

Hom 30.3.05

Referat fra KOSTRA KNNM 30.03.05

<u>Til stede:</u> Even Vaboen, KRD (sak 1 og 2) Erik Anders Aurbakken, LMD Anne Midtrød, Rogaland fylkeskommune Einar Jensen, Statens kartverk Hans Støen, Bærum kommune Arne Berg, Hobøl kommune Dag Høgvard, MD Øystein Nesje, MD Erling Gunnufsen, MD Ingerid Angell Petersen, DN Stig Mellum, SSB Henning Høie, SSB Svein Homstvedt, SSB	<u>Gjester under deler av møtet:</u> Helmer Espeland, Kristiansand kommune (sak 2) Svein Finnanger, Bærum kommune (sak 2 og 3) Stein Ove Pettersen, leder KOSTRA-Kultur, SSB Ole Moss, SSB (sak 3) Trine Dale, SSB (sak 4) Bente Hole, SSB (sak 4) Torild Fløysvik, SSB (sak 4) Bright Yeboah, SSB (sak 4) Magne Hopland, SSB (sak 4) <u>Forfall:</u> Bjørn Casper Horgen, MD Francine Lampe, RA Terje Nypan, RA Geir Haveraaen, Bergen kommune Trond Johansen, SSB
---	--

Sakliste:

1. Formaliteter m.m.
2. Rapportering innen temaet rekreasjon og idrett
3. Registrering av omdisponering av jordbruksareal
4. Prosjektpresentasjon: Evaluering av elektroniske skjema i KOSTRA
5. Eventuelt

1. Formaliteter m.m.

Referat fra møte 17.06.04 godkjent.

Mandat for virksomheten i 2005 (som er identisk med mandatet for 2004) ble gjennomgått og godkjent.

Kvalitetsindikatorer

KRD ønsker å holde oppe "trykket" på kvalitetsindikatorer. For KNNM mener KRD at gruppa kanskje må jobbe mer med innsigelsessystemet, men jobben er i hovedsak allerede utført for denne gruppa. Vil bli tatt opp i senere møte.

Kartprosjektet

Det ble gitt en orientering om status for kart-rapporteringsprosjektet. SSB vil forsøke å etablere standardiserte opplegg for innrapportering og logging av data. Prosjektet vil antakelig dreies mot å etablere case for hvordan data kan brukes og presenteres i stedet for å etablere en mottaksløsning, som er mer ressurskrevende enn antatt.

Forsøkskommunene (Bærum og Lund med støtte av Fylkesmannen i Rogaland) vil sende over hele plandatabasen for uttrekk av data. SSB vil i tillegg foreta en enkel kartlegging av status for digitale plankart-systemer i kommunene. SSB vil avrunde prosjektet i løpet av september med et større info- og drøftingsmøte.

SK mener at status for digitale plandata i kommunene er for dårlig til å kunne bruke som landsdekkende system, men det er fint at flere aktører presser på for å få opp plandatasystemer. Det er helt vesentlig at det finnes gode standarder for plandata.

KS kan ikke se noen problemer med at det finnes flere alternative måter å rapportere på, eller at det legges et mildt press på kommunene for å få digitalisert plandata, så lenge det gis som et tilbud og ikke som et pålegg. Arne Berg tilbød å presentere bruk av GIS i Hobøl kommune på neste møte.

- **Konklusjon:** Møtet applauderer planene og vil følge fortsettelsen.

Øvrige mandatpunkter

- **Oppfølging:** SSB må sjekke opp initiativ fra effektivitetsnettverkene. Tas opp på neste møte

Neste møter

- **mandag 23. mai. Sted: Hobøl**
- **onsdag 15. juni**

Årets rapportering

357 kommuner leverte skjema før publisering 15. mars, mot 340 året før (til tross for at skjema var blitt større). Regnskapsrapporteringen var i overkant av 300 kommuner.

Hobøl opplevde innsendingen som klundrete; skjema var ikke alltid mottatt i SSB til tross for at de er sendt over. Kontrollen med dette er komplisert (må inn på en egen nettside).

SSB gjorde for første gang en kortrevisjon før publisering 15. mars. Dette førte til justert rapportering fra 41 av de 250 kommunene som fikk tilbakemelding.

I tillegg til faktaark ble det for første gang gitt to korte DS-meldinger fra KNNM i mars. Tilsvarende publisering ble ikke foretatt for noen av de andre KOSTRA-områdene. Møtet støttet en slik tidlig DS-publisering. Verdifullt med god aktualitet og respons på kommunenes rapportering.

2. Rapportering innen temaet rekreasjon og idrett

Helmer Espeland (Landslaget for park, idrett og friidrettsanlegg), Svein Finnanger (Bærum kommune) og Stein Ove Pettersen (Kulturgruppa i KOSTRA) presenterte sakene:

Espeland:

De store kommunene har stort sett slått sammen park, idrett og friluftslivsarbeid. Tallene som rapporteres innen området er så ulike at det i stor grad må skyldes ulike operasjonelle definisjoner i kommunene, og de er derfor vanskelig å bruke i sammenlikninger. Spørsmål som ble reist:

- ✓ Er systemet ikke godt nok tilpasset ulike organisering?
- ✓ Er funksjonsinndelingen hensiktsmessig?
- ✓ Er oppdelingen for sterk (naturforvaltning og friluftsliv, rekreasjon i tettsted, idrett)?
- ✓ Hvordan gjenspeile forskjellig eier-/ansvarsforhold (eies av kommune, idrettslag, friluftsråd osv.)?
- ✓ Er definisjoner m.m. hensiktsmessige (f.eks. skoler og kirkegårder som del av grønnstrukturen)?

Finnanger:

Hvordan brukes tallene i en periode med nedskjæring? I hovedsak "rått". Bak dette ligger:

- ✓ Store variasjoner i netto driftsutgifter pr. innbygger mellom kommuner. (Bærum ønsker å kutte ned til snittet.)

Er forskjellene reelle eller skyldes de føringsmåten?

Erfaring: I stor grad det sist, jf. tall for lønn og husleie mm., men uten at det tas hensyn til!!

- ✓ Organisering: Bærum har en egen "bedrift" som fører eget regnskap. Dette gjør at ikke alle kostnader og inntekter kommer med i KOSTRA.

Rapportering av hvordan kommunene organiserer tjenesten vil muligens kunne forklare forskjellene bedre.

Små kommuner vil gjerne operere med samlefunksjoner, noe som i praksis fører til at beslektede funksjoner ikke blir brukt. Veldig uheldig ved sammenligning mellom kommuner.

MD spurte om KOSTRA-regnskapsgruppa har evaluert funksjonskontoplanen i det siste. KRD svarte at funksjonskontoplanen i prinsippet blir løpende evaluert. KNNM-gruppa kan godt evaluere funksjonskontoplanen og komme med forslag, men MD var skeptisk til at KNNM-gruppa som eneste gruppe søkte om endringer i funksjonskontoplanen. Alle slike forslag skal vurderes av regnskapsgruppa før vedtak fattes av Samordningsrådet.

Pettersen:

Standard kommuneinndeling i KOSTRA passer jamt over ikke til kulturgruppeformålene.

Kulturgruppa har ikke jobbet mye med faktarapportering hittil. Rapporteres vesentlig om idrettslag med støtte, kinodrift m.m. Det har ikke vært rapportert på anleggsbiten hittil.

KRISS (Idrettsanleggsregisteret) som driftes av Kulturdepartementet kan gi noen tall og bør forsøkes brukt i KOSTRA-sammenheng.

- **Konklusjoner:**

1. "Park og idrett" tilbød seg å nedsette en ad-hoc-gruppe som kan gi KNNM-gruppa innspill til forbedringer i rapporteringssystemet, inklusive synliggjøring av interne kostnader. Bærum, Stavanger, Sandnes, Kristiansand og Bergen vil delta. KNNM-gruppa applauderte dette og ba om at de første forslag kan leveres innen 8. juni slik at de kan behandles på gruppas siste møte 15. juni. Forenklinger kan tas inn allerede i 2005-rapporteringen. Forslag som er kostnadskrevende må tas senere pga. finansieringsbehov.

2. KOSTRA-Kulturgruppa må internt drøfte forslag til operative avgrensninger av idrettsanlegg i forhold til grønnsstrukturen i kommunene.

3. KNNM ber om at ansvarlige aktører må vurdere å bedre stedfestingsopplegget for KRISS.

3. Registrering av omdisponering av jordbruksareal

Bakgrunn: LMDs Åjour-rapportering erstattes av KOSTRA. Hittil er bare omdisponering av dyrka og dyrkbar mark etter PBL dekket i KOSTRA, fra og med rapporteringsåret 2005 skal også omdisponering etterjordloven rapporteres gjennom KOSTRA. I tillegg har Indikatorutvalget for bærekraftig utvikling pekt på behovet for en indikator knyttet til irreversibel omdisponering av biologisk produktivt areal. Den kommunale kartleggingen av biologisk mangfold og miljøverdier i skog vil måtte vurderes i forhold til dette. Mye data er kommet inn (til Naturbasen hvor det blir tilgjengelig digitalt), men det er fortsatt store mangler. DN ser for seg en kartfestet rapportering av data.

Fokus for KOSTRA-rapporteringen vil ligge på vedtatt omdisponering, ikke faktisk omdisponering.

Faggruppen KOSTRA Landbruk er opprettet. Denne vil bare ta for seg en liten flik av informasjonsstrømmen i landbrukssektoren. Gruppa har i første omgang fokusert på spørsmål knyttet

til omdisponering av jord og jobbet med en variabelliste ut fra dette, og vil sannsynligvis foreslå at alle spørsmål om omdisponering av dyrka og dyrkbar mark legges til landbruksskjema.

MD: Det må foregå et langsiktig utviklingsarbeid før man kan ta inn indikatorer knyttet til bærekraftig utvikling. Indikatorutvalgets innstilling må danne et bakteppe for videre vurderinger inklusive definisjoner og avgrensninger.

KS: I noen kommuner har man "interkommunale landbrukskontor", noe som tilsier annen oppdeling av skjema enn dagens samlede skjema. KNNM-gruppas ansvar for PBL samt faren for dobbeltrapportering tilsier et samlet grep.

KS og DN savner begrepet "Kulturlandskap" i landbruksgruppas variabelliste.

Bærum kommune mente at man ikke må legge opp til større detaljrikdom i datainnsamlingen etter jordloven enn det som skjer gjennom PBL, og at det blir feil å bruke plan- og bygningslovens formål for avgang etter jordloven. LMD svarte at den inndelingen vil nok bli endret.

MD stilte spørsmålet om den form for rapportering av omdisponering som det legges opp til i KOSTRA er egnet som grunnlag for arealstatistikk, så lenge det ikke foreligger et kartbasert rapporteringsregime.

- **Konklusjoner:**
 1. Ansvar for spørsmål om omdisponering av dyrka og dyrkbar mark foreslås overført til KOSTRA-landbruksgruppa. Hovedpoenget er at rapportering av omdisponering ses under ett.
 2. Det må vurderes etter hensiktsmessighetsprinsipper om spørsmålsstillingene skal legges på eget skjema eller samles på KOSTRA skjema 20 sammen med andre spørsmål om arealdisponering. Det sentrale er å få god kvalitet på data.
 3. Spørsmålsstillinger knyttet til irreversibel omdisponering av biologisk produktivt areal må vurderes av KNNM og KOSTRA Landbruk *etter at* Regjeringen har tatt stilling til Bærekraftutvalgets innstilling.

4. Prosjektpresentasjon: Evaluering av elektroniske skjema i KOSTRA

Bakgrunn: Arbeidsgruppene i KOSTRA har liten kunnskap om hvordan skjemaene oppleves i kommunene, enkelte signaler har tydet på at spørsmål har vært vanskelige å forstå for de som skal rapportere. KOSTRA har til nå ikke gjennomført noen systematiske undersøkelser av dette før dette prosjektet i regi av seksjon for datafangstmetoder i SSB, der en har tatt for seg skjema 20 spesielt. En har både evaluert spørsmålsstillingene samt det som angår hele rapporteringsopplegget. Det siste angår i like stor grad alle skjema. En har i prosjektet brukt en kombinasjon av ulike metoder som kognitiv kartlegging, fokusgrupper og "useability-tester". 4 kommuner er foreløpig kartlagt: Oslo, Asker, Kongsvinger og Nord-Odal.

Generelle funn:

- ✓ Ulike personer har ansvar for ulike deler.
- ✓ Store kommuner har mest oppdelt ansvar, men dette er ikke entydig
- ✓ Problemstillingene har mange analogier i forhold til bedriftsundersøkelser
- ✓ Det elektroniske skjema brukes kun av koordinator og ev. IT-person. Alt annet foregår på papir, og i praksis skjer rapporteringen i kommunene på papir
- ✓ Innrapporteringen foregår som en ren punchejobb – i forhold til rene papirskjema betyr det at den er flyttet fra SSB til kommunene. Det betyr at SSB får mindre kontroll og det er flere feilkilder enn antatt.

- ✓ Veiledningen er stort sett vanskelig tilgjengelig for de som fyller ut skjema.
- ✓ Veldig få vet om og har tilgang til statussida.
- ✓ Den tekniske løsningen for KOSTRA er ikke god nok.

Anne Midtrød, fylkeskommunens representant, påpekte at situasjonen er antakelig veldig lik i fylkeskommunen.

Funn for KNNM-skjema spesielt:

- ✓ Skjema blir oppfattet for langt pga. mange ulike tema. Ulike avdelinger/personer har ansvar for ulike deler, men testene tyder på at del 3 og 4 stort sett blir fylt ut av samme etat/avdeling.
- ✓ Brukerne forholder seg ikke til nummereringen - den forvirrer.
- ✓ Det kommer opp svært mange advarsler under utfylling av skjema. De blir derfor ignorert uten å bli lest. Dermed mister de sin funksjon og blir kun et irritasjonsmoment.
- ✓ "Hoppekoder" (dvs. at man hopper over spørsmål som ikke behøver besvares) fungerer ikke alltid etter hensikten.
- ✓ Som regel fyller man ikke ut 0 der dette skal gjøres (til forskjell fra at data mangler)
- ✓ For lange og brede matriser (innsigelses-spørsmålene) er vanskelige å fylle ut fordi en mister forspalte og kolonnehode på skjermen og fordi man mister oversikten når matrisen er for stor.

Generelle anbefalinger:

- ✓ Skjema kan lagres på en tilgjengelig server med tilgang for flere aktører i kommunen
- ✓ Det må legges til rette for at flere kan rapportere direkte på elektroniske skjema (gjennom f.eks. en variant av etatsrapportering)
- ✓ Det bør gås over til online rapportering så fort som mulig.
- ✓ Det må lages gode papirskjema i tråd med SSBs retningslinjer for skjema så lenge dataene i praksis fylles ut på papirkopier
- ✓ Veiledningen bør stå der den trengs, helst i/ved spørsmålet. Tilleggsveiledning må gjøres lettere tilgjengelig.
- ✓ Flere må ha tilgang til statussida.
- ✓ Nettsiden for innrapporteringssida bør forenkles og gjøres mer oversiktlig, det bør være færre linker, helst bare til hovedtema (f.eks. har ingen sett den utskriftsvennlige siden). All nødvendig info må vises på første skjermbilde uten scrolling.

Anbefalinger spesielt for KNNM

- ✓ Del skjemaet i flere deler: Del 2(?), 3 og del 4 skiller seg ut som kandidater til eget skjema.
- ✓ Fortløpende nummerering ev. konsekvent og tydelig form for undernummerering
- ✓ Matriseløsningen for innsigelsesinstituttet bør forbedres

Enkeltspørsmål

- ✓ Uklare begreper, manglende eller utilstrekkelig definisjon et hovedproblem
- ✓ Vanskelig å besvare fordelingen spørsmål 2.1. Brukes mye (dårlig skjønn).
- ✓ Det bør bli bedre samsvar mellom KOSTRA-rapporteringen og krav og regler kommunene må forholde seg til.
- ✓ Kommunene har ulik gebyrstruktur. De oppgir gjerne laveste gebyr (og justerer gjerne tallet i forhold til hva andre kommuner rapporterer). KNNM-gruppa bør derfor vurdere å be om både laveste og høyeste gebyr.
- ✓ Veiledningen må bli en integrert del av det elektroniske skjemaet og/eller legges i spørsmålet
- ✓ Spørsmål om saksbehandlingstid er vanskelig å beregne og derfor umulig å besvare. Må samsvare med lovkrav.
- ✓ Ulike sakstyper med tilhørende, lovpålagte tidsfrister gjør at det blir feil å regne gjennomsnitt.
- ✓ Rekreasjon og friluftsliv: Ikke høyt prioritert. Informasjon mangler i systemene. Må registreres manuelt gjennom kontakt med frivillige institusjoner mv. Definisjonene må strammes opp.

Merknad [hei1]: Side: 1
Trine Dale: Aller helst bør spørsmål være selvforklarende. Når det er nødvendig med tilleggsforklaringer/veiledning bør denne være lett tilgjengelig. Selvforklarende og tydelige spørsmål vil minske behovet for tilleggsveiledning.

- ✓ Faglig kompetanse: Mange får ikke med seg at det er spørsmål om ansatte med faglig kompetanse.
- ✓ Kommentarfeltet er for lite (300 felter) til å gi informasjon om tolkning.
- ✓ Veiledningen lang og vanskelig å finne fram i.

Generelle konklusjoner

- Prosjektet skal munne ut i en rapport. Det er aktuelt å framlegge denne for Samordningsrådet.
- De fleste funnene viser at det må skje forbedringer i den tekniske tilretteleggingen for rapporteringen. Det er faggruppene og fagseksjonene som møter konsekvensene av for dårlig tilrettelagt plattform.

Konklusjoner for KNNM-gruppa

- Seksjon for miljøstatistikk må ta en detaljert gjennomgang av skjema og veiledning. Spørreskjemagruppa i SSB inviteres til å gi operasjonelle forslag til bedre spørsmålsstillinger. KNNM-gruppa trekkes inn dersom det er tvil om spørsmålsendringer medfører substansielle endringer.
- Flere elementer i veiledningen må flyttes over til spørsmålene.
- KNNM-gruppa må (nok en gang) vurdere å kreve deling av funksjon 300.
- Skjema 20 må vurderes delt

Merknad [hei2]: Side: 1

Trine Dale: En del forbedringer kan gjøres relativt enkelt og uten at det koster skjorta. Disse bør gjøres raskt. Men, det bør også lages en mer langsiktig plan for revisjon av den tekniske løsningen på KOSTRA, helst i forbindelse med at metadataløsningene for KOSTRA og Idun skal samordnes.

5. Eventuelt

LMD etterlyste mulighet til å få fram enkle statistikker på fylkesnivået fra nivå 3 uten å måtte summere kommunetall 18 ganger. Arbeidsgruppa sa seg sterkt enig i dette.