



Saksframlegg

Arkivsak-dok.
Saksbehandler

17/8671-49
Dag Ole Teigen

Utvalg	Møtedato
Partssammensatt utvalg	27.11.2017
Fellesnemnda	27.11.2017

Virkemidler for ansatte

1. FORSLAG TIL VEDTAK

Prosjektleder fremmer slikt forslag til vedtak

1. Fellesnemnda gir tilslutning til virkemidlene for ansatte, slik de er beskrevet i denne saken.
2. Fellesnemnda gir prosjektleder fullmakt til å fastsette endelig regelverk for virkemidlene, innenfor de formålene og den økonomiske rammen som beskrives i saken.

2. SAMMENDRAG

Den nye fylkeskommunen må bli en attraktiv arbeidsgiver som ønsker å rekruttere, utvikle og beholde kompetente og motiverte medarbeidere. Etter prosjektlederens vurdering er det avgjørende for den nye fylkeskommunen å videreføre kompetansen i dagens fylkeskommuner inn i den nye organisasjonen. Virkemidlene for ansatte skal både bidra til å skape et positivt klima for endring og omstilling, og til å sikre rasjonell drift og kontinuitet i den nye fylkeskommunens arbeid.

Prosjektlederen foreslår at de aktuelle virkemidlene skal gjelde for fast ansatte som ble ansatt i fylkeskommunene før 21. juni 2017. Etter en samlet vurdering foreslår prosjektlederen tre virkemidler for å ivareta kompetansen i organisasjonene:

- Fleksible arbeidsformer med mulighet for kontorfellesskap i Arendal eller Kristiansand og/eller hjemmekontor noen dager i uken.
- Overgangsordning hvor økt reiseveg regnes som arbeidstid inntil 1 time daglig avhengig av bosted.
- Økning i fastlønn som delvis kompensasjon for økte reisekostnader.

Prosjektlederen anslår at de økonomiske kostnadene ved den foreslåtte økningen i fastlønnen vil være om lag 7,2 mill. kroner for den nye fylkeskommunen i 2020. De økonomiske kostnadene må sees i sammenheng med behovet for å sikre rasjonell drift og kontinuitet.

3. BAKGRUNN FOR SAKEN

3.1 Fylkestingenes vedtak

Fylkestingenes sammenfallende vedtak om å søke Stortinget om sammenslåing av Aust-Agder og Vest-Agder fylkeskommuner var basert på avtalen forhandlingsutvalgets flertall redegjorde for i utredningen «En ny region Agder?».

I utredningen uttalte man følgende om fylkeskommunenes ansatte i avsnitt 8.7:

De ansatte er den viktigste ressursen fylkeskommunene har. En viktig administrativ utfordring fremover blir dermed å beholde kompetansen i organisasjonene. Ingen ansatte skal sies opp som følge av sammenslåingen.

Eventuelle stordriftsfordeler som følge av en sammenslåing av dagens fylkeskommuner vil primært komme til syne innenfor regionens sentraladministrasjon. Eventuelle innsparinger beholdes av regionen og kan benyttes til å øke ressursinnsatsen i tjenestetilbudene. En gjennomgang av den forventede turnover i tiden fremover viser imidlertid at eventuell overlapping av arbeidsoppgaver kan håndteres gjennom naturlig avgang.

Det skal tidlig utarbeides en omstillingsavtale som regulerer arbeidsgiverpolitiske forhold i prosessen. Et partssammensatt utvalg skal ha en vesentlig rolle i utarbeidelsen av en omstillingsavtale.

Videre heter det i utredningen at den nye fylkeskommunen må «søke en pragmatisk tilnærming med hensyn til den enkeltes arbeidssted, i den hensikt å beholde og rekruttere

kompetanse i fylkeskommunene» og at fylkeskommunenes ansatte må «ivaretas på best mulige måte med hensyn til eventuelt endret arbeidssted, økte reiseavstander mv.»

3.2 Arbeidsgiverpolitikk ved flytting av virksomheter

I dokumentet «Personalpolitikk ved omstillingsprosesser» gir Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) retningslinjer for omstillingsarbeid i staten. Regjeringen ønsker at staten skal være en attraktiv arbeidsplass som evner å rekruttere, beholde og utvikle kompetente arbeidstakere. Videre viser man til at satsing på kunnskap og kompetanse vil gi bedre kvalitet i de offentlige tjenestene og bedre utviklingsmuligheter for de ansatte. Gode offentlige tjenester forutsetter medbestemmelse for ansatte og deres tillitsvalgte, høy produktivitet og trivsel blant arbeidstakerne. Arbeidet med å fornye, forenkle og forbedre offentlig sektor skjer best dersom arbeidsmarkedet er trygt og fleksibelt. Samtidig skal omstillingene skje så smidig og effektivt som mulig.

Det er lang forvaltningspraksis i staten for at det er adgang til å pålegge de ansatte å flytte med dersom virksomheten eller deler av denne, skal flyttes geografisk. Samtidig vil arbeidsgiver gjennom egen særavtale om virkemidler ved omstilling ha hjemmel for å gi tilbud om en rekke økonomiske ordninger for å legge til rette for at ansatte kan flytte med. En geografisk flytting av arbeidsstedet over kortere avstander, for eksempel innen en enkelt by eller den enkelte kommune, faller ikke inn under særavtalen.

Dokumentet «Særavtale om bruk av virkemidler ved omstillinger i staten» gir rammer for virkemidler ved geografisk flytting av statlig virksomhet eller del av statlig virksomhet og/eller nedbemanning i en statlig virksomhet. Hver enkelt omstilling skal sees for seg, og virkemidlene skal tilpasses den konkrete situasjonen. Med unntak av lønnstilskuddet som er omtalt i siste kulepunkt kan virkemidlene gis i inntil to år, og inkluderer bl.a.:

- Dekning av faktiske, legitimerede utgifter med inntil 150 000 kroner i forbindelse med kjøp/salg av bolig, under forutsetning av en bindingstid i virksomheten på 2 år.
- Boliglån inntil 750 000 kroner.
- Velferdspermisjon med lønn i forbindelse med flyttingen til nytt arbeidssted, herunder visningsreiser til aktuell bolig på det nye arbeids-/bosted.
- Dekning av minst 1 hjemreise i måneden for ansatte som fortsetter i stilling etter utflytting, men som ikke ønsker å skifte bopel.
- Dersom flytting av virksomheten medfører at arbeidstaker får lenger daglig reisetid (merreisetid) fra bolig til arbeidssted, kan arbeidstaker få merreisetiden til nytt arbeidssted avregnet i arbeidstid/fleksitid dersom merreisetiden til og fra nytt arbeidssted totalt overstiger 1 ½ time.
- Dokumenterte reiseutgifter ved dagpendling på over 650 kroner og inntil 3000 kroner per måned kan dekkes.
- I tilfeller hvor det er vanskelig å få ansatte til å flytte med ved geografisk flytting av virksomheten, kan det etter søknad gis hel eller delvis dekning av utgifter til barnehage og SFO.
- Utbetaling av ekstra lønnstilskudd i inntil 3 år for arbeidstakere som arbeidsgiver vurderer som sentrale i omstillingsprosessen og som det er nødvendig å beholde under avvikling eller å stimulere til å flytte med. Lønnstilskuddet er ikke pensjonsgivende.

I tillegg kan det tilbys sluttvederlag tilsvarende en månedslønn for hvert faktisk tjenesteår i staten, dog ikke lavere beløp enn det som tilsvarer lønn i 6 måneder. Samlet sluttvederlag kan gis for inntil 24 måneders lønn.

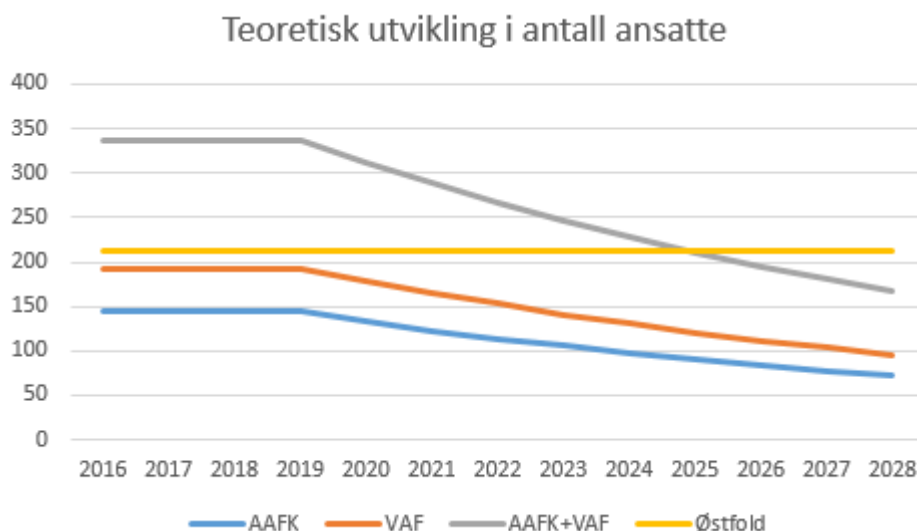
I dokumentet «Særavtale om mobilitet» fra Statens vegvesen gis det retningslinjer for håndtering av tilsvarende omstilling i vegvesenet. Dersom reisevegen overstiger 15 kilometer kan man dekke utgifter til dagpendling på utgifter over 680 kroner i måneden. Kollektive ordninger og rabattordninger må benyttes. Dersom egen bil må benyttes er satsen 2,50 kroner per kilometer. Videre får dagpendlere dekket merutgifter til kost, og får utbetalt et dagpendlertillegg på 1000 kroner i måneden. For ukependlere som må overnatte utenfor hjemmet gjelder egne bestemmelser. Statens vegvesen skal sørge for at arbeidstakerne har tilfredsstillende husvære. Når arbeidstaker selv sørger for innkvartering, gis arbeidstakeren en kompensasjon tilsvarende ulegitimert nattillegg i henhold til Særavtale for reiser innenlands, for tiden 400 kroner per natt. Ordningene gjelder i to år, og kan utvides helt eller delvis med ytterligere to år etter avtale med den enkelte.

3.3 Behovet for virkemidler i «Agder-prosessen»

I sentraladministrasjonene i Aust-Agder fylkeskommune og Vest-Agder fylkeskommune er det i dag henholdsvis 144 og 193 ansatte – til sammen 337 ansatte. Til sammenligning hadde Østfold fylkeskommune 212 årsverk i sentraladministrasjonen ved utgangen av 2015. Østfold er valgt som sammenligningsgrunnlag med bakgrunn i at denne fylkeskommunen kommer nærmest Agder i folketall. I 1. kvartal 2016 hadde Østfold 290 000 innbyggere, mens Agder-fylkene til sammen hadde 298 000 innbyggere.

Om lag 25 prosent av ansatte i sentraladministrasjonen i Aust-Agder fylkeskommune, og om lag 20 prosent av ansatte i sentraladministrasjonen i Vest-Agder fylkeskommune, fyller 67 år i 2025 eller tidligere. Om lag 40 prosent av ansatte i sentraladministrasjonen i Aust-Agder fylkeskommune, og om lag 35 prosent av ansatte i sentraladministrasjonen i Vest-Agder fylkeskommune, fyller 67 år i 2030 eller tidligere. Dersom man bare tar hensyn til naturlig avgang for alder ved fylte 67 år, vil antallet ansatte i den nye fylkeskommunen reduseres til 300 i 2021, 262 i 2025 og 210 i 2030.

Basert på historiske tall fra perioden 2012-2016 kan det legges til grunn en turnover på 7,5 prosent årlig (inkludert avgang ved 67 år) i sentraladministrasjonene i fylkeskommunene. Antallet nye alderspensjonister i perioden 2017-2030 ser ut til å være relativt stabilt. Figur 1 viser en teoretisk utvikling i antall ansatte dersom man legger til grunn at det ikke tas ut effektiviseringsgevinster før 2020, men at ingen ansatte som slutter i perioden 2020-2030 blir erstattet. I tillegg forutsetter figuren at den samlede turnover i perioden fremover ikke øker sammenlignet med turnover i perioden 2012-2016. Isolert er ingen av disse forutsetningene realistiske. Figuren kan likevel illustrere forhandlingsutvalgets beskrivelse av hvordan eventuell overlapping av arbeidsoppgaver kan håndteres gjennom naturlig avgang. Dersom man legger disse forutsetningene til grunn vil antall ansatte i sentraladministrasjonen i den nye fylkeskommunen krysse dagens antall ansatte i Østfold fylkeskommune allerede i 2025:



Figur 1. Teoretisk utvikling i antall ansatte.

En sammenslåing av to organisasjoner medfører usikkerhet for berørte ansatte. I tillegg gir sammenslåingen en særskilt utfordring for ansatte som opplever at arbeidsplassen flyttes. Sammenslåingen av fylkeskommunene kan dermed gi utfordringer knyttet til å beholde relevant kompetanse i organisasjonen gjennom sammenslåingsprosessen.

For den enkelte ansatte i Aust-Agder fylkeskommune innebærer skiftet av arbeidssted en økt reiselengde på om lag 130 kilometer daglig, forutsatt at man er bosatt i Arendal eller lengre øst. Dersom man i 1. kvartal 2018 gjør vedtak om lokalisering av arbeidsplasser som innebærer at ansatte i Vest-Agder fylkeskommune får Arendal som arbeidssted, vil reiselengden for bosatte i Kristiansand eller lengre vest øke tilsvarende. Ved fulltidsarbeid regnes normalt 230 arbeidsdager i året. For ansatte som må benytte egen bil i arbeidsreisene tilsvarer dette en økonomisk tilleggskostnad på om lag 120 000 kroner dersom det ikke tas hensyn til parkering og bompenger. I tillegg kommer en vesentlig økning i tidsbruk knyttet til reiser mellom arbeid og hjem.

Med bakgrunn i sammenslåingsarbeidet vil det uansett være realistisk å forvente en høyere turnover enn 7,5 prosent i årene frem til og etter 2020. Uten virkemidler for å bevare kompetansen i organisasjonene vil det være realistisk å legge til grunn en vesentlig høyere turnover.

4. FORSLAG TIL LØSNING OG KONSEKVENSER

4.1 Formålet med virkemidlene

Etter prosjektlederens vurdering er det avgjørende for den nye fylkeskommunen å videreføre kompetansen i dagens fylkeskommuner inn i den nye organisasjonen. Virkemidlene for å bevare kompetansen i organisasjonen må ivareta flere formål:

- Å skape et positivt klima for endring og omstilling ved å ivareta dagens ansatte på en god og forutsigbar måte.
- Å sikre rasjonell drift og kontinuitet i den nye fylkeskommunens arbeid.

Å etablere den nye fylkeskommunen vil være et omfattende og ressurskrevende arbeid både politisk og administrativt. I tillegg til å tilrettelegge for etableringen av en ny organisasjon fra 1.1.2020 skal begge fylkeskommunene driftes på vanlig måte frem til 31.12.2019. Også etter den formelle sammenslåingen 1.1.2020 vil fusjonen kreve vesentlig innsats i den nye organisasjonen. En fylkessammenslåing innebærer at forskjellige tradisjoner og kulturer skal vokse sammen. At man lykkes i å bygge fellesskap på tvers av den nåværende grensen er en viktig forutsetning for å hente ut potensielle gevinster ved sammenslåingen.

Den nye fylkeskommunen må bli en attraktiv arbeidsgiver som ønsker å rekruttere, utvikle og beholde kompetente og motiverte medarbeidere. Ansatte i den nye fylkeskommunen kommer til å arbeide i en stor og tverrfaglig organisasjon med betydning og ansvar for samfunnsutviklingen i Agder. Dette vil skape et spennende fellesskap med mange muligheter for den enkelte. Arbeidet med å fornye og forbedre offentlig sektor skjer best dersom arbeidsmarkedet er trygt og fleksibelt. Etter prosjektlederens vurdering er framtidstro, endringsvilje og trygghet viktige verdier i et omstillingsarbeid som dette. Samtidig må det være en målsetting å bidra til en så smidig og effektiv omstilling som mulig.

På lengre sikt er det sannsynlig at den nye fylkeskommunen i hovedsak vil rekruttere medarbeidere til sentraladministrasjonen som er bosatte i Kristiansands-området. På kortere sikt vil det imidlertid være viktig å beholde dagens ansatte som er rekruttert fra et bredere geografisk område.

Den geografiske avstanden mellom tidligere og nytt arbeidssted kan påføre arbeidstaker en vesentlig ulempe eller endring i det arbeidsforhold som er inngått. Fylkestingene har fastslått at ingen ansatte skal sies opp som følge av sammenslåingen. En naturlig målsetting i forlengelsen av dette er at alle ansatte får økonomisk og praktisk mulighet til å arbeide i den nye fylkeskommunen. Samtidig legger prosjektlederen til grunn at det er ulempen ved den geografiske flyttingen av virksomheten man må ta hensyn til i utformingen av de aktuelle virkemidlene. Dermed er det økningen i reisetid og reisekostnader – ikke den samlede reisetid og reisekostnader – virkemidlene må kompensere for.

4.2 Utforming av virkemidlene

Det regionale folkevalgte nivået skal legges til Kristiansand. Samtidig skal det ønskede antallet arbeidsplasser i Aust-Agder kompenseres dersom staten velger å organisere seg annerledes enn det som ble beskrevet i utredningen. I henhold til sak 6/2017 om fremdrift i arbeidet med å etablere den nye fylkeskommunen, planlegges endelige vedtak om konkret lokalisering av de aktuelle arbeidsplassene i løpet av 1. kvartal 2018. I tillegg til flyttingen av

administrasjonen i Arendal til Kristiansand kan det dermed fortsatt være aktuelt å flytte enkelte av dagens arbeidsplasser i Kristiansand til Arendal eller Grimstad (fagskolen).

Med bakgrunn i virkemidlenes formål foreslår prosjektlederen at virkemidlene skal gjelde for fast ansatte i begge fylkeskommunene før vedtaket om sammenslåing. Stortinget gjorde det formelle vedtaket om sammenslåing av Agder-fylkene 8. juni 2017. Etter innkalling fra departementet gjennomførte Aust-Agder og Vest-Agder felles fylkestingsmøte 21. juni 2017 i henhold til inndelingsloven. Prosjektlederen foreslår at de aktuelle virkemidlene skal gjelde for fast ansatte som ble ansatt i fylkeskommunene før 21. juni 2017.

Etter en samlet vurdering foreslår prosjektlederen tre virkemidler for å ivareta kompetansen i organisasjonene:

- Fleksible arbeidsformer med mulighet for kontorfellesskap i Arendal eller Kristiansand og/eller hjemmekontor noen dager i uken.
- Overgangsordning hvor økt reiseveg regnes som arbeidstid inntil 1 time daglig avhengig av bosted.
- Økning i fastlønn som delvis kompensasjon for økte reisekostnader.

Etter prosjektlederens vurdering vil virkemidlene være godt egnet til å ivareta formålene som er beskrevet i saken. I tillegg vil virkemidlene være enkle å forholde seg til både for arbeidsgiver og arbeidstakere. Virkemidlene vil heller ikke kreve administrasjon av betydning, slik for eksempel en ordning med daglig reiserefusjon krever.

Det er av vesentlig betydning å forene dagens administrasjoner til en felles administrasjon gjennom å bygge en felles organisasjonskultur. Dette taler i favør av løsningen man valgte ved at sentraladministrasjonen i den nye fylkeskommunen lokaliseres ett sted. Skal man lykkes med målsettingen om at forskjellige tradisjoner og kulturer vokser sammen, er det av betydning at organisasjonens ansatte jevnlig befinner seg fysisk innenfor dette fellesskapet. For den enkelte ansatte før 21. juni 2017 vil imidlertid fleksible arbeidsformer med mulighet for kontorfellesskap i Arendal eller Kristiansand og/eller hjemmekontor bidra til å redusere økningen i tidsbruk og kostnader knyttet til reiser mellom arbeid og hjem.

Som en hovedregel antyder prosjektlederen en løsning hvor den enkelte ansatte befinner seg på arbeidsstedet om lag tre dager i uken, samtidig som kontorfellesskap i Arendal eller Kristiansand og/eller hjemmekontor kan benyttes om lag to dager i uken etter avtale med nærmeste leder. Konkret utformes ordningen ikke som en rettighet, men som et utgangspunkt som tilpasses den enkeltes arbeidsoppgaver og muligheten for å kunne gjennomføre disse på andre steder enn det vanlige oppmøtestedet. Muligheten for kontorfellesskap i Arendal må utredes videre i forbindelse med at fellesnemnda tar stilling til fremtidig bruk av kontorfasilitetene i tilknytning til det nåværende fylkeshuset i Arendal. Eventuell tidsbegrensning av ordningen kan utredes i sammenheng med dette.

Prosjektlederen foreslår at arbeidstakere som får lengre daglig reisetid, får merreisetiden regnet som arbeidstid inntil 1 time hver dag avhengig av bosted. Konkret foreslår prosjektlederen at fast ansatte som ble ansatt før 21. juni 2017, som i dag bor i Arendal eller øst for Arendal, og som i fremtiden får Kristiansand som oppmøtested, får merreisetiden regnet som arbeidstid i 1 time hver dag man reiser til og fra Kristiansand. Videre foreslår prosjektlederen at fast ansatte som ble ansatt før 21. juni 2017, som i dag bor i Grimstad, og som i fremtiden får Kristiansand som oppmøtested, får merreisetiden regnet som arbeidstid i 30 minutter hver dag man reiser til og fra Kristiansand. Tilsvarende regelverk skal gjelde for fast ansatte i Kristiansand dersom noen av dagens arbeidsplasser i Kristiansand skal

lokaliseres i Arendal eller Grimstad (fagskolen) fra 2020. Videre foreslår prosjektlederen at ordningen etableres som en overgangsordning med virkning frem til 1.1.2025.

Med hensyn til økning i fastlønn som delvis kompensasjon for økte reisekostnader, foreslår prosjektlederen at ordningen avgrenses til å gjelde fast ansatte før 21. juni 2017 som i dag har oppmøtested i Arendal, og som i fremtiden får Kristiansand som oppmøtested, og som får reiselengden økt med over 20 kilometer hver veg. Tilsvarende regelverk skal gjelde for fast ansatte i Kristiansand dersom noen av dagens arbeidsplasser i Kristiansand skal lokaliseres i Arendal eller Grimstad fra 2020.

Prosjektlederen foreslår økning i fastlønn i henhold til følgende trinnsatser:

- Økning i fastlønn på 55 000 kroner for over 55 kilometer økt reiseveg hver veg
- Økning i fastlønn på 45 000 kroner for over 45 kilometer økt reiseveg hver veg
- Økning i fastlønn på 35 000 kroner for over 35 kilometer økt reiseveg hver veg
- Økning i fastlønn på 25 000 kroner for over 20 kilometer økt reiseveg hver veg

Prosjektlederen foreslår at ordningen i utgangspunktet skal gjelde i 15 år. Evt. videreføring vurderes ved utløpet av perioden. Hensikten med å utforme ordningen innenfor rammene av en langvarig tidshorisont er å bidra til å skape et godt klima for endring og omstilling ved å ivareta dagens ansatte på en god og forutsigbar måte. I tillegg er det fordelaktig både for arbeidsgiver og arbeidstakere med få, enkle og tydelige virkemidler som krever lite administrasjon, men gir tydelige incentiver.

4.3 Økonomiske konsekvenser

Prosjektlederen anslår at de økonomiske kostnadene ved den foreslåtte økningen i fastlønnen vil være om lag 7,2 mill. kroner i 2020. Av dette er 5,2 mill. kroner økning i fastlønn, mens 2,0 mill. kroner er knyttet til arbeidsgiveravgift, pensjonskostnader og feriepenger. Dersom det legges til grunn en naturlig avgang på 7,5 prosent i årene fremover, vil kostnadene reduseres til under 5,0 mill. kroner i 2025 og til 3,4 mill. kroner i 2030. Etter prosjektlederens vurdering er det – med bakgrunn i økt reisetid og økte reisekostnader for den enkelte – realistisk å forvente høyere naturlig avgang enn 7,5 prosent i årene som kommer. Dermed vil kostnadene også bli tilsvarende lavere.

Dersom noen av dagens arbeidsplasser i Kristiansand skal lokaliseres i Arendal fra 2020, er det nærliggende å ta utgangspunkt i at tilsvarende færre arbeidsplasser flyttes fra Arendal til Kristiansand. Etter prosjektlederens vurdering vil dette dermed ikke påvirke det samlede kostnadsbildet vesentlig.

De økonomiske kostnadene må dessuten sees i sammenheng med behovet for å sikre rasjonell drift og kontinuitet. De foreslåtte løsningene vil være økonomisk fordelaktige for den nye fylkeskommunen sammenlignet med å gå videre uten virkemidler og dermed risikere en nedbygging av kompetansen i en overgangsperiode, for deretter å investere i å gjenoppbygge kompetansen tilsvarende.

På lengre sikt bør den nye fylkeskommunen gi administrative innsparinger som igjen gir rom til å øke ressursinnsatsen i tjenestetilbudene i hele regionen. Det vil imidlertid være naturlig at denne gevinsten hentes ut over noe tid.

5. KONKLUSJON

Prosjektlederen foreslår at fellesnemnda gir tilslutning til virkemidlene for ansatte, slik de er beskrevet i denne saken. Videre ber prosjektleder om fullmakt til å fastsette endelig regelverk for virkemidlene, innenfor de formålene og den økonomiske rammen som beskrives i saken.

Sett under ett innebærer virkemidlene at ansatte gis en delvis kompensasjon for økningen i tidsbruk og kostnader knyttet til reiser mellom arbeid og hjem. Etter prosjektlederens vurdering bør virkemidlene sees i sammenheng med hverandre. Endringer av betydning i ett av virkemidlene vil kunne gi uønskede utslag i ordningen sett under ett. Dersom gyldigheten av ordningen med merreisetid i arbeidstid forkortes vil dette for eksempel få størst betydning for de ansatte som i utgangspunktet har mest merreisetid.

Å begrense den foreslåtte gyldigheten av ordningene vil isolert sett gi en beskjeden kostnadsreduksjon. Med bakgrunn i behovet for å sikre rasjonell drift og kontinuitet i omstillingsarbeidet bør virkemidlene etter prosjektlederens vurdering ikke endres på en slik måte at det vil kreve økte kostnader å administrere ordningen eller at insentivene for den enkelte blir mindre tydelige.