde om at kommunen har lyktes i å bruke det grønne skiftet til innovasjon og verdiskaping både i privat og offentlig sektor. Det er et godt samarbeid mellom næringsliv og kommunen, kommunen støtter det lokale næringsliv gjennom bruk av anskaffelser og innkjøp. Videre er det skissert et mer variert næringsliv i tilknytning til digitalisering og automatisering. Naturressursene brukes til å skape nye og fremtidsrettede produkter, løsninger osv. Satsing på kompetansemiljøene rundt skog- og trenæringen har skapt sysselsetting der ressursene er. Landbruksnæringen er livskraftig. Kommunen har vokst som destinasjon for reiseliv og opplevelser, entreprenørskapskulturen er styrket, og det har kommet flere arbeidsplasser innen marin næring.

Det er fire hovedmål mot 2032:

- ***Flere robuste små og mellomstore bedrifter er etablert***
- ***Verdiskaping er basert på bærekraftig bruk av menneskelige ressurser og naturressurser***
- ***Kommunen er et reisemål som synes på kartet og reiselivsnæringen bygger på naturbaserte opplevelser***
- ***Kommunens drift er bærekraftig***

Under hvert punkt inneholder kommuneplanen strategier («Vegen til målet») som kommunen skal arbeide med for å nå målene i planen.²⁰

²⁰ Strategiene gjengis ikke her da det vil føre for langt å gå inn på hver og enkelt strategi. Disse presenteres og behandles fortløpende hvor det er relevant nedenfor.

4.1.2. Kommuneplanens samfunnsdel 2011 - 2022

I kommuneplanens tidligere samfunnsdel var målene at Bygland skulle være et attraktivt sted å bo, gjeste og drive næringsvirksomhet i. Dette skulle nås gjennom ulike strategier, blant annet ved at:

- Kommunen bidrar til etablering og vekst, samt ta vare på eksisterende virksomheter
- Tilrettelegging for at unge flytter tilbake etter endt utdannelse
- Styrking og utvikling av næringer innen områder kommunen har naturlige forutsetninger for å lykkes (Byglandsfjorden og kulturlandskapet)
- Videreutvikling av Bygland som kommunesenter
- Prioritering av digital kommunikasjon (fiber)
- God standard på riksvei, fylkesvei og kommunale veier
- Arbeid for helårsvei mellom Bygland og Åseral

4.1.3. Kommuneplanens arealdel 2011 - 2022

Kommunen vedtok som vist ny samfunnsdel til kommuneplanen med en periode på 2020 - 2032. Kommuneplanens arealdel tilhører fortsatt den tidligere kommuneplanen, som gjaldt fra 2011 til 2022. Det arbeides for tiden med ny arealdel.²¹

I kommuneplanens arealdel punkt 1.4 «Næringsaktivitet» står det hvilke områder det skal fokuseres på. Under reiseliv og service er viktige utviklingsområder definert som Byglandsfjord-Neset, Bygland-Nesmoen og Ose/Austad-Reiårsfossen. Under landbruk fremgår det at det er mye uutnyttede områder hvor det skal legges til rette for tradisjonell drift samt nye metoder, landbruksnæringen må ses i et helhetlig perspektiv med hensyn til annen planlegging.

Når det gjelder industri fremgår det at det er noen få virksomheter i Bygland som har utviklet seg til hjørnesteinsbedrifter. Det arbeides for at disse skal ha gode rammevilkår. Det vises til kommuneplankartet for oversikt over eksisterende og fremtidige industriområder.

Under kraftverk/fornybar energi står det at kommunen er positiv til småskala kraftproduksjon. Vassdrag til utgreiing vises på plankartet, og anlegg må utgreies etter gjeldende regelverk.

For bygg og anlegg fremgår det at oppstillingsplass for maskiner og utstyr er viktig, og at dette bør plasseres i tilknytning til industriområder for å unngå konflikt med andre interesser.

For sentrums- og forretningsområdene er Byglandsfjord, Bygland og Ose definert som bygdesenter. For Bygland er det behov for å få realisert sentrumsplanen med nye lokaler til forretning, bolig, kontor, og tjenesteyting. I Byglandsfjord sentrum har det

²¹ Intervju med kommunedirektør

lenge vært utfordring med mangel på bolig, og et nytt område ved Vassendkilen skal få bukt på dette og legge til rette for videre utvikling av bygdesenteret. På Landeskogen er det store areal som kan brukes til utvikling, og her er det behov for å oppdatere reguleringsplanen. I området Ose/Austad/Reiårsfossen er det planer om videreutvikling av reiselivsområdene, gang- og sykkelsti mellom campingplassen og forretningsområdene i Ose sentrum.

4.2. 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.²²

Plan- og bygningsloven fremhever at planer etter denne loven skal «legge til rette for verdiskaping, næringsutvikling og tilstrekkelig boligbygging».²³ Av forarbeidene fremgår det at lovens formål er å tilrettelegge for næringsutvikling, blant annet gjennom å sette av arealer til næringsvirksomhet som kan være utbyggingsklare.²⁴

Det fremgår av rundskriv fra Miljøverndepartementet om bestemmelsene i plan- og bygningsloven på side 78 at:²⁵

«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, og revideres årlig.*

²² Plan- og bygningsloven § 11-1 andre ledd

²³ § 3-1 bokstav d

²⁴ Ot. prp. nr. 32 (2007-2008) s. 179

²⁵ T-2009-9001

*Økonomiplanen etter kommuneloven § 14-2 bokstav a kan inngå i eller utgjøre handlingsdelen».*²⁶

I veilederen fra Miljøverndepartementet «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.»

Handlingsdelen 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. I veilederen fra Miljøverndepartementet på side 37 går det frem at et av formålene med handlingsdelen er å vise prioriteringer og ressursfordeling. Det bør derfor gis en oversikt over hvordan kommunen velger å prioritere de ulike tiltakene med bakgrunn i det økonomiske handlingsrommet. Koblingen mellom økonomisk handlingsrom og prioritering bør være synlig.

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**
- 4. Kommunen bør ha en handlingsdel som rulleres årlig og som beskriver hvordan kommuneplanen følges opp de fire påfølgende årene**

²⁶ Plan- og bygningsloven § 11-1 fjerde ledd

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

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.

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:

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

²⁸ Kommuneloven (1992) § 48 nr. 5

²⁹ Kommuneloven § 14-7 første ledd

³⁰ Kommuneloven § 14-7 andre ledd bokstav c

4.3. Underproblemstilling 1: Har kommunen konkretisert målene i kommuneplanen gjennom 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**
- **Kommunen bør ha en handlingsdel som rulleres årlig og som beskriver hvordan kommuneplanen følges opp de fire påfølgende årene**

4.3.1. Data

4.3.1.1. Økonomiplaner

Økonomiplanen og handlingsdelen er samme dokument

Etter pbl. § 11-1 fjerde ledd kan økonomiplanen etter kommuneloven § 14-2 inngå eller utgjøre handlingsdelen. Det er revisjonens forståelse at Bygland kommunes økonomiplaner inngår i eller utgjør handlingsdelen jf. pbl. § 11-1 fjerde ledd.

Økonomiplan 2018 - 2021

Økonomiplanen for 2018 til 2021 inneholder i forordet en innledende redegjørelse av arbeidet med næringsutvikling i kommunen. I 2017 er det arbeidet med Ose Water og Hovatn Aust vindmøllepark. Det er planlagt infrastrukturtiltak på Austad for 2018.³¹ Videre fremgår det at det er satt av kr. 2,4 mill. i investeringsstøtte til bruksutbygging i innen jordbruk, og det er satt av midler til utvikling av Presteneset til boligbygging og næringsutvikling.

For næringsfondet er det på side 22 angitt en oversikt over forventet bruk i 2018. Denne delen inneholder en kort redegjørelse av de ulike tiltakene, status og planlegging. Det er på side 29 angitt en oversikt over investeringstiltakene for økonomiplanperioden.

Økonomiplanen inneholder ikke en separat oversikt over hva kommunen anser som relevante næringstiltak for planperioden 2018 - 2021.

³¹ Økonomiplanen side 1. Det står 2017 men det må være 2018 som menes her

Økonomiplan 2019 - 2022

Økonomiplanen for 2019 til 2022 inneholder i forordet en innledende redegjørelse av arbeidet med næringsutvikling. Hovedarbeidet i 2018 var Ose Water. Det er planlagt infrastrukturtiltak på Austad for 2019. Videre fremgår det at det er satt av kr. 2,4 mill. i investeringsstøtte til bruksutbygging innen jordbruk. Vedrørende utvikling av Presteneset fremheves det at denne satsingen er godt i samsvar med ønsket om å bygge tettere og mer kompakt i utkantkommuner, og at en ser at dette vil være starten på en videre utvikling av Bygland sentrum.

På side 23 gjøres rede for budsjettet bruk av næringsfondet. Tematisk er det bygget opp på samme måte som forrige økonomiplan. Det samme gjelder oversikten over investeringsprosjekter.

Økonomiplanen inneholder ikke en separat oversikt over hva kommunen anser som relevante næringstiltak for planperioden.

Økonomiplan 2020 - 2023

Økonomiplanen gir i rådmannens forord en beskrivelse av arbeidet med to næringstiltak, prosjektet Setesdal Vekst og arbeidet med Presteneset. Under Setesdal Vekst redegjøres det for prosjektet, finansieringen og at det allerede har skapt nyetableringer. I forbindelse med prosjektet Presteneset sies det at dette er et viktig tiltak i budsjettet, og et viktig tiltak for å fremme bolig- og næringsutvikling.

Når det gjelder næringsfondet er det på side 22 gjort rede for hvilke tiltak det er budsjettet for i 2020. Nytt for denne økonomiplanen er at det er inntatt en oversikt over hvilke summer det er budsjettet for i økonomiplanperioden. Ellers er bruken av næringsfond bygget opp på samme måte som de forrige økonomiplanene. Det samme gjelder oversikten over investeringsprosjekter.

Økonomiplanen inneholder ikke en separat oversikt over hva kommunen anser som relevante næringstiltak for planperioden.

Økonomiplan 2021 - 2024

På samme måte som i forrige økonomiplan gir rådmannens forord en beskrivelse av prosjektene Setesdal Vekst og Presteneset.

På side 26 tar planen for seg budsjettet bruk av næringsfondet for 2021. Den gjør rede for de ulike tiltakene som det er budsjettet for i 2021, blant annet utbygging av fiber og ny bro på Ose. Landbrukstilskudd og viltforvaltning er også en del av det næringsfondet går til. Videre er investeringstiltakene angitt på samme måte som tidligere, med en oversikt over de ulike tiltakene for perioden 2021 - 2024, og med en konkret beskrivelse på hvert tiltak.

Til forskjell fra tidligere planer inneholder økonomiplanen for 2021 - 2024 en handlingsdel med konkrete tiltak.³² Handlingsdelen begynner med en innledende redegjørelse om hvordan handlingsdelen er bygget opp, blant annet om koblingen mellom drifts- og investeringstiltak til satsingsområdene i kommuneplanen, og hvordan tiltakene er bygget opp.

Slik handlingsdelen er utarbeidet er den bygget opp etter strategiene i kommuneplanen, og ikke etter sektorene i kommunens organisering. Dette kalles speilvendingsprinsippet, og vil si at sektorene selv må vurdere hvilke mål/satsingsområder som angår deres virkeområde. Det er tre gjennomgående perspektiver for handlingsdelen:

- Næringsutvikling og samarbeid om nye arbeidsplasser
- Folkehelse, levekår, likestilling, inkludering og mangfold
- Klima og miljø

Disse perspektivene er hentet fra Regionplan Agder 2030, og kobler slik regionplanen til beskrivelsen og gjennomføringen av tiltak.

Handlingsdelen angir ulike tiltak som faller inn under de ulike målene i kommuneplanens samfunnsdel. Under punktet «Verdiskaping og berekraft» og målet «Flere robuste små og mellomstore bedrifter er etablert» står det:

Nr	Tiltak	Gjennomføring					Bygland kommune si rolle			Kopling til samfunnsdelen	
		2021	2022	2023	2024	Neste planperiode	Tiltaksøigar	Samarbeid	Tilretteleggar	Gjennomgåande perspektiv	Vegen til målet
31	Leggje til rette for industriområder gjennom kommuneplanen sin arealdel	X						X	X	N	2.1c

Figur 2: utdrag fra handlingsdelen i Økonomi- og handlingsplan 2021 - 2024

Som det fremgår av tabellen beskrives det konkrete tiltaket, tidspunkt for gjennomføring, kommunens rolle, samt kobling til perspektiv og strategi i kommuneplanen. Det gjøres ikke rede for hvor mye tiltakene koster, eller den budsjettmessige konsekvensen av tiltakene for økonomiplanperioden. Men det fremgår at nye tiltak som blir prioritert i 2021 blir lagt inn i budsjetttrammene til enhetene for 2021.

³² Økonomiplanen s. 47

Økonomiplan 2022 - 2025

I kommunedirektørens forord er det lagt et større fokus på begrepet «utvikling», i stedet for kun næringsutvikling.^{33 34} Det fortelles her at det er satt i gang flere prosesser i forbindelse med utvikling. Det ene er GNIST-satsingen, hvor kommunen er pilotkommune på Agder. En viktig del av arbeidet for å sikre levedyktige etableringer er å sikre byggeklare tomter. Det vil også arbeides med stedsutvikling på Byglandsfjord og i Bygland.

For Setesdal Vekst fremgår det at prosjektet i utgangspunktet var ferdig våren 2022, men at det er lagt inn kr. 300 000 i budsjettet for 2022 – noe som vil bidra til å sikre overgangen til et mulig utviklingsprogram for kommunen. Det fremgår videre av forordet at Bygland vil søke Kommunal- og moderniseringsdepartementet om omstillingsstatus. Dersom søknaden blir innvilget vil dette innebære at kommunen vil få overført betydelige midler og kompetanse med oppstart i 2023.

I store trekk er oversikten over budsjettert bruk av næringsfond og de tiltakene som fremgår der, den samme som tidligere. Når det gjelder investeringsoversikten er denne også bygget opp på samme måte som tidligere. Kommunedirektøren opplyser i intervju at det vurderes å innta investeringene under hver enhet, slik at investeringene synliggjøres i større grad enn slik tilfellet er nå.

Handlingsdelen er videreført og videreutviklet sammenlignet med forrige økonomiplan. I tillegg til de kolonnene som fremgår av figur 2 er det tatt inn hvem som er ansvarlig enhet for gjennomføring av tiltaket:

Nr	Tiltak	Gjennomføring					Bygland kommune si rolle			Ansvarlig eining	Drift	Utvikling	Kopling til samfunnsdelen	
		2022	2023	2024	2025	Neste planperiode	Tiltakselger	Samarbeid	Tilrettelegger				Gjennomgående perspektiv	Vegen til målet
1. Attraktive og livskraftige sentra og bygdelag														
1.1 To sentra og levande bygdelag														
1	Legge til rette for og bidra til private bustadprosjekt i sentra ut i frå kommunen sine behov	X	X	X	X	X		X	X	SNS		X	F,K	1.1a 1.5a

Figur 3: utdrag fra handlingsdelen i Økonomi- og handlingsplan 2022 - 2025

Det gjøres ikke rede for hvor mye tiltakene koster, eller den budsjettmessige konsekvensen av tiltakene for økonomiplanperioden. Men det fremgår at nye tiltak som blir prioritert i 2022 blir lagt inn i budsjetttrammene til enhetene for 2022.

I forbindelse med bruken av handlingsdelen fremgår det av økonomiplanens forord at handlingsdelen vil utvikles ytterligere som styringsverktøy. Målet er å få en rød tråd fra handlingsdelen til stab og enheter. Det står at handlingsdelen etter hvert skal sette

³³ Ifølge intervju med kommunedirektør tenker kommunen mer helhetlig med tanke på utvikling, at utvikling omfatter mer enn for eksempel kun næringsutvikling. Næringsutvikling er ett av områdene, men henger nært sammen med stedsutvikling (bo- og oppvekstforhold, nærmiljø osv.).

³⁴ Økonomiplanen side 2

retning for prioritering i hele organisasjonen, både i utviklingen av tjenestetilbudet, og for samfunnsutviklingen.

4.3.1.2. Konkrete vedtak/tiltak

Setesdal Vekst

Opprettelsen av Setesdal Vekst er et konkret tiltak for å øke næringsutviklingen i kommunen. Setesdal Vekst ble vedtatt som et prosjekt med en varighet på tre år. Prosjektskissen ble lagt frem og vedtatt av kommunestyret den 27. februar 2019. Det vises til redegjørelsen ovenfor under problemstilling 1 for nærmere informasjon om prosjektet.

Gnist/Presteneset

Gnist er et innovasjonsprogram i regi av DOGA³⁵ og Nordic Edge³⁶. Gnist skal stimulere til økt samarbeid mellom næringslivet og kommuner og fremme steds- og næringsutvikling. Programmet skal gi kommuner kompetanse, metoder og verktøy til å ta tak i sine spesifikke utfordringer, og snu disse til muligheter og nyskaping.³⁷

Bygland kommune sendte inn søknad om å delta i Gnist-programmet den 11. desember 2020, etter flere runder med workshops, involvering av Agder fylkeskommune samt formannskap og kommunestyre lokalt. Setesdal Vekst var en viktig bidragsyter i dette arbeidet, og har den siste delen av prosjektperioden hovedsakelig arbeidet med Gnist.

Det var Vang kommune som vant innovasjonskonkurransen, men Bygland kommune ble plukket ut til å være følgekommune. Dette innebar at Bygland fikk delta i alle fysiske og digitale samlinger i regi av programmet.³⁸

Kommunen bruker Presteneset som prosjekt i forbindelse med Gnist-programmet. Prosjektet bruker metodikken i Gnist-programmet. Presteneset tar sikte på å tilrettelegge for næringsvirksomhet samt skape et attraktivt sted å bo. Dette ved at avstanden til Bygland sentrum er kort, og at Presteneset blir nærmere knyttet opp mot sentrale funksjoner i Bygland sentrum.³⁹

³⁵ DOGA (Design og arkitektur Norge) er en pådriver for bærekraftig verdiskaping gjennom design og arkitektur. DOGA er en del av det offentlige tilskuddsapparatet. Hjemmeside: <https://doga.no/om-oss/dette-er-doga/>

³⁶ Nordic Edge er en non-profit organisasjon med mål om å fremme løsninger for smarte byer og samfunn. Hentet fra: <https://nordicedge.org/about-us/>

³⁷ <https://doga.no/aktiviteter/arkitektur/gnist/gnist-innovasjonsprogram/>

³⁸ <https://www.setesdolen.no/nytt/plass-i-innovasjonsprogram-glapp-for-bygland/>

³⁹ Sak i formannskapet den 6. april 2016

Nytt næringssselskap

I forbindelse med vedtaket av økonomiplanen for 2021 – 2024 ble det vedtatt kommunedirektøren skulle:

«(g)jennomføre ein full gjennomgang av eigen organisasjon, dvs ressursbruk, stillingsheimlar, kompetanse, prosessar og styringsmodellar, eksterne samarbeid m.v. Målsetjinga må vere å sjå på mogleg effektivisering av drifta, samt etablere ein organisasjon for utvikling av kommunen».

Dette ble fulgt opp av kommunedirektøren med forslag om å etablere næringssselskap for næringsrelevant bygningsmasse. I kommunestyret ble det vedtatt at de byggene på Presteneset som ikke er museale skal inngå i et eventuelt næringssselskap.⁴⁰

Omstillingskommune

Som nevnt ovenfor har kommunen søkt Kommunal- og distriktsdepartementet om omstillingsstatus. Prosessen innebærer at det gjøres endringer i organiseringen av næringsutviklingsarbeidet. Hvis kommunen får status som omstillingskommune vil kommunen bli tildelt midler øremerket til næringsutvikling. Dette er et konkret tiltak som faller inn under næringsutvikling.

Næringsfondet

Støtte og tilskudd fra næringsfondet er videre et konkret tiltak som bidrar til å stimulere næringslivet i kommunen. Se nærmere om dette under punkt 5.

Næringsareal

Næringsareal er en viktig forutsetning for etablering av næringsvirksomhet. Stabsleder økonomi og næring forteller at det finnes noe ledig område som er ferdigregulert for næring på Nesmoen, men at kommunen generelt har for lite ferdigregulerte næringsstomter med opparbeidet infrastruktur. Dette forteller også prosjektlederen i Setesdal Vekst.

I forbindelse med ny arealdel til kommuneplanen, arbeides det med å regulere et område sør i kommunen til næring. Videre er det opprettet et næringssselskap med sikte på å etablere næringsareal på Syrtveitmoen. Selskapet heter Syrtveit Næringsområde AS og er et selskap som er opprettet av Bygland kommune og Evjemoen Næringspark Holding AS (heleid av Evje og Hornnes kommune). Lokasjonen ligger i Evje og Hornnes kommune, men ligger omtrent rett ved

⁴⁰ Kommunestyresak 57/21 den 2. september 2021

kommunegrensen og hensikten er å opparbeide næringsareal som kan komme begge kommuner til gode.

Opprettelsen ble vedtatt i kommunestyret i sak 34/21 den 6. mai 2021. Det fremgår av saksfremlegget til saken at området opprinnelig var tiltenkt som lokasjon for batterifabrikken til Morrow Batteries AS. Dette ble det ikke noe av, men kommunen ser en fordel ved å ha store byggeklare tomter ferdig regulert til næring hvis en lignende mulighet skulle komme i fremtiden.

4.3.2. Revisjonens vurdering

Konkrete tiltak

Revisjonen vurderer at kommunen på flere områder iverksetter kommuneplanens målsettinger til konkrete tiltak.

Etter det revisjonen vurderer faller prosjektet Presteneset inn under kommunens målsetting om å skape attraktive og livskraftige sentra og bygdelag. Dette gjelder blant annet målsettingene om levende bygdelag og inkluderende bomiljø og møteplasser under del 1 av kommuneplanens samfunnsdel. Dette har igjen påvirkning på etableringen av næringsvirksomhet, og vil derfor kunne legge til rette for etableringen av flere bedrifter i kommunen.

Setesdal Vekst spiller en viktig rolle i kommunens arbeid med næringsutvikling, og er et relevant tiltak for å nå kommunens målsettinger. Dette knytter seg blant annet til dialog med næringslivet og bedriftsrettet virksomhet, promotering av kommunen utad, samt bidragsyter på flere prosjekter. Slik sett vil Setesdal Vekst bidra til å oppfylle kommuneplanens målsettinger under «Verdiskaping og berekraft», herunder spesielt målsettingen om etableringen av flere robuste små og mellomstore bedrifter.

Videre er kommunens næringsfond et tiltak for å bidra til å etablere og holde på virksomheter i kommunen.

Dette er prosjekter og tiltak som krever finansiering fra kommunen. Kommunen prioriterer disse både gjennom midler til drift, for eksempel andel av lønn til næringssjef og gjennom at det settes av ressurser på planavdelingen til å arbeide med næringsprosjekter. Videre prioriteres næringsutvikling gjennom at det bevilges midler til konkrete prosjekter, for eksempel Setesdal Vekst.

En viktig forutsetning for etableringen av næringsvirksomhet er ferdigregulert næringsareal med tilgang til teknisk infrastruktur. Etter det revisjonen forstår mangler kommunen ferdigregulerte tomter for etablering av næringsvirksomhet. Opprettelsen av næringssselskapet på Syrtveitmoen, samt arbeidet med den nye arealdelen, er imidlertid et grep for å sørge for at kommunen skal få næringsareal og byggeklare tomter tilgjengelig.

Økonomiplanene

Det er et krav at handlingsdelen skal angi hvordan kommuneplanen skal følges opp de fire påfølgende årene. Økonomiplanene fra 2018 - 2020 inneholder ingen oversikt over hvilke næringsrelevante tiltak som skal oppfylle målsettingene innen næringsutvikling over en fireårsperiode. Rådmannens forord og beskrivelsen under næringsfondet gjengir en rekke relevante tiltak, men i all hovedsak gjelder dette kun for budsjettåret, og ikke økonomiplanperioden slik det stilles krav om.

I økonomiplanene for 2021 - 2024 og 2022 - 2025 er det utarbeidet en egen handlingsdel som er inntatt i planen. Handlingsdelen angir kommuneplanens mål, knytter konkrete tiltak opp mot målene, og angir tid for gjennomføring. Videre er det angitt tiltak over en fireårsperiode, noe som ivaretar kravet i plan- og bygningsloven § 11-1 fjerde ledd. For økonomiplanen for 2022 er det i tillegg inntatt plassering av ansvar for gjennomføring.

Slik blir etter revisjonens vurdering sammenhengen mellom kommuneplanens målsettinger og det konkrete tiltak synliggjort. Dette bidrar igjen til økt sannsynlighet for at kommuneplanens målsettinger gjennomføres. Revisjonen vurderer dette som positivt, og ser at det har vært en god utvikling i planarbeidet.

Revisjonen ser likevel noen forbedringspunkter.

I økonomiplanene for 2021 og 2022 kapittel 3.4 gis en oversikt over budsjettammer for enhetene i kommunen i økonomiplanperioden. Det gis i liten grad en redegjørelse for status, utfordringer eller hvilke tiltak som skal utføres under den enkelte enhet i dette kapittelet. Fokuset her ligger på årsaker og påvirkninger på budsjettet.

Slik økonomi- og handlingsplanen for 2021 og 2022 er bygget opp, er økonomiplanen og handlingsdelen to separate dokumenter. Den økonomiske rammen er beskrevet i økonomiplanen, mens tiltakene er angitt i handlingsdelen. Handlingsdelen angir heller ikke kostnaden på de ulike tiltakene. Revisjonen vurderer at det er viktig å synliggjøre sammenhengen mellom det økonomiske handlingsrommet og de tiltak som prioriteres. Dette vil kunne føre til en mer realistisk prioritering av tiltak for økonomiplanperioden.

Revisjonen vurderer arbeidet som er gjort med samfunnsdelens handlingsdel som positivt, og anbefaler at kommunen viderefører dette arbeidet. I denne sammenheng anbefaler revisjonen at kommunen jobber for å sammenkoble økonomiplan og handlingsdel i større grad. Dette for å synliggjøre de ulike relevante tiltak opp mot det økonomiske handlingsrommet. Slik vil administrasjonen og til sist politikerne, lettere kunne vurdere hvilke tiltak som skal prioriteres for budsjettåret og økonomiplanperioden.

Videre støtter revisjonen kommunedirektørens forslag om å innta de relevante investeringene under redegjørelsen for hver enhet i økonomiplanen. Slik vil en kunne synliggjøre i større grad relevansen av investeringene opp mot kommuneplanens målsettinger.

4.4. Underproblemstilling 2: I hvilken grad legger kommunen til grunn målsettingene/strategiene i kommuneplanen i sitt arbeid med næringsutvikling?

Revisjonskriterium:

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

I denne problemstillingen gjennomgås i hvilken grad kommunen legger til grunn kommuneplanens målsettinger innen næringsutvikling i sitt arbeid. Det vil her ses på om kommunen sørger for at næringspolitikken gjennomføres i organisasjonen, samt gjennom konkrete vedtak og tiltak.

4.4.1. Data

4.4.1.1. Organisasjon

Som vist ovenfor i kapittel 3 har kommunen en dedikert ressurs innen næringsutvikling, stabsleder økonomi og næring. Stabslederen har ansvar for næringsarbeidet, herunder førstelinjehenvendelser, saksbehandling av næringsfond, samt arbeid med økonomiplanene. Som nevnt vil kommunen ansette en assisterende kommunedirektør som skal få ansvar for samfunnsutvikling, og arbeidet med næringsutvikling vil da bli lagt til assisterende kommunedirektør.

I handlingsdelen til økonomiplanen for 2022 er det inntatt plassering av ansvar for gjennomføring av tiltakene. For de fleste av tiltakene innen næringsutvikling er det stab for næring og samfunnsutvikling som har ansvaret for gjennomføringen. Revisjonen forstår her at stab næring og samfunnsutvikling er det samme som stab økonomi og næring.

Kommunedirektøren forteller at kommunen er i gang med en prosess for å sørge for at flere enheter og ansatte blir involvert i næringsarbeidet. Det fremgår følgende av referat fra intervju med kommunedirektør og stabsleder økonomi og næring⁴¹:

Vedrørende gjennomføringen av målsettingene innen næring, vil flere enheter/ansatte involveres. Det vil foretas en utvidelse av antall enheter/ansatte som får ansvar for ulike tiltak innen næring- og stedsutvikling (som av Bygland blir sett på som to sider av samme sak). Målet er at nærings- og stedsutvikling skal ligge som styrende målsetting i hele organisasjonen, dette for å unngå silotankegang. Hensikten er å bevisstgjøre forskjellen på drift og utvikling, og at hele organisasjonen skal arbeide med utvikling. I denne sammenheng er det implementert Design Thinking, som da blir en konkret strategi for å få organisasjonen til å arbeide med utvikling.

⁴¹ Jf. intervju den 11. mai 2022

Revisjonen forstår på bakgrunn av dette at kommunen arbeider for at næringsutvikling i større grad skal være styrende for større deler av kommunens arbeid. Dette gjelder ikke bare for personene som arbeider med næringsutvikling isolert sett, men også for ansatte i andre enheter/avdelinger.

4.4.1.2. Økonomiplaner

Økonomiplanene fra 2018 til 2020 inneholdt som vist ovenfor ingen konkret oversikt over næringsrettede tiltak for økonomiplanperioden. Disse fremgikk delvis av rådmannens forord, og delvis i investeringsoversikten. Oversikten over forventet bruk av næringsfondet beskrev tiltakene for budsjettåret. Det er dermed også vanskelig å vurdere i hvilken grad kommuneplanen ligger til grunn for tiltakene. Det er heller ikke angitt en konkret kobling mellom kommuneplanen og tiltakene i investeringsoversikten for eksempel.

Som det fremgår av gjennomgangen av økonomiplanene ovenfor, har kommunen gjort endringer i økonomiplanene for 2021 og 2022. Disse økonomiplanene inneholder som vist en tabell med konkrete tiltak som skal utføres innen økonomiplanperioden, og tiltakene er direkte knyttet opp mot de overordnede målene i kommuneplanen.

4.4.1.3. Konkrete vedtak

Reguleringen av Presteneset

I planbeskrivelsen for reguleringen av Presteneset blir prosjektet vurdert opp mot den daværende kommuneplans målsettinger⁴². På side 6 gjengis kommuneplanens målsettinger, både fra samfunnsdelen og arealdelen. På side 30 gjøres det rede for de vurderingene som er foretatt av prosjektet opp mot kommuneplanens målsettinger. Det konkluderes med at planforslaget følger opp de overordnede føringene i Bygland kommunes kommuneplan. Blant annet vurderes det at prosjektet vil skape et attraktivt område for beboere og besøkende i Bygland.

Søknad om tilskudd til stedsutvikling til Agder Fylkeskommune

Den 29. januar 2021 søkte Bygland kommune om tilskudd fra Agder fylkeskommune til utvikling av området Presteneset⁴³. Det vises i søknaden til at området er ferdig regulert, men at kommunen trenger bistand til å utvikle området ved bruk av samtidsarkitektur, og forståelse for sosiale mønstre. Det fokuseres på godt design og planlegging som kan skape gode uterom.

⁴² Planbeskrivelse detaljreguleringsplan for Presteneset, Bygland kommune (utarb. COWI). I kommunestyresak 16/19 den 27. februar 2019.

⁴³ Jf. kommunestyret den 25. mars 2021 under kommunedirektørs orientering

I skildringen av prosjektet vises det til kommuneplanens målsettinger, blant annet at kommunen skal arbeide for gode og inkluderende møteplasser, variert bostedsmarked med fokus på de lokale kvalitetene og bruke det grønne skiftet til innovasjon og nyskaping.

Setesdal Vekst

Setesdal Vekst ble vedtatt som et prosjekt med en varighet på tre år. Prosjektskissen ble lagt frem for og vedtatt av kommunestyret den 27. februar 2019⁴⁴. I saksfremlegget vises det til FNs bærekraftsmål, Regionplan Agder 2030 og Regional utviklingsplan Setesdal 2020 som grunnlag for danningen av Setesdal Vekst sitt hovedmål. Byglands kommuneplan er ikke nevnt i denne sammenhengen.

I prosjektplanen for 2021, som ble lagt frem for kontrollutvalget den 15. februar 2021, er det henvist til den nye kommuneplanens samfunnsdel. Det fremgår av prosjektplanen på side 2 at:

«Jfr. kommuneplanen sin samfunnsdel som ble vedtatt 14. mai 2020 har man bestemt å støtte opp under og videreutvikle Setesdal Vekst for å skape flere robuste små og mellomstore bedrifter.»

Revisjonen har ikke sett at denne prosjektplanen er behandlet politisk basert på gjennomgåtte innkallinger og protokoller i formannskapet og kommunestyret for 2021.

Mal for saksbehandling

I intervju med revisjonen opplyser kommunedirektøren at kommunen vurderer å opprette en mal for saksbehandling/vedtak, hvor de tre gjennomgående perspektivene næring, folkehelse og klima, skal være punkter som skal vurderes i saksbehandlingen. Dette vil i så fall innebære at saksbehandleren må aktivt ta standpunkt til sakens konsekvenser for næringsutvikling.

⁴⁴ Kommunestyret i sak 15/19

4.4.2. Revisjonens vurdering

Organisatorisk

I økonomiplanen for 2022 – 2025 er det plassert ansvar for gjennomføring av de ulike næringsrelevante tiltakene. Revisjonen vurderer det som positivt at ansvar for gjennomføring av tiltakene er plassert på avdeling. Videre er det overordnede ansvaret for næringsarbeidet tillagt stabsleder økonomi og næring, samtidig som kommunen har en næringsgruppe som arbeider målrettet med næringsutvikling og utviklingsprosjekter. Dette er forhold som etter revisjonens vurdering bidrar til å øke sannsynligheten for gjennomføring av kommunens målsettinger innen næring.

Samtidig ser revisjonen at det å både være økonomisjef og ha ansvar for næringsarbeidet innebærer stor arbeidsmengde. Revisjonen vurderer derfor at ved ansettelsen av assisterende kommunedirektør vil næringsutvikling få ytterligere prioritet, og vurderer dette som positivt.

Konkrete vedtak

Det har vært et litt for snevert datagrunnlag når det kommer til vurderingen av om kommuneplanens målsettinger legges til grunn i konkrete vedtak/tiltak. Vurderingen må derfor ses i lys av dette. Revisjonen vil fremheve saksfremlegget for vedtakelsen av Setesdal Vekst. Her blir regionale planer nevnt som grunnlag for prosjektet og prosjektets hovedmål, men ikke Bygland kommunes kommuneplan. Revisjonen mener at også Bygland kommunes kommuneplan burde ha vært nevnt her. Kommuneplanen er nevnt og henvist til i den reviderte prosjektplanen fra 2021, noe som er positivt. Men det er for revisjonen uklart om den oppdaterte planen er vedtatt politisk da vi ikke kan finne dette i gjennomgangen av formannskaps- eller kommunestyresaker for 2021.

På den andre side er planbeskrivelsen for reguleringen av Presteneset illustrerende for hvordan kommuneplanen kan benyttes aktivt. I dette saksfremlegget var kommuneplanens arealdel naturligvis viktig, men også samfunnsdelens overordnede føringer ble aktivt vurdert opp mot prosjektet. Revisjonen vurderer dette som positivt. Det samme gjelder søknaden til Agder Fylkeskommune om midler til stedsutvikling av Presteneset. Her blir kommuneplanen aktivt brukt som forankring for søknaden.

Forslaget fra kommunedirektøren om å innta næringsutvikling som et punkt i mal for saksbehandling støttes av revisjonen.

Samlet sett vurderer revisjonen at Bygland kommune har hatt en god utvikling i å legge til grunn kommuneplanen i arbeidet med næringsutvikling. Dette vises spesielt i de siste økonomiplanene. Utfordringen etter revisjonens vurdering blir å sørge for at kommunens arbeid (alt fra saksbehandling til prosjekter) blir knyttet opp mot de konkrete målsettingene i kommuneplanen.

4.5. 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**

4.5.1. Data

4.5.1.1. Årsmeldinger

Årsmelding for 2018

I årsmeldingen for 2018 rapporteres det fra arbeidet i hver enhet. Det er ikke rapportert samlet på de ulike tiltakene og prosjektene innen næring og næringsutvikling, men rapporteringen på disse finnes ulike steder i årsmeldingen.

Under punkt 1.8 gis det en oversikt over bruken av næringsfondet. Denne inneholder en detaljert angivelse av hvilket tiltak, prosjekt, eller næringsstøtte er utbetalt for 2018.

I del 2 – årsrapporter fra enhetene, blir det rapportert på oppgaver og arbeid utført av de ulike enhetene. Under stabsenhet økonomi og næring blir det ikke nevnt hvilket arbeid som er utført innen næring og næringsutvikling.

Under stabsenhet plan og utvikling blir Presteneset nevnt som en oppgave som det har blitt arbeidet med i 2018, blant annet arbeid med reguleringsplan.

Under 2.11 Store prosjekt, blir tre prosjekter nevnt – opprusting av veier, reguleringsplan for Ose og prosjekt Presteneset. Spesielt de to siste er relevant for næringsutvikling, og det gis her en status på planarbeidet.

Årsmelding for 2019

I årsmeldingen for 2019 er næringsutvikling satt opp som et eget punkt i kommunedirektørens forord. Det blir her redegjort for prosjektet Setesdal Vekst, som ble startet opp i 2019. Det sies i forordet at det er et treårig prosjekt som er finansiert med kr. 1,5 mill. fra Setesdal regionråd og Bygland kommune. Målet er at prosjektet skal ha en operativ rolle og skape vekst i næringslivet i kommunen og regionen.

I punkt 1.8 gis det på samme måte som i forrige årsmelding en detaljert rapport på bruken av næringsfond i 2019.

Del 2 av årsmeldingen inneholder årsrapporter fra enhetene. Under stabsenhet økonomi og næring blir det ikke nevnt hvilket arbeid som er utført innen næring og næringsutvikling.

Under stabsenhet plan og utvikling rapporteres det på de viktigste oppgavene som er utført, blant annet strategisk plan- og utviklingsarbeid, revidering av kommuneplanen m.m. Det rapporteres om utviklingen videre, bl.a. at det skal arbeides videre med Presteneset.

På samme måte som i forrige årsmelding blir det rapportert på store prosjekter (punkt 2.11). I tillegg til status på reguleringsplaner for Ose og Presteneset, blir også Setesdal Vekst nevnt. Det vil ifølge årsmeldingen legges frem evalueringsrapport om Setesdal Vekst innen april 2020.

Årsmelding for 2020

I kommunedirektørens forord redegjøres det for status og fremtidige utfordringer for næringsutviklingen i kommunen. Blant annet er kommunen tatt opp i GNIST-programmet i forbindelse med utviklingen av Presteneset. Også i denne årsmeldingen er næringsutvikling et eget punkt i forordet. Det sies her at prosjektet Setesdal Vekst er i gang, samtidig som at Covid-19 har skapt utfordringer for arbeidet med næring, og for næringsutviklingen i kommunen.

I punkt 1.8 gis det som i tidligere årsmeldinger en detaljert oversikt over bruken av næringsfondet.

Utover årsregnskapet for hver enhet med kommentarer, inneholder ikke årsmeldingen rapportering om måloppnåelse, status m.v. fra de ulike enhetene slik som i 2019.

Årsmelding for 2021

Kommunedirektøren redegjør i forordet for en rekke utfordringer kommunen står overfor, blant annet reduksjon i antall arbeidsplasser. Det er jobbet hardt i 2021 for å få kommunen i en ny retning. Et eksempel som nevnes er Presteneset, og at målet i 2022 er at næringsområde, adkomstvei og rundkjøring er blitt etablert. I denne årsmeldingen er næringsutvikling ikke nevnt som et eget punkt i kommunedirektørens forord.

I punkt 1.8 gis det som i tidligere årsmeldinger en detaljert oversikt over bruken av næringsfondet.

Utover årsregnskapet for hver enhet, inneholder heller ikke denne årsmeldingen rapportering fra de ulike enhetene som tidligere.

Økonomiplanen for 2021 - 2024 inneholder som vist ovenfor en egen handlingsdel med tabell over tiltak i økonomiplanperioden. Det er i årsmeldingen for 2021 ikke rapportert på status for tiltakene.

4.5.1.2. Rapportering i konkrete prosjekter

Generell rapportering på næringsarbeid/konkrete prosjekter

Revisjonen har gjennomgått formannskaps- og kommunestyresaker for 2020, 2021, og 2022 for å undersøke rapporteringen på arbeidet med næringsutvikling.

De gjennomgåtte sakene viser at det rapporteres på flere pågående nærings saker. Dette knytter seg blant annet til salg av næringsareal på Nesmoen, og salg av Ose turistheim til leietaker. Videre er det blitt rapportert fortløpende på Gnist-prosjektet og statusen for reguleringen av Presteneset – som er et viktig ledd i kommunens næringsutvikling. Det er også rapportert på status på søknaden om omstillingskommune. Revisjonen har hovedsakelig funnet rapportering til kommunestyret, og i mindre grad rapportering til formannskapet.

Setesdal Vekst

Når det gjelder rapportering til kommunen på arbeidet som gjøres i Setesdal Vekst forteller kommunedirektøren i intervju at det avholdes møter hvor prosjektlederen i Setesdal Vekst deltar. På disse møtene legges statusen på arbeidet i Setesdal Vekst frem. Videre gjennomgås, drøftes og vedtas plan for prioriteringene i Setesdal Vekst i denne gruppa. Kommunedirektøren opplyser at det er omtrent seks slike møter i året.

I tilknytning til rapportering skrives det også detaljerte timelister fra prosjektlederen, slik at dette også fungerer som en rapportering av arbeidet som gjøres.

Når det gjelder rapportering til politisk nivå, har revisjonen gjennomgått formannskaps- og kommunestyresaker fra 2020, 2021 og 2022. Revisjonen ser at det er rapportert fra prosjektlederen i Setesdal Vekst i formannskapet den 6. mai 2020. Dette knytter seg til arbeid og status for næringslivet i forbindelse med koronasituasjonen, og ikke Setesdal Veksts arbeid generelt. Den 18. november 2020 orienterte prosjektleder og fagleder plan om arbeidet med Gnist-prosjektet. Dette ble det også redegjort for i kommunestyret den 21. desember 2020.

Den 18. mars 2021 orienterte kommunedirektøren i formannskapet at prosjektplanen for Setesdal Vekst ikke var klar enda. Revisjonen kan ikke se at denne prosjektplanen er tatt opp i senere møter.

4.5.2. Revisjonens vurdering

Revisjonen har gjennomgått årsmeldingene og formannskaps- og kommunestyresaker for å undersøke rapporteringen på næringsarbeidet til politikerne.

Når det gjelder årsmeldingene inneholder ikke disse en samlet rapportering av det næringsarbeidet som gjøres i kommunen. Det må ses hen til ulike deler av årsmeldingene for å få innblikk i det næringsarbeidet som gjøres. Relevante tiltak er beskrevet i investeringsoversikten, i rådmannens/kommunedirektørens forord, i oversikten over arbeidet i hver enhet, samt oversikten over bruken av næringsfondet. Det er dermed vanskelig å vite hvilke tiltak som er næringsrelevante. Videre varierer rapporteringen i årsmeldingene med tanke på hvor detaljert det rapporteres på status på tiltakene. I flere av årsmeldingene rapporteres det på et overordnet nivå. Rapporteringen på næringsarbeidet kan etter revisjonens vurdering bli mer detaljert og enhetlig.

Økonomiplanen for 2021 var første året med ny handlingsdel. Som vist inneholder den en rekke tiltak. I årsmeldingen for 2021 var det ikke rapportert på tiltakene, noe revisjonen mener burde ha vært gjort. Dette for lettere å gjøre opp status, og evaluere hvordan tiltaket har fungert. Når kommunen nå har utarbeidet en egen handlingsdel med tiltak, kan det derfor være hensiktsmessig å benytte denne oversikten som grunnlag for kommunens rapportering.

Når det gjelder konkrete prosjekter, har revisjonen gjennomgått protokoller for formannskaps- og kommunestyremøter for 2020, 2021 og 2022. Vurderingen er at administrasjonen gir en fortløpende rapportering til politikerne på prosjekter innen næring, spesielt Presteneset/Gnist. Det er hovedsakelig rapportert til kommunestyret.

Når det gjelder prosjektet Setesdal Vekst er vurderingen at det i liten grad er redegjort fortløpende for statusen i prosjektet. Det er redegjort for prosjektet i noen grad i årsmeldingene, blant annet i kommunedirektørens forord, men dette er veldig generelt. Setesdal Vekst er et viktig prosjekt og ledd i kommunens satsing på næringsutvikling, som det er satt av større midler til. Revisjonen mener derfor at politikerne bør gis fortløpende oppdateringer om statusen på tiltak og arbeid i prosjektet. Revisjonen vurderer at kommunen ikke har rapportert tilfredsstillende til politikerne på dette prosjektet.⁴⁵

I årsregnskapet er bruken av næringsfond satt opp som en post i balansen. Her gis en konkret oversikt over hva fondet har støttet eller tildelt midler til. Dette omfatter både næringsstøtte til bedrifter og internt til kommunale tiltak. Dette gir et innblikk i hvilke tiltak kommunen anser som næringsrelevante, samt kostnaden ved de ulike tiltakene. Revisjonen vurderer at det rapporteres godt på bruken av næringsfond.

Samlet sett vurderer revisjonen at kommunen rapporterer delvis tilfredsstillende på arbeidet innen næringsutvikling. Forbedringspunktene knytter seg til at det bør

⁴⁵ Administrasjonen er imidlertid gitt fortløpende informasjon fra prosjektleder om prosjektet, noe revisjonen vurderer som positivt.

rapporteres mer detaljert på de enkelte tiltak, og at det bør foretas en samlet rapportering på næringsarbeidet.

4.6. Konklusjon

Revisjonens konklusjon er at administrasjonen følger opp vedtatte målsettinger, planer, strategier og politiske vedtak innen næringsutvikling.

Det er revisjonens vurdering at kommunen har en bevisst satsing på tiltak som skal fremme næringsutvikling. Tiltakene er koblet opp mot kommuneplanens målsettinger, og slik sett egnet til å gjennomføre målsettingene. Dette gjelder blant annet arbeidet med Presteneset og prosjektet Setesdal Vekst. Tiltakene prioriteres med ressurser, noe som understreker kommunens satsing på området.

Økonomiplanene er et viktig verktøy for å avgjøre kommunens prioriteringer, samt vise hvordan kommunen vil gjennomføre kommuneplanens målsettinger over en fireårsperiode. Økonomiplanene for 2018 - 2020 manglet etter revisjonens vurdering en oversikt over hvilke tiltak som skulle oppnå kommunens målsettinger innen næringsutvikling over en fireårsperiode.

Det er revisjonens vurdering at de to siste økonomiplanene viser at det har skjedd en god utvikling i dette arbeidet. Dette knytter seg til at det nå er inntatt tiltak med en synlig kobling til kommuneplanen, tid for gjennomføring og ansvar for gjennomføring av tiltakene. Det at det er plassert ansvar for gjennomføring av tiltakene er et viktig grep for å legge kommuneplanens målsettinger til grunn i organisasjonen. Etter revisjonens vurdering bør kommunen sette søkelys på å sammenkoble handlingsdelen og økonomidelen i økonomiplanen i større grad.

Revisjonen mener at Bygland kommune har hatt en god utvikling i å legge til grunn kommuneplanen i arbeidet med næringsutvikling. Utfordringen etter revisjonens vurdering blir å sørge for at kommunens arbeid (alt fra saksbehandling til prosjekter) blir knyttet opp mot de konkrete målsettingene i kommuneplanen.

Rapporteringen av næringsarbeidet er en viktig del av prosessen med å evaluere virkningen av tiltakene og gjøre opp status. Som vist konkluderer revisjonen på at kommunens rapportering av næringsarbeidet er delvis tilfredsstillende. Forbedringspunktene knytter seg til at det kan rapporteres mer detaljert og enhetlig på de tiltakene som er næringsrelevante.

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

5.1. Innledning

Bygland kommune sitt næringsfond er et viktig verktøy i satsingen på næringsutvikling i kommunen. Fondet brukes blant annet til tilskudd til næringsliv og jordbruk, samt til støtte av næringsrelevante prosjekter, både kommunale og eksterne.

Næringsfondet består ifølge vedtektene av en grunnkapital på kr. 17 780 000⁴⁶. Denne må stå urørt jf. vedtektene § 1. Det er konsesjonsavgiftene, renter og annen avkastning som kan benyttes til utdeling. I 2021 ble det brukt kr. 3 290 000 av fondet.

Denne gjennomgangen vil ta for seg tildelingen av næringstilskudd. Kommunestyret har vedtatt vedtekter for saksbehandlingen av søknader om næringstilskudd. Gjennomgangen fokuserer på saksbehandlingen av søknadene opp mot vedtatte vedtekter og relevant lovverk. Skjæringspunktet for hvilke søknader som vurderes er satt til tidspunktet da de nye vedtektene ble vedtatt i 2018, se rett nedenfor.

5.2. Revisjonskriterier

5.2.1. Vedtekter

Vedtektene i sin någjeldende form ble vedtatt 13. desember 2018, med virkning fra 1. januar 2019. Etter dette ble vedtektene endret i 2019, hvor det ble gjort tilpasninger opp mot nye kommuneloven (næringsgruppen ble endret til kun å bestå av administrasjon), samt at det ikke var nødvendig med Fylkesmannens godkjenning av vedtekter. Næringsfondets någjeldende vedtekter ble vedtatt den 21. desember 2020 med virkning fra 10. desember 2020⁴⁷.

Vedtektene lister opp hva som utgjør fondskapitalen og avkastningen (§ 1 a og b).

I § 2 fremgår hvilke formål fondets midler kan benyttes til. Næringsfondet skal fortrinnsvis brukes til næringsformål, f.eks.:

- Bedriftsstøtte
- Tilrettelegging for næringsutvikling i regi av kommunen
- Samfunnsutvikling, utviklingsarbeid m.m.

Fondet kan også brukes til kommunale investeringer i varige driftsmidler.

Det kan ikke gis støtte til sanering av gjeld eller løpende drift av kommunen, men fondet kan brukes til renter og avdrag på investeringer i tråd med fondets formål. Fondet kan brukes til lønn til næringssjef eller tilsvarende. Bedrifter kan ikke få støtte for avdrag

⁴⁶ Vedtekter for bruk og forvaltning av kraftfond av 21. desember 2020 § 1

⁴⁷ Sak 101/20 i kommunestyret den 21. desember 2020

eller renter på lån, eller løpende drift. Bedrifter som får betydelige overføringer fra statsbudsjettet bør ikke få støtte.

Videre fremgår det av § 3 at støtte kan gis i form av lån eller tilskudd. Garanti for kommunale tiltak kan gis i den grad de er gyldige jf. kommuneloven § 51⁴⁸ og departementets forskrifter. Fondet bør ikke gå til aksjetegning i private bedrifter, i kommunale aksjer kan ikke dette utgjøre mer enn 30 % av aksjekapitalen.⁴⁹ Dette gjelder ikke aksjer i utviklingselskap, utleiebygg o.l. som kommunen etablerer sammen med private interessenter.

Av § 4 fremgår det at bruken av fondet må være i samsvar med regelverket for statsstøtte.

Reglene for forvaltning og organisering av fondet fremgår av § 5. Det står her at formannskapet er fondsstyre, og kommunedirektøren setter sammen den administrative næringsgruppen. Hensikten med næringsgruppen er å sikre et systematisk nærings- og utviklingsarbeid, godt koordinert og forankret internt. Administrasjonen er gitt delegert fullmakt til å forvalte kr. 100 000. Det er revisjonens forståelse basert på en gjennomgang av søknader at dette beløpet gjelder per søknad, og ikke som en total ramme.

Fondets midler skal settes på rentebærende konto slik at de er disponible til enhver tid.

Angående klagerett fremgår det at dette følger av forvaltningsloven.

Etter § 6 skal det hvert år legges frem en beretning om fondets virksomhet for kommunestyret. Denne er integrert i årsmeldingen og årsregnskapet.

Basert på dette har revisjonen kommet frem til følgende revisjonskriterium:

- **Kommunen skal vurdere næringsøknader ut fra fondets vedtekter, herunder vurdere søknaden ut fra fondets formål, tillatt støtteordning (tilskudd, lån etc.), samt innen delegert fullmakt**
- **Kommunen skal legge frem beretning om fondets virksomhet for kommunestyret årlig**

⁴⁸ Vedtektene henviser til den tidligere kommuneloven her. Riktig bestemmelse er § 14-19 i den nye kommuneloven.

⁴⁹ Med unntak for utviklingselskap, utleiebygg o.l. som kommunen etablerer i samarbeid med private interessenter

5.2.2. Forvaltningsloven

Reglene for 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.⁵⁰

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, jf. § 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**

Reglene om 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

⁵⁰ Tildeling eller avslag på søknad om næringsstøtte anses også som enkeltvedtak i «Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler» § 5

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 at det er kapittel II i forvaltningsloven som gjelder for disse 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.

Kommuneloven § 13-3 gjelder inhabilitet for ansatte i kommunen, og henviser til at det er forvaltningslovens kapittel II som gjelder. Ved klagebehandling er den ansatte som har vært med på å forberede eller treffe vedtaket inhabil i klagebehandlingen jf. annet ledd.

Følgende revisjonskriterium:

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

5.3. Er næringsøknader behandlet i henhold til vedtektene?

Følgende revisjonskriterium gjelder for denne vurderingen:

- **Kommunen skal vurdere næringsøknader ut fra fondets vedtekter, herunder vurdere søknaden ut fra fondets formål, tillatt støtteordning (tilskudd, lån etc.), samt innen delegert fullmakt**

5.3.1. Data

Intervju med saksbehandler

Vedtektene til fondet er basert på standardvedtekter som ble sendt ut av kommunaldepartementet tidligere. Vedtektene er ifølge stabsleder nokså vide og gir rom for skjønn, han har derfor vært påpasselig med tanke på likebehandling og presedensvirkning. Han forteller at det foretas en vurdering av søknaden omhandler et bærekraftig tiltak eller ikke, da det er viktig å støtte tiltak som er egnet til å stå på egne bein. Det er ikke en saksbehandlingsrutine for næringsfondet p.t., men stabsleder sier at det har de tenkt å utarbeide.

Gjennomgang av søknader

Tabell 1: gjennomgang av søknader opp mot vedtektene

Saksnr./ vedtaks dato	Søknad	Innvilget beløp	Innenfor delegert fullmakt	Tillatt støtteordning	Formål: saksbehandlers vurdering	Revisjonens kommentar
Saksnr.: 184/19. Dato: 08.05.19	Søknad om kr. 100 000 til markedsføringstiltak.	Kr. 100 000 (administrativt)	Ja	Ja, tilskudd	Søker anses som viktig i kommunen og regionen, og skaper mange lokale arbeidsplasser. Videre drift er av stor betydning for kommunen.	
Saksnr.: PS 57/19 Dato: 18.06.19	Søknad om tilleggsstøtte på inntil kr. 390 000.	Innvilget kr. 390 000 (kommunestyret)	Ja	Ja, tilskudd	Finnes ingen innstilling i innkallingen. Foreligger ikke vurdering i protokoll.	Vedtaket er «inntil kr. 390 000». Det stilles ikke krav til dokumentasjon av kostnader for utbetaling i vedtaket, dette fremgår heller ikke som krav i vedtektene.

Agder Kommunerevisjon IKS

Saksnr./ vedtaks dato	Søknad	Innvilget beløp	Innenfor delegert fullmakt	Tillatt støtteordning	Formål: saksbehandlers vurdering	Revisjonens kommentar
Saksnr.: 233/19 Dato: 16.07.19	Søknad om etableringsstøtte på kr. 90 000 (reduisert til kr. 50 000 i etterkant)	Kr. 50 000 (administrativt)	Ja	Ja, tilskudd (etableringsstøtte)	Det vises til at det er et godt marked for driften, søker har et konkurransefortrinn gjennom distribusjonskanal og gode muligheter for naturlig monopol.	Midlene er tatt fra fondet «Kvinneprosjektet» og ikke næringsfondet. Søknaden er imidlertid behandlet etter vedtektene til næringsfondet.
Saksnr.: 605/19 Dato: 12.11.19	Søknad om tilskudd til utvidelse av næringslokaler på kr. 80 000 (kr. 160 000 samlet på Setesdal Regionråd/kommunen)	Kr. 50 000 (administrativt)	Ja	Ja, tilskudd	Vurderingen legger bl.a. vekt på at driverne har godt renommé, at utvidelsen innebærer at hele virksomheten kan legges til Bygland, det er få foretak innen segmentet i Setesdal, at foretaket er en viktig institusjon	
Saksnr.: PS 92/19 Dato: 20.11.19	Søknad om etableringsstøtte på kr. 200 000 til oppstart av nytt firma (kr. 400 000 samlet fra Setesdal Regionråd/kommunen)	Kr. 200 000 (formannskapet)	Ja	Ja, tilskudd (etableringsstøtte)	Det vises bl.a. til at etableringen vil bidra til arbeidsplasser, selskapet har grunnlag for stor kundemasse, ekspansjon og innovasjon vil kunne øke kundegrunnlaget.	
Saksnr.: 359/20 Dato: 04.06.20	Søknad om etableringsstøtte på kr. 50 000 til oppstart av ny bedrift.	Kr. 30 000 (administrativt)	Ja	Ja, tilskudd (etableringsstøtte)	Det vises til at virksomheten er etterspurt i kommunen, at konkurransesituasjonen er god, og at det derfor er godt kundegrunnlag.	
Saksnr.: 360/20. Dato: 04.06.20	Søknad om tilskudd til produktutvikling på kr. 356 667	Kr. 100 000 (administrativt)	Ja	Ja, tilskudd	Vurderingen gjennomgår bl.a. viktigheten av selskapet i kommunen, og at det er et kritisk tidspunkt for selskapet, og at kommunen har sterk tro på bedriften og personene.	

Saksnr./ vedtaks dato	Søknad	Innvilget beløp	Innenfor delegert fullmakt	Tillatt støtteordning	Formål: saksbehandlers vurdering	Revisjonens kommentar
Saksnr.: 480/20 Dato: 02.09.20	Søknad om støtte til produktutvikling på kr. 350 000	Kr. 100 000 (administrativt)	Ja	Ja, tilskudd	Kommunen vurderer det som positivt at bedriften endrer seg i takt med markedet, at investeringen vil styrke bedriften og øke omsetningen. Det vises til at produktene som det søkes støtte til er omsettelige, og derfor settes innvilget beløp lavere enn det er søkt om.	Revisjonen ser at det i et foreløpig svar er meddelt søker at saken må behandles politisk pga. søknads beløpet er over 100 000. Saken ble imidlertid behandlet administrativt.

5.3.2. Revisjonens vurdering

Revisjonen ser at det kan være noe tvil knyttet til den delegerte avgjørelsesmyndigheten fra fondsstyret til administrasjonen. Etter vedtektene er administrasjonen gitt avgjørelsesmyndighet innenfor en grense på kr. 100 000. I sak 480/20 ble det meddelt søker i et foreløpig svar at saken måtte behandles politisk som følge av at søknadsbeløpet var over kr. 100 000 (kr. 350 000). Vedtaket ble imidlertid fattet administrativt. I en annen sak (360/20) var søknadsbeløpet over kr. 100 000, men vedtaket ble fattet administrativt. Etter revisjonens vurdering åpner vedtektene for spørsmål om det er innvilget beløp eller søknadsbeløpet som skal legges til grunn for om saken skal til politisk behandling. Dette kan enkelt klargjøres i vedtektene.

Når det gjelder de innvilgede beløpene holder alle vedtakene seg innenfor administrasjonens fullmaktsgrense på kr. 100 000. Det er heller ikke vedtatt tilskudd som er i strid med tillatte støtteformer.

Når det gjelder vedtektenes formål, gis det ikke eksplisitt en vurdering av tiltaket opp mot vedtektenes formål i de vedtakene som revisjonen har gjennomgått. Det skal imidlertid påpekes at vedtektenes formål er vidt («næringsformål, som for eksempel bedriftsstøtte, tilrettelegging for næringsutvikling i regi av kommunen» osv.). Basert på de vedtakene som revisjonen har gjennomgått, faller alle søknadene inn under formålet.

Vedtektene inneholder ikke spesifikke krav til søknaden (f.eks. kostnads- og finansieringsplan). Revisjonen ser imidlertid i dialogen mellom kommunen og søker at kommunen etterspør detaljert informasjon fra søker. Det etterspørres bl.a. kostnads- og finansieringsplan, konkrete opplysninger om tiltaket og tiltakets virkninger for regionen. Revisjonen vurderer dette som positivt.

Etter revisjonens vurdering er søknadene behandlet i tråd med vedtektene. Revisjonen ser likevel noen forbedringspunkter i forbindelse med vedtektenes utforming og innhold.

Vedtektene i seg selv er relativt skjønnsmessig utformet, og inneholder i mindre grad spesifiserte krav og vurderingskriterier.⁵¹ Dette innebærer at kommunen har et relativt vidt spillerom når det kommer til vurderingen av om søker skal få innvilget sin søknad, og størrelsen på beløpet som skal gis. Revisjonen vurderer at nærmere kriterier for både søknadenes innhold og saksbehandlingen vil kunne fremme likebehandling av søknadene. Dette spesielt ved skifte av saksbehandler.

Vedtektene stiller ikke krav til utbetalingen av støtten, f.eks dokumentasjon av de kostnadene som er oppgitt i søknaden. Dette kan være en fordel med tanke på at dokumentasjon på at midlene går til korrekt formål og i henhold til vedtaket som er fattet.

Videre er ikke regler om klagebehandling angitt i vedtektene utover at dette følger reglene i forvaltningsloven. Som det fremgår i problemstillingen nedenfor oppgis ikke klageinstans i underretningen om vedtaket til parten, og det kan være tvil om det er formannskapet eller kommunestyret som skal behandle klager. Dette kan med fordel klargjøres.

Stabssjef økonomi og næring forteller at de har planlagt å utarbeide en saksbehandlingsrutine for næringsfondet. Revisjonen vurderer dette som positivt.

⁵¹ At vedtektene ble utformet generelt var et bevisst valg fra rådmannens side jf. saksfremlegget til de nye vedtektene i sak 71/18 i kommunestyret.

5.4. Er enkeltvedtak fattet i henhold til reglene i forvaltningsloven?

5.4.1. Data

Saksnr./dato	Vedtak	Begrunnelse	Underretning om vedtaket
Saksnr.: 184/19. Dato: 08.05.19	Innvilget kr. 100 000 til markedsføring. Søkt om kr. 100 000.	Av faktisk begrunnelse vises det til at søker anses som viktig i kommunen og regionen, og skaper mange lokale arbeidsplasser. Videre drift er av stor betydning for kommunen. Det vises til næringsfondets vedtekter som formelt grunnlag.	Det er gitt skriftlig underretning om vedtaket. Det er videre gitt opplysning om søkers klageadgang, fremgangsmåte for klage og klagefrist. Det er ikke gitt direkte opplysning om klageinstans, men det fremgår at reglene i fvl. § 28 – 36 gjelder for saksbehandlingen av klager.
Saksnr.: PS 57/19 Dato: 18.06.19	Innvilget «inntil kr. 390 000». Søkt om støtte på inntil kr. 390 000.	Det foreligger ikke begrunnelse for vedtaket.	Det er gitt skriftlig melding om vedtaket, men det er ikke opplyst om klageadgang m.v.
Saksnr.: 233/19 Dato: 16.07.19	Innvilget kr. 50 000 i etableringsstøtte. Søkt om kr. 90 000 (reduisert til kr. 50 000 i etterkant)	Det vises til at det er et godt marked for driften, søker har et konkurransefortrinn gjennom distribusjonskanal og gode muligheter for naturlig monopol. Det vises til næringsfondets vedtekter som formelt grunnlag.	Det er gitt skriftlig underretning om vedtaket. Det er videre gitt opplysning om søkers klageadgang, fremgangsmåte for klage og klagefrist. Det er ikke gitt direkte opplysning om klageinstans, men det fremgår at reglene i fvl. § 28 – 36 gjelder for saksbehandlingen av klager.
Saksnr.: 605/19 Dato: 12.11.19	Innvilget kr. 50 000. i tilskudd til utvidelse av næringslokaler. Søkt om kr. 80 000 (kr. 160 000 samlet på Setesdal Regionråd/kommunen)	Vurderingen legger bl.a. vekt på at driverne har godt renommé, at utvidelsen innebærer at hele virksomheten kan legges til Bygland, det er få foretak innen segmentet i Setesdal, at foretaket er en viktig institusjon.	Det er gitt skriftlig underretning om vedtaket. Det er videre gitt opplysning om søkers klageadgang, fremgangsmåte for klage og klagefrist. Det er ikke gitt direkte opplysning om klageinstans, men det fremgår at reglene i fvl. § 28 – 36 gjelder for saksbehandlingen av klager.
Saksnr.: PS 92/19 Dato: 20.11.19	Innvilget etableringsstøtte på kr. 200 000 til oppstart av nytt firma. Søkt om kr. 200 000 (Kr. 400 000 samlet fra Setesdal Regionråd/kommunen)	Det vises bl.a. til at etableringen vil bidra til arbeidsplasser, selskapet har grunnlag for stor kundemasse, ekspansjon og innovasjon vil kunne øke kundegrunnlaget. Det vises til næringsfondets vedtekter som formelt grunnlag.	Revisjonen har ikke sett noe melding om vedtak i den dokumentasjonen som ligger i Elements.
Saksnr.: 359/20 Dato: 04.06.20	Innvilget kr. 30 000 i etableringsstøtte. Søkt om kr. 50 000.	Det vises til at virksomheten er etterspurt i kommunen, at konkurransesituasjonen er god, og at det derfor er godt kundegrunnlag. Det vises til	Det er gitt skriftlig underretning om vedtaket. Det er videre gitt opplysning om søkers klageadgang, fremgangsmåte for klage og klagefrist. Det er ikke gitt direkte opplysning om klageinstans, men

Saksnr./dato	Vedtak	Begrunnelse	Underretning om vedtaket
		næringsfondets vedtekter som formelt grunnlag.	det fremgår at reglene i fvl. § 28 – 36 gjelder for saksbehandlingen av klager.
Saksnr.: 360/20. Dato: 04.06.20	Innvilget kr. 100 000 til produktutvikling. Søkt om tilskudd til produktutvikling på kr. 356 667	Vurderingen gjennomgår bl.a. viktigheten av selskapet i kommunen, og at det er et kritisk tidspunkt for selskapet, og at kommunen har sterk tro på bedriften og personene. Det vises til næringsfondets vedtekter som formelt grunnlag.	Det er gitt skriftlig underretning om vedtaket. Det er videre gitt opplysning om søkers klageadgang, fremgangsmåte for klage og klagefrist. Det er ikke gitt direkte opplysning om klageinstans, men det fremgår at reglene i fvl. § 28 – 36 gjelder for saksbehandlingen av klager.
Saksnr.: 480/20 Dato: 02.09.20	Innvilget kr. 100 000 til produktutvikling. Søkt om støtte på kr. 350 000.	Kommunen vurderer det som positivt at bedriften endrer seg i takt med markedet, at investeringen vil styrke bedriften og øke omsetningen. Det vises til at produktene som det søkes støtte til er omsettelige, og derfor settes innvilget beløp lavere enn det er søkt om. Det vises til næringsfondets vedtekter som formelt grunnlag.	Det er gitt skriftlig underretning om vedtaket. Det er videre gitt opplysning om søkers klageadgang, fremgangsmåte for klage og klagefrist. Det er ikke gitt direkte opplysning om klageinstans, men det fremgår at reglene i fvl. § 28 – 36 gjelder for saksbehandlingen av klager.

5.4.2. Revisjonens vurdering

Revisjonen vurderer at kommunen hovedsakelig fatter vedtakene i tråd med reglene i forvaltningsloven, men at det er noen få avvik fra reglene.

I alle vedtakene er det gitt begrunnelse unntatt i ett tilfelle (PS 57/19). I dette vedtaket ble imidlertid søkeren innvilget hele søknadsbeløpet. Det er dermed ikke grunn til at parten vil være misfornøyd med vedtaket, og i slike tilfeller kan begrunnelse unnlates jf. fvl. § 24 annet ledd.

For de øvrige vedtakene vises det i begrunnelsen til de konkrete opplysningene som er gitt av søkeren, og kommunen gjør en konkret vurdering av opplysningene og hensiktsmessigheten av tiltaket/bedriften. Etter revisjonens vurdering begrunnes vedtakene tilfredsstillende.

Kommunen skal som vist underrette søkeren om vedtaket. Det skal underrettes om klageadgang, klagefrist, og fremgangsmåten ved klage m.v. jf. fvl. § 27.

Basert på de dokumenter som revisjonen har gjennomgått, ser revisjonen at det er sendt melding til søkeren i alle saker unntatt ved ett tilfelle. Dette gjelder sak PS 92/19. Det er ikke noen grunn til å tro at det ikke er sendt melding til søkeren, men meldingen ligger ikke i den gjennomgåtte saksmappen på Elements. Selve vedtaket i PS 92/19

opplyser ikke om klageadgangen, så revisjonen kan ikke vite for sikkert om søkeren har blitt underrettet om denne adgangen.

I et annet vedtak (PS 57/19), er det sendt melding om vedtaket, men det er ikke gitt opplysninger om klageadgangen slik forvaltningsloven stiller krav om.

Når det gjelder øvrige vedtak hvor det er underrettet om klageadgangen, er det ikke oppgitt uttrykkelig hvilket organ som er klageinstans. Dette fremgår heller ikke av vedtektene utover at det vises til forvaltningslovens regler. Slik revisjonen ser det kan det stilles spørsmål ved hvilket organ som er klageinstans for administrative vedtak, enten formannskapet eller kommunestyret (formannskapet er fondsstyre, men kommunestyret er klageinstans etter forvaltningsloven). Det er et krav at klageinstans oppgis i meldingen om vedtak i forvaltningsloven, og dette bør derfor kommunen sørge for.

Utover dette vurderer revisjonen at vedtakene er fattet i tråd med reglene for enkeltvedtak i forvaltningsloven.

5.5. Ivaretas kravet til habilitet i saksbehandlingen?

5.5.1. Data

Stabsleder opplyser at det ikke har oppstått utfordringer knyttet til habilitet ved behandlingen av næringsøknader, og spørsmålet har derfor ikke kommet på spissen. Han opplyser at kommunen har en generell retningslinje for habilitet, som eventuelt vil benyttes dersom det skulle oppstå habilitetsutfordringer. Denne gjelder både for folkevalgte og administrasjon.

Noen av søknadene er behandlet og diskutert i næringsgruppen. Her sitter som nevnt også prosjektlederen i Setesdal Vekst. Som følge av at Setesdal Vekst bistår flere bedrifter i forbindelse med næringsøknader har revisjonen spurt om vedkommende også er med å behandle søknadene. Dette blir imidlertid besvart benektende.

5.5.2. Revisjonens vurdering

Revisjonen vurderer, på bakgrunn av de opplysninger som er fremkommet i intervju, at kommunen ivaretar kravet til inhabilitet i saksbehandlingen. Som nevnt ovenfor planlegger kommunen å utarbeide en saksbehandlingsrutine for næringsfondet. I den forbindelse anbefaler revisjonen at det inntas et punkt om saksbehandlers habilitet slik at dette blir et punkt som vurderes konkret.

5.6. Har kommunen rapportert i henhold til vedtektene?

5.6.1. Data

Det fremgår av vedtektenes § 6 at det hvert år skal legges frem en beretning for kommunestyret bruken av fondet. Denne er en integrert del av kommunens årsmelding og regnskap.

Revisjonen har gjennomgått årsmeldinger fra 2018 til 2021. I alle årsmeldingene som er gjennomgått gis det en detaljert oversikt over bruken av næringsfondet. Det gis en skriftlig redegjørelse for samsvar mellom budsjett og regnskap, samt forklaringer på bruken av fondet opp mot summen av inntekter (merforbruk/mindreforbruk).

Det er videre gitt en oversikt over hvilke konkrete prosjekter og tiltak som midlene er brukt til. Dette omfatter både interne og eksterne prosjekter, samt tilskudd i form av næringsstøtte og etableringsstøtte til bedrifter.

5.6.2. Revisjonens vurdering

Det er revisjonens vurdering at det rapporteres tilfredsstillende på bruken av næringsfondet. Oversikten over bruken av fondet gir politikerne en oversikt over de konkrete prosjektene og tiltakene fondet brukes til.

5.7. Konklusjon

Det er revisjonens konklusjon at kommunen i stor grad forvalter næringstilskudd i henhold til gjeldende regelverk og retningslinjer.

Når det gjelder næringsfondets vedtekter er revisjonens konklusjon at disse følges i saksbehandlingen. Som vist er disse vedtektene skjønsmessig utformet, og dette gir kommunen et vidt spillerom med tanke på avgjørelsen av om støtte skal gis og størrelsen på beløp. Revisjonen vurderer at klarere retningslinjer for saksbehandlingen vil kunne være positivt med tanke på likebehandlingen av søknader. Reglene for klagebehandling og administrasjonens fullmaktsgrense bør klargjøres i vedtektene.

Vedtakene som er gjennomgått er hovedsakelig fattet i henhold til reglene for enkeltvedtak i forvaltningsloven. Det er ett vedtak som mangler melding om vedtak, og ett vedtak som ikke inneholder opplysninger om klageadgang m.v. Vedtakene mangler også opplysning om hvilket organ som er klageinstans, dette bør klargjøres i vedtektene og også opplyses om i vedtaket. Etter revisjonens vurdering inneholder de vedtakene som er gjennomgått gode og utførlige begrunnelser for vedtaket. Begrunnelsen vurderer selve tiltaket som det søkes støtte til, samt markedsmessige- og konkurransemessige forhold.

Når det gjelder habilitet er det klart at kommunen ikke har hatt noen habilitetsproblematikk i forbindelse med saksbehandlingen av nærings søknader.

Agder Kommunerevisjon IKS

Dersom det skulle oppstå spørsmål om habilitet gir kommunens retningslinje for habilitet anvisning på habilitetsvurderingen. Revisjonen anbefaler imidlertid at habilitet tas inn som et punkt i en saksbehandlingsrutine.

Revisjonen vurderer at kommunen rapporterer om bruken av næringsfondet på en tilfredsstillende måte og i henhold til vedtektene.

6. Anbefalinger

Revisjonen har følgende anbefalinger for kommunens arbeid med næringsutvikling og oppfølging av politiske vedtak:

1. Kommunen bør sammenkoble økonomiplan og handlingsdel, slik at sammenhengen mellom det økonomiske handlingsrommet og prioriteringen av tiltak synliggjøres i større grad
2. Kommunen bør fortsette arbeidet med å legge til grunn kommuneplanens målsettinger innen næringsutvikling, herunder i organisasjonen, prosjekter, vedtak og saksfremstillinger
3. Kommunen bør sørge for en mer detaljert og fortløpende rapportering til politikerne av det næringsarbeidet som gjøres, herunder på statusen for tiltakene i økonomiplanene og konkrete næringsrelevante prosjekter
4. Kommunen bør fortsette arbeidet med å tilrettelegge for ferdigregulert næringsareal
5. Kommunen bør sørge for at vedtektene oppdateres med klargjørende regler om klagesaksbehandling samt administrasjonens fullmaktsgrense
6. Kommunen bør utarbeide en saksbehandlingsrutine for næringsfondet som inkluderer hvilke krav forvaltningsloven og vedtektene stiller til saksbehandlingen

7. Høringsuttalelse

Kommunedirektøren har følgende høringsuttalelse til rapporten⁵²:

Side 16: «Kommunedirektøren opplyser at det er bestemt at prosjektet forlenges, som følge av at det har flere pågående prosjekter og at det er for tidlig å legge prosjektet ned på dette tidspunkt. Det er satt av kr. 300 000 til prosjektet i 2022.»

Kommentar: Prosjektet ble *ikke* forlenget formelt. Det ble satt av 300.000 kr til å avslutte prosjektet og i tillegg bruke kompetansen til prosjektlederen inn i de pågående steds- og næringsutviklingsprosjektene knyttet opp mot GNIST. En del av bakgrunnen for dette var at vi på tidspunktet prosjektet ble avsluttet var i aktiv prosess for nasjonal omstillingsstatus. Hadde vi fått innvilget dette ville vi fått en eksternt finansiert nærings- og utviklingsorganisasjon fra 2023. Det var derfor ikke hensiktsmessig å vurdere hverken forlengelse av prosjektet, eller styrking av det interne næringsapparatet før dette var avklart. Nå som det er avklart gjennom statsbudsjettet at vi ikke får status som omstillingskommune i denne omgang er det naturlig å vurdere hvordan vi sikrer et godt næringsarbeid også i 2023 og fremover.

Side 27: «I forbindelse med bruken av handlingsdelen fremgår det av økonomiplanens forord at handlingsdelen vil utvikles ytterligere som styringsverktøy. Målet er å få en rød tråd fra handlingsdelen til stab og enheter.»

Her er det gjort endringer fra og med økonomi- og handlingsplanen for 2023 til 2026, blant annet ved at enhetene selv omtaler prioriterte tiltak fra handlingsdelen i sin budsjettekst. Dette for at enhetene skal få sterkere tilhørighet til tiltakene, og følgelig blir tiltakene bedre forankret i enhetene.

Side 27: «Kommunedirektøren opplyser i intervju at det vurderes å innta investeringene under hver enhet, slik at investeringene synliggjøres i større grad enn slik tilfellet er nå.»

Dette er gjort i økonomi- og handlingsplan for 2023 til 2026.

Side 31: «Det gis i liten grad en redegjørelse for status, utfordringer eller hvilke tiltak som skal utføres under den enkelte enhet i dette kapittelet. Fokuset her ligger på årsaker og påvirkninger på budsjettet.»

I økonomi- og handlingsplan for 2023 til 2026 er status- og utfordringsbilde, samt prioriteringer, lagt inn som egne delkapitler i enhetene sine budsjettkommentarer.

⁵² E-post til revisjonen den 17. november

Side 31: «Handlingsdelen angir heller ikke kostnaden på de ulike tiltakene. Revisjonen vurderer at det er viktig å synliggjøre sammenhengen mellom det økonomiske handlingsrommet og de tiltak som prioriteres.»

Tanken har nok vært at mange av de mindre tiltakene blir utført innenfor eksisterende budsjetttramme, men vi må uansett erkjenne at det er forbedringspotensial her og tar derfor denne kommentaren til etterretning.

Side 32: «Kommunedirektøren forteller at kommunen er i gang med en prosess for å sørge for at flere enheter og ansatte blir involvert i næringsarbeidet. Det fremgår følgende av referat fra intervju med kommunedirektør og stabsleder økonomi og næring:

Vedrørende gjennomføringen av målsettingene innen næring, vil flere enheter/ansatte involveres. Det vil foretas en utvidelse av antall enheter/ansatte som får ansvar for ulike tiltak innen næring- og stedsutvikling (som av Bygland blir sett på som to sider av samme sak). Målet er at nærings- og stedsutvikling skal ligge som styrende målsetting i hele organisasjonen, dette for å unngå silotankegang.»

Kommentar: Dette er rett, men vi vil presisere at vi ikke vil *utvide* gjennom å ansette flere. Det dreier seg om å involvere og engasjere de vi allerede har i organisasjonen på en bedre måte.

Side 37: «Økonomiplanen for 2021 - 2024 inneholder som vist ovenfor en egen handlingsdel med tabell over tiltak i økonomiplanperioden. Det er i årsmeldingen for 2021 ikke rapportert på status for tiltakene.»

Kommentar: Dette er vi klar over, men med de fristene som gjelder for årsmelding fant vi rett og slett ikke tid til å finne en god form på dette i årsmeldinga for 2021, og prioriterte i første omgang det som er obligatorisk innhold i en årsmelding, jf. kommuneloven med forskrift, samt GKRS. Vi vil gjøre et nytt forsøk på å innlemme handlingsdelen i årsmeldinga for 2022.

Side 39: «Når det gjelder konkrete prosjekter, har revisjonen gjennomgått protokoller for formannskaps- og kommunestyremøter for 2020, 2021 og 2022. Vurderingen er at administrasjonen gir en fortløpende rapportering til politikerne på prosjekter innen næring, spesielt Presteneset/Gnist. Det er hovedsakelig rapportert til kommunestyret. Når det gjelder prosjektet Setesdal Vekst er vurderingen at det i liten grad er redegjort fortløpende for statusen i prosjektet. Det er redegjort for prosjektet i noen grad i årsmeldingene, blant annet i kommunedirektørens forord, men dette er veldig generelt. Setesdal Vekst er et viktig prosjekt og ledd i kommunens satsing på næringsutvikling, som det er satt av større midler til. Revisjonen mener derfor at politikerne bør gis fortløpende oppdateringer om statusen på tiltak og arbeid i prosjektet. Revisjonen vurderer at kommunen ikke har rapportert tilfredsstillende til politikerne på dette prosjektet.»

Kommentar: Dette tar vi til etterretning og læring. Setesdal Vekst har i siste del av prosjektperioden vært en integrert medspiller i prosjektene knyttet opp mot GNIST. Dette kan leses ut av blant annet timelistene til Setesdal Vekst hvor majoriteten av timene er knyttet opp mot GNIST. Vi opplever at vi har informert tilstrekkelig om GNIST i seg selv, men har nok ikke vært like tydelige på Setesdal vekst sin rolle i dette, eller hvordan Setesdal vekst som selvstendig prosjekt er fulgt opp.

Side 47: «Revisjonen ser at det kan være noe tvil knyttet til den delegerte avgjørelsesmyndigheten fra fondsstyret til administrasjonen. Etter vedtektene er administrasjonen gitt avgjørelsesmyndighet innenfor en grense på kr. 100 000. I sak 480/20 ble det meddelt søker i et foreløpig svar at saken måtte behandles politisk som følge av at søknadsbeløpet var over kr. 100 000 (kr. 350 000). Vedtaket ble imidlertid fattet administrativt. I en annen sak (360/20) var søknadsbeløpet over kr. 100 000, men vedtaket ble fattet administrativt. Etter revisjonens vurdering åpner vedtektene for spørsmål om det er innvilget beløp eller søknadsbeløpet som skal legges til grunn for om saken skal til politisk behandling. Dette kan enkelt klargjøres i vedtektene.»

Kommentar: Dette vil vi klargjøre ved revidering av vedtektene.

Side 50 og 51: Basert på de dokumenter som revisjonen har gjennomgått, ser revisjonen at det er sendt melding til søkeren i alle saker unntatt ved ett tilfelle. Dette gjelder sak PS 92/19. Det er ikke noen grunn til å tro at det ikke er sendt melding til søkeren, men meldingen ligger ikke i den gjennomgåtte saksmappen på Elements. Selve vedtaket i PS 92/19 opplyser ikke om klageadgangen, så revisjonen kan ikke vite for sikkert om søkeren har blitt underrettet om denne adgangen.

Kommentar: Det ble sendt e-post til søkeren om vedtaket, men denne hadde ikke blitt arkivert (den er nå arkivert i mappe 19/438). Så vidt jeg kan se er det ikke opplyst om klageadgang, men i dette tilfellet fikk søkeren innvilget hele søknadsbeløpet, så det ble vurdert som lite sannsynlig at søkeren ville klage.

Økonomi- og handlingsplanen for 2023 og 2026 er referert til ved flere anledninger i våre kommentarer, så vi legger derfor denne som vedlegg.

Avslutningsvis takker vi for en veldig grundig og konstruktiv rapport som garantert vil være til nytte for oss i det videre arbeidet med næringsutvikling i kommunen.

Med venleg helsing
Knut Olav Forgard
Stabsleiar økonomi og næring

M +47 41 66 83 08 | E knut.forgard@bygland.kommune.no

Bygland kommune, Sentrum 18, 4745 Bygland
E post@bygland.kommune.no | +47 37 93 47 00 | www.bygland.kommune.no

8. 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

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)

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)

Kommunale dokumenter:

Kommuneplanens samfunnsdel 2020 – 2032 vedtatt 14. mai 2020

Kommuneplanens samfunnsdel 2011 – 2022 vedtatt 22. februar 2011

Kommuneplanens arealdel 2011 – 2022 vedtatt 22. februar 2011

Næringsfondets vedtekter vedtatt 21. desember 2020