



Notat om oversendelsesforslag i forbindelse med behandling av budsjett og økonomiplan for perioden 2023 - 2026

I forbindelse med presentasjon av forslag til budsjett og økonomiplan for perioden 2023 – 2026 ba kommunedirektøren om at eventuelle endringsforslag blir fremmet som oversendelsesforslag.

Dette for å unngå at det blir fremmet forslag som ikke er forsvarlig utredet.

I etterkant har det vist seg at politisk ledelse har tatt dette til etterretning. Det har blitt fremmet ulike oversendelsesforslag under behandlingen av budsjettforslaget i utvalgene, og det er også fremmet flere oversendelsesforslag i forbindelse med innstillingsmøte i formannskap den 16. November.

I reglement for kommunestyret heter det som følger om oversendelsesforslag:

Retningslinjer for behandling av oversendelsesforslag

Forslag kommunestyret vedtar å oversende uten realitetsbehandling behandles som følger:

Kommunedirektøren legger fram en sak for formannskapet så raskt som mulig etter

kommunestyremøtet. Formannskapet tar så standpunkt til hva som skal skje med forslaget:

- a) *Realitetsbehandle forslaget og dermed fatte et positivt eller negativt vedtak i forhold til realitetene i forslaget*
- b) *Oversende det til en komité for videre behandling/avgjørelse uten selv å ta standpunkt til realitetene i forslaget*
- c) *Be kommunedirektøren utrede saken nærmere og få den til ny behandling senere. For videre saksgang bør det lages et eget saksframlegg for hvert enkelt oversendelsesforslag*

Som det framkommer vil kommunedirektøren, i henhold til reglement for kommunestyret, måtte legge fram en sak som behandler oversendelsesforslag i førstkommende formannskapsmøte.

Framgangsmåten ved behandling av oversendelsesforslag knyttet til budsjett og økonomiplan, som blir vedtatt oversendt til vurdering, må nødvendigvis fravike vanlig praksis. Dette begrunnes med følgende:

- Det er fremmet flere oversendelsesforslag i forbindelse med innstillingsmøte i formannskapet den 16. november. Det er ikke satt opp et ekstra formannskapsmøte i forkant av kommunestyremøte den 30. November. Det vil dermed ikke være mulig å behandle oversendelsesforslagene i et formannskapsmøte før kommunestyremøtet.
- Det er fremmet forholdsvis mange oversendelsesforslag i innstillingsmøtet og i tillegg forventes det at det også vil bli fremmet oversendelsesforslag i forbindelse med behandling av budsjett og økonomiplan i kommunestyret den 30. November. Dette vil si at kommunedirektørens saksbehandlingskapasitet blir utfordret og at man ikke nødvendigvis rekker å vurdere alle innkomne forslag.

For likevel å kunne imøtekomme behovet for rask saksbehandling, velger kommunedirektøren følgende framgangsmåten:

For oversendelsesforslag som er vedtatt oversendt i innstillingsmøtet den 16. november:

Det utarbeides et notat (dette notatet), hvor alle oversendelsesforslag er samlet. Kommunedirektøren har foretatt en vurdering for hvert forslag, og på bakgrunn av denne vurderingen anbefaler kommunedirektøren om:

- a) å realitetsbehandle forslaget i kommunestyret, i forbindelse med behandling av budsjett og økonomiplan, jfr. pkt. a) i reglement for kommunestyret. Dette forutsetter også at eventuelle økonomiske konsekvenser knyttet til oversendelsesforslaget er vurdert og beskrevet.
- b) at oversendelsesforslaget bør utredes nærmere, og at saken får en ny politisk behandling senere (dvs. i løpet av 2023), jfr. pkt. c) i reglement for kommunestyret. Dette vil si at eventuelle økonomiske konsekvenser knyttet til oversendelsesforslaget må innarbeides i vedtatt budsjett og økonomiplan gjennom en budsjettrevisjon.

For oversendelsesforslag som er vedtatt oversendt i forbindelse med behandling av budsjett og økonomiplan i kommunestyret den 30. november:

Oversendelsesforslag(ene) blir behandlet administrativt i henhold til reglement for kommunestyret. Dette vil si at det blir lagt fram en sak i førstkommende formannskapsmøte hvor oversendelsesforslag(ene) er gjenstand for vurdering. Eventuelle økonomiske konsekvenser knyttet til oversendelsesforslaget må innarbeides i vedtatt budsjett og økonomiplan gjennom en budsjettrevisjon.

Her må det også tas forbehold om at antall oversendelsesforslag setter en begrensning på kommunedirektørens utredningskapasitet. Videre tar kommunedirektøren utgangspunkt i en grunnleggende forutsetning om at politisk ledelse finner økonomisk inndekning for de forslagene som vedtas innarbeidet i budsjett og økonomiplan.

I tillegg viser det seg også at det blir stilt mange, og til dels komplekse spørsmål til kommunedirektørens budsjettforslag. Som tidligere nevnt, forsøker kommunedirektøren å gi svar på disse spørsmålene fortløpende, samt at svarene blir lagt ut på kommunens hjemmeside på følgende lenke: [Budsjett - spørsmål og svar - Levanger kommune.](#)

Oversendelsesforslag fra Lars Erik Ertsås (H), plan- og utviklingsutvalget 9.11.22:

Når grundig analyse for demografisk utvikling i Åsen med bakgrunn i utbygging og ferdigstillelse av ny E6 mellom Kvithammar og Vassmarka foreligger, bes Kommunedirektøren utrede og framlegge innen budsjettmøtet i kommunestyret et alternativ til utbygging av Åsen skole der finansieringsmodellen OPS (offentlig privat samarbeid) benyttes. Samt at kommunal tomteutbygging vurderes opp mot utbygging av ny skole i Åsen med ferdigstillelse i 2024. Det forventes at analysen inneholder estimer i forhold til økt skatteinngang med bakgrunn i tilflytting til Levanger og også beregninger som tar utgangspunkt i gjeldende vedtak på at ny skole skal stå ferdig i 2024.

Ses i sammenheng med:

Oversendelsesforslag fra Asbjørn Brustad (SP) fremmet på vegne av SP, H, KRF i formannskapet 16.11.22:

Oversendelsesforslag 3:

Når grundig analyse for demografisk utvikling i Åsen med bakgrunn i utbygging og ferdigstillelse av ny E6 mellom Kvithammar og Vassmarka foreligger, bes Kommunedirektøren utrede og framlegge innen budsjettmøtet i kommunestyret et alternativ til utbygging av Åsen skole der finansieringsmodellen OPS (offentlig privat samarbeid) benyttes. Samt at kommunal tomteutbygging vurderes opp mot utbygging av ny skole i Åsen med ferdigstillelse i 2025. Det forventes at analysen inneholder estimer i forhold til økt skatteinngang med bakgrunn i tilflytting

til Levanger og også beregninger som tar utgangspunkt i gjeldende vedtak på at ny skole skal stå ferdig i 2025.

Kommunedirektørens saksopplysning og vurdering:

I begge oversendelsesforslag figurerer det to årstall for ferdigstillelse av ny skole på Åsen. Kommunedirektøren tar utgangspunkt i at det her er snakk om en misforståelse og tar dermed utgangspunkt i at ferdigstillelsesåret i oversendelsesforslaget fra repr. Brustad gjelder (2025).

OPS er et samarbeid mellom offentlige og private aktører. Det private OPS-selskapet har byggherrerollen, utfører prosjektering og tar ansvar for bygging, finansiering, drift og vedlikehold i en definert periode. I denne gjennomføringsmodellen er OPS-selskapet byggherre i et kontraktstilhøve til en offentlig bestiller:

- Samfunnet bestiller en tjeneste, f.eks. en veg eller en skole
- Den offentlige oppdragsgiveren beskriver oppgaven som skal løses med funksjonskrav, og definerer hva slags standarder og kvaliteter som skal leveres.

I følge DFØs ([Direktoratet for forvaltning og økonomistyring](#)) hjemmeside, anskaffelser.no, er OPS en gjennomføringsmåte på linje med andre gjennomføringsmetoder. Difi (forgjenger til DFØ) oppsummerer OPS på denne måten:

Tabell 2 Fordeler og ulemper ved OPS, hentet fra DIFI sin temaside om OPS.

Fordeler	Ulemper
Fokus på livssyklus: utbygger må også tenke på drift siden utbygger også er ansvarlig for driftsdelen etter ferdigstilling.	Store krav (bla til bestiller-kompetanse) og kostnader i planleggings og tilbudsfasen
Raskere ferdigstilling av prosjekt, dette blant annet fordi inntektene til privat utbygger kommer først etter ferdigstilling	Høyere kostnader ved bruk av privat finansiering (i motsetning til offentlig finansiering)
Bedre tjenester til brukerne gjennom langsiktige leieavtaler, som skal ha en bestemt kvalitet gjennom hele leieperioden.	Økt behov for å regulere ukjente forhold som endringer i behov.

En vurdering om hvorvidt OPS kan være en aktuell samarbeidsform i forbindelse med bygging av et skolebygg, vil med andre ord bestå av en avveining mellom fordelene og ulempene ved en slik framgangsmåte. Løsningen er med andre ord ikke ensidig positiv eller ensidig negativ, og vil på mange måter måtte basere seg på en politisk vurdering hvor også prinsipielle problemstillinger om hvor vidt privat næringsliv kan ivareta deler av offentlig tjenesteproduksjon (her i form av bygging av et skolebygg). Også diverse forskningsrapporter konkluderer med at man ofte velger OPS ut fra sitt politiske ståsted om bruk av private tjenester i offentlig tjenesteytelse.

I den videre vurderingen vil kommunedirektøren ikke gå nærmere inn i denne problemstillingen. Kommunedirektøren har heller ikke hatt anledning til å kunne foreta en nærmere analyse av eventuelle gunstige synergieffekter for lokalt næringsliv ved anvendelse av OPS:

Kommunedirektøren vurderer det imidlertid som formålstjenlig å kommentere følgende forhold til bygging av et skolebygg gjennom et OPS.

Raskere ferdigstilling:

En kortere byggetid baserer seg per definisjon på grundig planlegging i samspill med rådgivere, entreprenører, brukere og byggherre. Levanger kommune har i senere tid gjennomført forholdsvis

mange investeringsprosjekter, og har dermed fått mye erfaring med ulike entrepriserformer. Et godt eksempel på rask ferdigstilling av et kommunalt byggeprosjekt er Frol barnehage som hadde oppstartsmøte den 15.09.2020 og overtakelse den 09.07.2021. OPS trenger derfor ikke nødvendigvis å gi en kortere byggetid.

Drift av en kommunal tjeneste i et bygg som eies og driftes av en privat part

Både drift av bygget og bruk av bygget må være regulert gjennom avtaler mellom partene. Dette forutsetter at kommunen har rigget seg kompetanse- og kapasitetsmessig til å kunne være en god bestiller. I denne sammenhengen ser man for seg at kommunen må sikre god tilgang til både juridisk og økonomisk kompetanse, både i fasen hvor avtalene etableres, men ikke minst i driftsfasen hvor avtalene skal følges opp. Siden kommunen ikke har erfaring med denne driftsformen, er det en viktig forutsetning av man dimensjonerer opp en adekvat bestillerkompetanse - både kompetansemessig og kapasitetsmessig. Det vurderes som sannsynlig at det vil være en kostnad forbundet med dette. Her vil man også måtte ha fokus på regler rundt utleie av bygget og ansvarsforhold. Hvordan og når leieforholdet skal avsluttes kan også være viktige juridiske og økonomiske problemstillinger.

Manglende erfaring med denne formen for samarbeid

I dag er bruken av OPS forholdsvis begrenset i norske kommuner, og Levanger kommune har, som sagt, ingen erfaring med denne gjennomføringsmetoden. Skal kommunen gå videre med en vurdering av bruk av OPS bør man måtte ta utgangspunkt i en grundigere utredning før et endelig valg foretas. Dette vil da være naturlig å gjøre i samband med oppvekstutredningen. Dette vil si at man uansett ikke vil kunne oppnå en ferdigstilling av bygget i 2025 gjennom et OPS.

Kostnad

Som det framkommer i matrisen ovenfor, vil det være en kostnad forbundet med byggeprosjektet. Uansett valg av metode vil kommunen måtte dekke både kapital- og driftskostnader ved et nytt bygg, enten i form av direkte kostnader relatert til at kommunen bygger og drifter bygget selv, eller gjennom en husleie som skal dekke både kapitalutgifter og driftskostnader som den private aktøren har. I tillegg vil en privat aktør nødvendigvis beregne en viss gevinst i prosjektet som også må innarbeides i husleien. Dessuten vil Levanger kommune kunne finansiere prosjektet til en gunstigere rente enn en privat aktør. Kommunedirektøren har ikke foretatt en nærmere kalkyle av eventuelle kostnadsforskjeller mellom å bygge i egen regi og å bygge gjennom et OPS. Dette vil kreve en lengre utredningstid. Men uansett vil bygging av en ny skole utløse en kostnad som man ikke har tatt høyde for i kommunedirektørens forslag til budsjett og økonomiplan.

Dermed ser kommunedirektøren heller ingen forskjell i tidsaspektet ved valg av OPS som metode. Det er helt opp til kommunestyret å vedta når en ny skole på Åsen skal stå ferdig, og uavhengig av metodevalg må økte driftsutgifter innarbeides i budsjett/økonomiplan. Den økonomiske belastningen vil dermed per definisjon blir større, enten i form av økte kapitalutgifter eller i form av økte leieutgifter.

Når det gjelder forholdet knyttet til økt skatteinngang med bakgrunn i tilflytting til Levanger, så vil kommunedirektøren her påpeke at en slik økning i overskuelig framtid ikke anses som vesentlig. Dette med bakgrunn i at Levanger pr. i dag har en skatteinntekt pr. innbygger som ligger rundt 80 % av landsgjennomsnittet. Et slikt skattenivå innebærer at kommunen mottar kompensasjon for å løfte nivået opp mot 94 % av landsgjennomsnittet. Dette innebærer at om skatteinntektene øker, så vil kompensasjonen reduseres. Det er imidlertid viktig å påpeke at et økt innbyggertall vil gi kommunen økte inntekter gjennom økt rammetilskudd, noe som er nødvendig for å kunne opprettholde en vekst på lik linje med landet.

Ovenstående viser at det er mange forhold som vil kunne påvirke et OPS. Man vil dermed ikke med sikkerhet kunne si at OPS som metode gir raskere byggetid og/eller er billigere å gjennomføre enn byggeprosjekter i kommunal regi. For virkelig å kunne gå i dybden på de ulike problemstillinger, skissert ovenfor, trenger man betydelig lengre tid til saksutredning.

Kommunedirektøren kan ikke anbefale å gå videre med utredning av OPS som metode for bygging av en ny skole på Åsen. Dette begrunnes i all hovedsak med at denne metoden uansett ikke vil sikre ferdigstilling i 2025, samt at kostnaden knyttet til byggeprosjektet ikke er innarbeidet i forslag til budsjett og økonomiplan.

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

Levanger kommune utreder ikke bruk av OPS ved bygging av ny skole på Åsen på nåværende tidspunkt.

Oversendelsesforslag fra Merete Bøhn-Flatås (SP), plan- og utviklingsutvalget 9.11.22:

Kommunedirektøren bes om å utrede samlokalisering, event oppvekstsenter mtp bhg-1-10-skole i Åsen.

Ses i sammenheng med:

Oversendelsesforslag fra Asbjørn Brustad (SP) fremmet på vegne av SP, H, KRF i formannskapet 16.11.22:

Oversendelsesforslag 2:

Administrasjonen utreder muligheten til å integrere ny kommunal barnehage i nytt 1.-10 trinns-skolebygg i Åsen, når den skal bygges.

Begrunnelsen er at dette kan redusere bygge-kostnader ved mindre riggekostnad og anbudsprosess. Forutsetningen er at det finnes nok areal i området.

Kommunedirektørens saksopplysning og vurdering:

Ideen om samlokalisering evt. oppvekstsenter som representanten Bøhn-Flatås tar opp i oversendelsesforslaget, hører naturlig til bestillingen kommunestyret har gjort om en oppvekstutredning.

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

Kommunedirektøren bes utrede samlokalisering, evt. oppvekstsenter for barnehage og 1-10-skole på Åsen i arbeidet med oppvekstutredningen.

Oversendelsesforslag fra Kjartan Gjelvold (MDG) plan- og utviklingsutvalget 9.11.22:

Levanger kommune reduserer plenarealet i kommunen for å erstatte noe plen med mer insektsvennlig beplantning, f.eks. blomstereng eller mer viltvoksende natur.

Kommunedirektørens saksopplysning og vurdering:

I rapporten fra den eksterne gjennomgangen av Teknisk og Drift og anlegg er ett av forslagene å minimere vedlikehold og stell av Staupområdet. Dette vil bli fulgt opp vinteren 2023 i planlegging av neste sommersesong og da ønsker enhetene også å vurdere flere områder. En av tre gartnerstillinger er holdt vakant.

Kommunen har plenområder, skråninger, rabatter og friområder der skjøtselen kan endres.

Omlegging fra plen til blomstereng ble for noen år siden prøvd ut på Staup. Kommunegartneren gjennomførte omleggingen slik det er anbefalt. Erfaringen var at noen blomsterplanter ikke etablerte seg og andre kom bort etter noen år. En hypotese var at jorda i utgangspunktet var for næringsrik. Kunnskap om etablering av blomstereng tilsier at den må skjøttes. Enga må slås på riktig tidspunkt. Den må rakes for at frøene skal spre seg og høyet må fjernes for å hindre næringstilførsel. Det må påregnes at deler av arealet må så på nytt.

Uønskede planter som brennesle, tistel, løvetann, høymole og geitrams vil fort etablere seg i blomsterenga og bli dominerende. Kommunen anvender ikke sprøytemidler på sine areal, så det vil være krevende å fjerne disse vekstene.

Ett alternativ for sentrale plenområder kan være å vente med å slå plen til uti juni. Det vil bidra til at hvitkløver og andre blomster i plena får blomstre.

I skråninger som ikke må slås av trafikkisikkerhetsmessige grunner, kan Drift og anlegg vurdere å la viltvoksende natur overta. I friområdene kan man også vurdere om større areal kan få gro igjen. Skoler kan søke om tilskuddsmidler for å etablere blomstereng på deler av skolens areal. Norsk Botanisk Forening inviterer ti nye skoler i landet til å søke innen 1. desember. Nesheim skole har søkt på denne ordningen og vil gjennomføre et slikt prosjekt uavhengig av om de får midler.

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

Kommunedirektøren bes ta en gjennomgang av hvilke areal som egner seg til mer insektsvennlig beplantning, f.eks. blomstereng og mer viltvoksende natur.

Kommunedirektøren melder tilbake til kommunestyret i kommunedirektørens orienteringsnotat.

Oversendelsesforslag fra Asbjørn Brustad (SP) fremmet på vegne av SP, H, KRF i formannskapet 16.11.22:

Oversendelsesforslag 1:

Administrasjonen bes utrede muligheten for salg av følgende eiendommer:

A. Gamle Byskolen/ Kirkegata 11, så snart leieavtale med fotomuseet går ut. (nylig inngått 5- års kontrakt)

B. Gamle Nesheim skole, gammel og ny del hver for seg, uten å gå videre med detaljregulering.

C. Administrasjonen går i dialog med styret i Levanger Rådhus A/S om salg av «Rolfsfjord-gården».

Begrunnelsen til forslagene er at det er ikke midler tilgjengelig til videre utvikling av byggene og tomtene i lang tid framover. Samtidig kan salgskapitalen overføres disposisjonsfondet der det er lite annen vekst de kommende årene. Dessuten kan frigjorte driftsmidler brukes til å styrke andre viktige formål.

Kommunedirektørens saksopplysning og vurdering:

Til A: Kirkegata 11 huser kulturskolen, ungdomshuset, verkstedet til psykisk helse og oppfølgingstjenesten og leier i tillegg ut lokaler til Levanger Fotomuseum. Kulturskolen har 18 ansatte og 340 elever. Ungdomshuset har opptil 60 ungdommer innom på åpningskveldene. Verkstedet til psykisk helse og oppfølgingstjenesten har kontor for 3 ansatte og tilbud til ca. 10-15 brukere flere ganger i uka. Verkstedet er også treffsted for den ukentlige turgruppa/bålpraten til psykisk helse og oppfølgingstjenesten. Organisasjonen Leve har gruppeterapi med ca. 10 stk. og to instruktører en ettermiddag pr måned. I tillegg planlegges oppstart av prosjekt aktivitetshus Levanger der på nyåret. Levanger Fotomuseum er åpent for alle i sin åpningstid og tar imot skoleklasser og andre grupper etter avtale.

Eiendommen inneholder også Middelskolebygget hvor flere frivillige lag har tilhold. I tillegg huser dette bygget et skolemuseum som tilhører Bymuseet i Levanger.

Byggene og uteområdet er en del av det fredede Levanger kulturmiljø.

Det er ikke andre ledige lokaler for denne kommunale aktiviteten andre steder p.t. Det kreves spesialrom for både ungdomshuset og kulturskolen sin aktivitet.

Det er mulig å utrede annen plassering av kulturskolen og ungdomshuset f.eks. i oppvekstutredningen, noe som ikke er lagt inn i mandatet. Ellers har de to avdelingene vært med i lista over aktører som skal inn i et framtidig kulturhus.

Levanger museum har utredet alternative lokaler, men de er avhengig av økt kommunalt tilskudd for å betale høyere husleie.

Før det foreligger tilfredsstillende alternative lokaler til disse aktørene, vil ikke kommunedirektøren tilrå å avhende eiendommen Kirkegata 11.

Til B. Gamle Nesheim skole ble i kommunestyrebehandling av Temaplan kommunal tomteutvikling i juni 2022 vedtatt utviklet i kommunal regi. Begrunnelsen for å gjøre dette var å skaffe handlingsrom til å redusere prisen på tomter i grendene. Det er vanskelig å anslå hva kommunen kan selge eiendommen Gamle Nesheim skole til med bestående bygningsmasse. Riving av bygningsmassen vil koste ca. 6 mill. kr. Dette vil nok påvirke hva en utvikler er villig til å betale for eiendommen. Når det gjelder "gammelbygget" på Nesheim er det en forutsetning at kommunestyret får vedtatt reguleringsplan før eiendommen kan fradeles og salg kan gjennomføres. Kommunen har leid ut "gammelbygget" i ett år fra og med 14. november for en leiesum på 110.000 kr. Kommunen kan uansett starte salgsprosessen så snart regulering er endelig stadfestet og eiendommen er fradelt, men overtakelse vil da ikke bli før medio november 2023.

Til C. Kommunedirektøren vil rette en henvendelse til styret i Levanger rådhus AS. Kommunedirektøren er kjent med at styret har bedt om å få en sak om hvordan bygget kan utvikles. Et evt. salg vil styrke ASet, ikke kommuneregnskapet. Byggets forfatning vil også ha noe å si for hva Levanger rådhus AS kan få av salgsinntekter. Det må også vurderes om det er strategisk riktig å slippe til en privat aktør på tomta som huser rådhuset og uteområdet for rådhuset. Generelt vil inntekter fra salg av fast eiendom ikke kunne overføres til disposisjonsfondet (som er et driftsfond). De kan avsettes til ubundet investeringsfond og kan anvendes til aksjekjøp, nedbetaling av lån, redusert låneopptak og til for eksempel reduksjon av tomtepriser i grendene. Ut over Nesheimområdet er det bare Kjønstadmarka 4 som er sentrumsnært som kan bidra med midler til å redusere tomteprisen i for eksempel i Markabygda og på Ekne. Hvis tomteprisen ikke blir satt lavere enn sjølkost i grendene, vil disse feltene trolig ikke bli realisert i kommunal regi.

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Kommunedirektøren bes utrede muligheten for salg av eiendommen gamle Nesheim skole, gammel og ny del hver for seg.
2. Kommunedirektøren bes om å gå i dialog med styret i Levanger Rådhus A/S om evt. salg av «Rolfsfjord-gården».