

Forvaltningsrevisjon | Sogn og Fjordane fylkeskommune
Tildeling og oppfølging av tilskot



Samandrag

Deloitte har, på oppdrag frå kontrollutvalet i Sogn og Fjordane fylkeskommune, gjennomført ein forvaltningsrevisjon av tilskotsforvaltning innan områda nærings- og samfunnsutvikling og kultur.

Revisjonskriteria som er lagt til grunn for revisjonen sine vurderingar går fram av kapittel tre i rapporten, medan faktagrunnlaget blir presentert i kapittel fire. For ein meir utfyllande versjon av revisjonen sine vurderingar blir det vist til kapittel fem i rapporten. Høyringsuttale frå fylkesrådmannen i Sogn og Fjordane fylkeskommune er vedlagt rapporten som vedlegg 1.

Gjennomføring av forvaltningsrevisjonen

I denne forvaltningsrevisjonen har revisjonen undersøkt og vurdert om Sogn og Fjordane fylkeskommune har etablert tilstrekkelege system og rutinar for å sikre god styring og kontroll med tilskotsforvaltninga innan nærings- og samfunnsutvikling og tilskotsforvaltninga innan kultursektoren i fylkeskommunen.

Revisjonen har gått gjennom dokumentasjon frå fylkeskommunen, gjennomført stikkprøvekontroll av 30 saker som gjeld tildelingar eller avslag på søknad om tilskot innanfor nærings- og samfunnsutvikling og kultur, og gjennomført intervju med til saman åtte personar. Dette inkluderer representantar frå både administrasjonen og politisk nivå i fylkeskommunen.

Gjennomgang av revisjonen sine vurderingar

Problemstilling 1: *I kva grad er organiseringa av tilskotsforvaltninga i samsvar med eventuelle politiske føringar på området?*

Etter revisjonen si vurdering er fordeling av roller og mynde mellom administrasjonen og politisk nivå i hovudsak tydeleg når det gjeld tilskotsforvaltning både innan nærings- og samfunnsutvikling og på kulturområdet.

Samtidig meiner revisjonen at fordeling av rolle og mynde på *nokre område* ikkje er tilstrekkeleg tydeleg, eller i samsvar med dei overordna reglar og føringar som gjeld. Hovudutval for plan og næring har vidaredelegert vedtaksmynde og fullmakter for enkelte tilskotsordningar til høvesvis fylkesdirektør for plan og samfunn og fylkesdirektør for næring. Revisjonen meiner at delegering av mynde direkte frå hovudutvalet til fylkesdirektørane ikkje er i samsvar med kommuneloven § 23 (4), der det går fram at folkevalde organ kan delegere mynde til *administrasjonssjefen*. Revisjonen kan heller ikkje sjå at delegering av mynde direkte frå hovudutvalet til fylkesdirektør er i samsvar med fylkeskommunen sitt deleringsreglement.

Revisjonen meiner vidare at fylkeskommunen bør vurdere om bruken av den administrative fullmakta som er delegert til fylkesdirektør for næring, skal leggjast fram for hovudutvalet til orientering. Dette for at hovudutvalet skal ha god oversikt over den samla bruken av midlar innan sektoren. Revisjonen stiller også spørsmål ved om det er tilstrekkeleg tydeleg kva saker som kan handsamast innanfor det delegerte myndet som fylkesdirektør for kultur har til å fordele

tilskot på inntil kr 50 000. Undersøkinga viser døme på at det er fatta administrativt vedtak om tildeling av tilskot på inntil kr 50 000, i saker der søknadssummen var langt over kr 50 000. Revisjonen meiner fylkeskommunen bør vurdere om den etablerte praksisen er i samsvar med intensjonen med det delegerte myndet.

Problemstilling 2: *Er det etablert tilstrekkelege rutinar for koordinering og samhandling mellom avdelingane i fylkeskommunen, i tilfelle der det kan vere aktuelt at fleire avdelingar tildeler tilskot til same verksemd eller føremål?*

Fylkeskommunen har etablert nokre faste rutinar for samhandling og koordinering mellom avdelingane når det gjeld tilskotsforvaltning. Revisjonen meiner at dei etablerte tiltaka og rutinane står fram som føremålstenelege for å sikre koordinering og samhandling mellom avdelingane, og for å gi oversikt over saker der det er søkt om tilskot frå fleire ordningar til same tiltak. Samtidig går det fram av undersøkinga, at ut over desse rutinane er ansvar for koordinering og samhandling lagt til den enkelte sakshandsamar, og er dermed avhengig av den enkelte sakshandsamar sitt initiativ. Undersøkinga viser også døme på saker der det ikkje har vore tilstrekkeleg samhandling. Dette gjeld særleg for søknader som kjem inn utanom hovudsøknadsfristane. Revisjonen meiner på bakgrunn av dette at det per i dag ikkje er etablert tilstrekkelege rutinar for samhandling og koordinering, og meiner fylkeskommunen bør formalisere ytterlegare samhandlingsrutinar ut over dei som er etablert per i dag, for å sikre at samhandlinga i minst mogleg grad er personavhengig.

Problemstilling 3: *Korleis sikrar fylkeskommunen at naudsynt informasjon om tilskotsordningane blir gjort tilgjengeleg for målgruppa?*

Det er revisjonen si vurdering at det i all hovudsak er etablert gode system og praksisar for å sikre at informasjon om tilskotsordningane blir gjort tilgjengeleg for aktuelle målgrupper. Det blir informert om alle tilskotsordningane gjennom nettsidene til fylkeskommunen, i tillegg til at ei rekkje andre informasjonskanalar blir nytta for ulike tilskotsordningar. Informasjonen på nettsidene til fylkeskommunen er i hovudsak lett synleg og tilgjengeleg, men revisjonen meiner fylkeskommunen bør sikre at informasjon om alle tilskotsordningane blir gjort tilgjengeleg via fana «tilskotsordningar» på framsida til fylkeskommunen.

Revisjonen meiner også at fylkeskommunen bør vurdere om det er mogleg å gi ytterlegare informasjon som kan hjelpe søkjarar å skilje betre mellom enkelte tilskotsordningar. Revisjonen registrerer at informasjonen som blir gitt om tilskotsordningane *Tilskot til allment kulturarbeid* og *Kulturutviklingsmidlar*, er relativt lik, og revisjonen meiner dette kan gjere det vanskeleg for søkjar å skilje ordningane frå kvarandre. Revisjonen peiker også på bruken av ulike omgrep og nemningar i samband med tilskotsordninga *Allment kulturarbeid*, og meiner fylkeskommunen bør sikre ein konsistent bruk av omgrep i informasjon om tilskotsordninga, søknadsskjema og underrettingsbrev til søkjar.

Problemstilling 4: *I kva grad har fylkeskommunen etablert tiltak som sikrar at fylkeskommunale retningslinjer, samt relevant regelverk, blir etterlevd i samband med tilskotsforvaltninga?*

Revisjonen har ikkje avdekkja utfordringar eller manglar knytt til dei føringar for forvaltning av næringsretta midlar som er gitt gjennom *Retningslinjer for verkemiddelbruk*. Basert på dette er det revisjonen si vurdering at retningslinjene fungerer etter føremålet, og gir tilfredsstillande retningslinjer for forvaltninga av næringsretta midlar.

Etter revisjonen si vurdering, har Næringsavdelinga også etablert føremålstenelege system og rutinar for å sikre at avdelinga er i stand til å oppdage saker som potensielt kan vere i strid med regelverket om offentlig støtte. Sjølv om statsstøtteregelverket i utgangspunktet er mindre relevant for dei andre avdelingane, meiner revisjonen at fylkeskommunen bør vurdere å

systematisere arbeidet med at også tilsette i Plan- og samfunnsavdelinga og Kulturavdelinga deltar på relevante kurs, for å sikre tilstrekkeleg kompetanse blant dei tilsette til å kunne avgjere om ein søknad potensielt kan vere i konflikt med regelverk om offentleg støtte. Fylkeskommunen bør også sikre at det er gitt tilstrekkeleg tydelege føringar for å trekkje inn ressursar med meir spesialisert kompetanse på dette regelverket dersom ein meiner at ei sak kan vere omfatta av statsstøtteregelverket.

Problemstilling 5: Er sakshandsaminga i samband med tildeling av tilskot tilfredsstillande?

Næringsavdelinga har utarbeidd eigne rutinar og tilhøyrande sjekklister for sakshandsaminga i samband med tilskotsforvaltninga. For Kulturavdelinga og Plan- og samfunnsavdelinga er det ikkje utarbeidd interne retningslinjer eller sjekklister for sakshandsaming utover generelle retningslinjer i reglement for førebuing av politiske saker til fylkesting og utval.

Revisjonen har gjennom stikkprøvekontroll av handsaminga av søknader om tilskot avdekkja manglar når det gjeld etterlevinga av enkelte krav til sakshandsaminga som går fram av forvaltningslova. Mellom anna er det i fleire saker ikkje sendt førebels svar jf. fvl. § 11a, og i nokre saker er vedtak om avslag eller delvis innvilging etter revisjonen si vurdering ikkje tilstrekkeleg grunngjeve. Underrettingsbrevane inneheld ikkje konkret informasjon om at søkjar har rett til å sjå dokumenta i saka, eller korleis partane kan bli kjent med grunngjevinga for vedtaket, jf. fvl. § 27. Vidare er det døme på saker som etter revisjonen si vurdering ikkje er i samsvar med krav i fvl. §§ 23 og 27 om at eit enkeltvedtak skal vere skriftleg og at også underretting om vedtak normalt skal vere skriftleg.

Stikkprøvekontrollen viser også at det i underretting om vedtak i ulik grad er gitt informasjon om klagerett, klagefrist, klageinstans og den nærare framgangsmåte ved klage. I nokre tilfelle er det ikkje gitt noko informasjon om klagerett mv, i andre tilfelle er det til dømes informert om klagerett, men ikkje om klagefrist, klageinstans mv.

I hovudsak er det revisjonen si vurdering at sakshandsaminga er godt dokumentert og etterprøvbar. Revisjonen meiner samtidig at fylkeskommunen bør sikre at all kommunikasjon med søkjar som har betydning for saka blir arkivert. Undersøkinga viser at det per i dag kan vere ulik praksis på dette området. Revisjonen meiner det er behov for å tydeleggje krav til dokumentasjon både av korrespondanse per e-post og telefon, samt dokumentasjon av dei vurderingar som blir gjort i samband med sakshandsaminga. Dette er etter revisjonen si vurdering viktig for å sikre at sakshandsaminga i samband med tilskotsforvaltninga er etterprøvbar.

Det er ikkje etablert eigne retningslinjer eller rutinar i Sogn og Fjordane fylkeskommune for vurdering av sakshandsamar sin habilitet. Det er heller ikkje system for å sikre at sakshandsamarar får opplæring knytt til vurdering av eigen habilitet i samband med tilskotsforvaltning. Dette er etter revisjonen si vurdering ikkje tilfredsstillande. Revisjonen meiner det er viktig å ha tydelege retningslinjer og rutinar knytt til vurdering av sakshandsamar sin habilitet, samt jamleg opplæring, for å redusere risikoen for ulik praksis, samt redusere risikoen for at det i etterkant kan bli stilt spørsmål ved habiliteten til ein sakshandsamar.

Problemstilling 6: I kva grad har fylkeskommunen etablert tiltak for å vurdere om tilskota bidrar til å nå dei mål som er sett for den einskilde tilskotsordninga?

Det er revisjonen si vurdering at det i all hovudsak er formulert tydelege føremål med dei ulike tilskotsordningane, sjølv om føremåla i nokre tilfelle er formulert nokså generelt og overordna. Det blir i liten grad gjennomført systematiske evalueringar av måloppnåing innanfor dei ulike tilskotsordningane, sjølv om det er nokre unntak der det er gjort evalueringar. Revisjonen meiner

det er viktig at det blir gjennomført systematiske og jamlege evalueringar av måloppnåing innanfor den enkelte tilskotsordning, for å sikre at ordninga fungerer etter føremålet, og for å sikre effektiv og målretta bruk av offentlege midlar.

Innanfor kulturområdet blir det i undersøkinga vist til at det er sett i gang eit arbeid med ny kulturstrategi i fylkeskommunen. Revisjonen meiner det er viktig at ein i den samanheng evaluerer dei verkemidla fylkeskommunen har i form av tilskotsordningar, og sikrar at dei formulerte føremåla med tilskotsordningane er knytt opp til den overordna kulturstrategien.

Problemstilling 7: I kva grad blir det stilt krav om rapportering frå tilskotsmottakar?

Innan alle tilskotsordningane er det stilt krav om rapportering. Kva rapportering som er kravd, varierer med type tilskot og tilskotsbeløpet sin storleik. I stikkprøvene som revisjonen har gått gjennom, blir det i underrettingsbrevva i all hovudsak stilt krav om rapportering i samsvar med retningslinene for dei aktuelle tilskotsordningane. Revisjonen registrerer likevel at det i stikkprøveutvalet er ei sak der det etter revisjonen si vurdering ikkje blir stilt krav om rapportering i samsvar med gjeldande retningsliner, og der tilskotet er betalt ut utan at fylkeskommunen har stilt krav om eller motteke rekneskap og rapportering for aktiviteten som det er søkt om tilskot til. I ei anna sak er tilskotet utbetalt utan at fylkeskommunen har motteke den dokumentasjonen som i tilsegnsbrevet er sett som føresetnad for utbetaling. Dette er etter revisjonen si vurdering ikkje tilfredsstillande, og ikkje i samsvar med fylkeskommunen sine eigne retningsliner for den gjeldande tilskotsordninga.

Det er etter revisjonen si vurdering i all hovudsak etablert føremålstenlege system for å sikre at rapportering blir sendt inn, då ein stor del av tilskota blir betalt ut etter at rapportering er motteke. Når det gjeld kvaliteten på rapporteringa, går det fram at ansvar for gjennomgang og kontroll av rapporteringa ligg til den einskilte sakshandamar, og det dreier seg om manuelle kontrollar.

Når det gjeld tilskot som blir betalt ut på førehand blir det vist til eit døme på ei tilskotsordning der det er stilt faste rapporteringskrav, men der rapportar ikkje blir kontrollert før eventuell ny søknad for neste år blir levert. Det er berre rapport frå søkjarar som søker igjen neste år som blir kontrollert. Dette er etter revisjonen si vurdering ikkje tilfredsstillande, og revisjonen meiner det er viktig at det blir etablert system som sikrar at alle krav til rapportering blir følgt opp, både når det gjeld kvaliteten i rapporteringa og eventuelt manglande rapportering.

Revisjonen tilrår at Sogn og Fjordane fylkeskommune gjennomfører følgjande tiltak:

1. Sikrar at delegering av mynde frå hovudutvala til administrasjonen blir retta til fylkesrådmannen, i samsvar med kommunelova §23 (4) og fylkeskommunen sitt delegeringsreglement.
2. Vurderer om bruken av den administrative fullmakta som er gitt til fylkesdirektør for Næring, innan programområde 700, skal leggjast fram for Hovudutval for plan og næring til orientering.
3. Vurderer om den etablerte praksisen knytt til administrative vedtak om tilskot på inntil kr 50 000 på kulturområdet, er i samsvar med intensjonen med det delegerte myndet.
4. Etablerer ytterlegare system og rutinar for samhandling og koordinering mellom avdelingane i samband med tilskotsforvaltninga.
5. Sikrar at informasjon om alle tilskotsordningar som blir forvalta av fylkeskommunen er tilgjengelig gjennom fana «tilskotsordningar» på startside til fylkeskommunen.
6. Vurderer om det er mogleg å gje ytterlegare informasjon om tilskotsordningane *Allment kulturarbeid* og *Kulturutviklingsmidlar*, som kan gjere det lettare for potensielle søkjarar å skilje mellom ordningane.
7. Sikrar ein konsistent bruk av omgrep i informasjon/retningslinjer, søknadsskjema og underrettingsbrev innanfor same tilskotsordning.
8. Sikrar at det er gitt tilstrekkeleg tydelege føringar for å trekkje inn ressursar med spesialisert kompetanse på statsstøtteregulverket dersom ein meiner at ei sak kan vere omfatta av dette regelverket.
9. Sikrar at det er etablert system for jamleg å evaluere om definerte føremål, vilkår og moment for vurdering i sakshandsaminga blir følgt opp i praksis, og om det er behov for justeringar, presiseringar mv. i retningslinene for tilskotsordningane.
10. Sikrar at sakshandsaminga i samband med tilskotsforvaltninga er i samsvar med krav i forvaltningslova.
11. Sikrar at det blir gitt svar på alle mottekne søknader om tilskot, og at det går tydeleg fram av underretting om vedtak kva vedtaket gjeld, og kva søknad som ligg til grunn for vedtaket.
12. Sikrar at det ikkje blir gitt tilskot til søkjarar/tiltak som ikkje oppfyller kriteria for den aktuelle tilskotsordninga, og at det blir synleggjort gjennom sakshandsaminga om søknaden blir vurdert å vere innanfor kriteria.
13. Sikrar at all kommunikasjon med søkjarar, som har betydning for saka, blir arkivert i samsvar med forskrift om offentleg arkiv § 3-18 første ledd, og fvl. § 11d.
14. Etablerer retningslinjer og rutinar som gir tydelege føringar for vurdering av sakshandsamar sin habilitet, og sikrar at det blir gitt systematisk opplæring i temaet.
15. Etablerer system for gjennomføring av jamlege evalueringar av måloppnåing innanfor dei ulike tilskotsordningane, for å sikre at ordningane fungerer etter føremålet, og for å sikre effektiv og målretta bruk av offentlege midlar.
16. Sikrar at det ved tildeling av tilskot i alle underrettingsbrev blir stilt krav om rapportering i samsvar med gjeldande retningslinjer for den enkelte tilskotsordninga.
17. Etablerer system som sikrar at alle krav til rapportering blir følgt opp, både når det gjeld rapporteringa sin kvalitet og ev. manglande rapportering.

Innhold

Samandrag	2
1. Innleiing	9
1.1 Bakgrunn	9
1.2 Føremål og problemstillingar	9
1.3 Avgrensingar.....	10
2. Metode	11
2.1 Dokumentanalyse	11
2.2 Intervju	11
2.3 Stikkprøvegjennomgang.....	11
2.4 Verifiseringsprosessar	12
3. Revisjonskriterium	13
3.1 Forvaltningsloven	13
3.2 Alminneleg forvaltningsrett	15
3.3 Regelverk om offentleg støtte	15
3.4 Plikt til arkivering og journalføring	16
3.5 Retningslinjer frå sentrale mynde.....	17
3.5.1 Retningslinjer for kap. 551, post 60 og 61. Tilskot til fylkeskommunar for regional utvikling	17
3.5.2 Andre sentrale retningslinjer.....	17
3.6 Fylkeskommunale retningslinjer knytt til forvaltning av tilskotsordningar innanfor næring, samfunn og kultur	18
3.6.1 Førebuing av saker til fylkestinget og politiske utval	18
3.6.2 Handsaming av klage over enkeltvedtak etter forvaltningslova og særlover.....	19
3.6.3 Etske retningslinjer	19
3.6.4 Delegeringsreglement for Sogn og Fjordane fylkeskommune	19
3.6.5 Reglement for politiske utval og budsjettreglement	20
4. Data	22
4.1 Organisering og fordeling av mynde i samband med tilskotsforvaltninga	22
4.2 Samhandling på tvers av avdelingane i fylkeskommunen	24
4.3 Føremål med tilskotsordningane og vilkår for tildeling.....	26
4.3.1 Føremålet med tilskotsordningane	26
4.3.2 Målgruppe for eit utval av tilskotsordningane	29
4.3.3 Vilkår for tildeling	30
4.4 Informasjon til målgruppa om tilskotsordningane.....	32
4.5 Sakshandsaming	34
4.5.1 Retningslinjer og rutinar for sakshandsaming	34
4.5.2 Sakshandsamingspraksis.....	37
4.5.3 Dokumentasjon av sakshandsaminga.....	42
4.5.4 Rutinar for vurdering av habilitet.....	42
4.6 Rapportering frå tilskotsmottakarar	43
4.7 Evaluering av tilskotsordningane.....	44
5. Vurderingar	46
5.1 I kva grad er organiseringa av tilskotsforvaltninga i samsvar med eventuelle politiske føringar på området?	46

5.1.1	Er det gjort ei tydeleg fordeling av roller og mynde mellom administrasjonen og politisk nivå, når det gjeld tilskotsforvaltning innan nærings- og samfunnsutvikling?	46
5.1.2	Er det gjort ei tydeleg fordeling av roller og mynde mellom administrasjonen og politisk nivå, når det gjeld tilskotsforvaltning på kulturområdet?	47
5.2	Er det etablert tilstrekkelege rutinar for koordinering og samhandling mellom avdelingane i fylkeskommunen, i tilfelle der det kan vere aktuelt at fleire avdelingar tildeler tilskot til same verksemd eller føremål?	47
5.3	Korleis sikrar fylkeskommunen at naudsynt informasjon om tilskotsordningane blir gjort tilgjengeleg for målgruppa?	48
5.4	I kva grad har fylkeskommunen etablert tiltak som sikrar at fylkeskommunale retningslinjer, samt relevant regelverk, blir etterlevd i samband med tilskotsforvaltninga?	49
5.4.1	I kva grad er det gjennom «Retningslinjer for verkemiddelbruk – næringsutvikling» gitt tilfredsstillande retningslinjer for fylkeskommunen si forvaltning av næringsretta midlar (herunder både statlege ordningar og eigne fylkeskommunale midlar)?	49
5.4.2	I kva grad er det etablert system og rutinar som sikrar at regelverket om offentleg støtte blir etterlevd i samband med tilskotsforvaltninga?	49
5.5	Er sakshandsaminga i samband med tildeling av tilskot tilfredsstillande?	49
5.5.1	Er det utarbeidd klåre føringar og/eller kriterium for tildeling av tilskot innanfor dei ulike tilskotsordningane?	49
5.5.2	Blir forvaltningslova sine krav til sakshandsaming etterlevd?	50
5.5.3	Blir eventuelle interne retningslinjer for sakshandsaminga etterlevd?	51
5.5.4	Er sakshandsaminga godt dokumentert og etterprøvbart?	52
5.5.5	Er det etablert tilfredsstillande system og rutinar for vurdering av habilitet i samband med tildeling av tilskot?	52
5.6	I kva grad har fylkeskommunen etablert tiltak for å vurdere om tilskota bidrar til å nå dei mål som er sett for den einskilde tilskotsordninga?	52
5.6.1	I kva grad er det formulert tydelege føremål med dei ulike tilskotsordningane?	52
5.6.2	I kva grad blir det gjennomført systematiske evalueringar av måloppnåing innanfor dei ulike tilskotsordningane?	53
5.7	I kva grad blir det stilt krav om rapportering frå tilskotsmottakar?	53
5.7.1	Går krav til rapportering tydeleg fram av underretting om vedtak?	53
5.7.2	På kva måte blir det rapportert om bruken av tildelte tilskot?	53
5.7.3	Har fylkeskommunen føremålstenlege system for å sikre at tilskotsmottakarar rapporterer i samsvar med dei krav som er sett?	54
6.	Tilrådingar	55
	Vedlegg 1: Høyringsuttale	57
	Vedlegg 2: Oversikt over sentrale dokument og litteratur	63

1. Innleiing

1.1 Bakgrunn

Deloitte har i samsvar med bestilling frå kontrollutvalet i Sogn og Fjordane fylkeskommune i sak nr. 25/14 og sak nr. 30/14, gjennomført ein forvaltningsrevisjon av tildeling og oppfølging av tilskot i Sogn og Fjordane fylkeskommune.

1.2 Føremål og problemstillingar

Føremålet med prosjektet har vore å undersøkje i kva grad det er etablert tilstrekkeleg med system og rutinar for tilskotsforvaltninga innan nærings- og samfunnsutvikling og tilskotsforvaltninga innan kultursektoren i fylkeskommunen.

Med bakgrunn i føremålet er følgjande problemstillingar undersøkt:

1. I kva grad er organiseringa av tilskotsforvaltninga i samsvar med eventuelle politiske føringar på området?
 - a. Er det gjort ei tydeleg fordeling av roller og mynde mellom administrasjonen og politisk nivå, når det gjeld tilskotsforvaltning innan næring og samfunnsutvikling?
 - b. Er det gjort ei tydeleg fordeling av roller og mynde mellom administrasjonen og politisk nivå, når det gjeld tilskotsforvaltning på kulturområdet?
2. Er det etablert tilstrekkelege rutinar for koordinering og samhandling mellom avdelingane i fylkeskommunen, i tilfelle der det kan vere aktuelt at fleire avdelingar tildeler tilskot til same verksemd eller føremål?
3. Korleis sikrar fylkeskommunen at naudsynt informasjon om tilskotsordningane blir gjort tilgjengeleg for målgruppa?
4. I kva grad har fylkeskommunen etablert tiltak som sikrar at fylkeskommunale retningslinjer, samt relevant regelverk, blir etterlevd i samband med tilskotsforvaltninga?
 - a. I kva grad er det gjennom «Retningslinjer for verkemiddelbruk – næringsutvikling» gitt tilfredsstillande retningslinjer for fylkeskommunen si forvaltning av næringsretta midlar (herunder både statlege ordningar og eigne fylkeskommunale midlar)?
 - b. I kva grad er det etablert system og rutinar som sikrar at regelverket om offentleg støtte blir etterlevd i samband med tilskotsforvaltninga?
5. Er sakshandsaminga i samband med tildeling av tilskot tilfredsstillande?
 - a. Er det utarbeidd klåre føringar og/eller kriterium for tildeling av tilskot innanfor dei ulike tilskotsordningane?
 - b. Blir forvaltningslova sine krav til sakshandsaming etterlevd?
 - c. Blir eventuelle interne retningslinjer for sakshandsaminga etterlevd?
 - d. Er sakshandsaminga godt dokumentert og etterprøvbart?
 - e. Er det etablert tilfredsstillande system og rutinar for vurdering av habilitet i samband med tildeling av tilskot?
6. I kva grad har fylkeskommunen etablert tiltak for å vurdere om tilskota bidrar til å nå dei mål som er sett for den einskilde tilskotsordninga?
 - a. I kva grad er det formulert tydelege føremål med dei ulike tilskotsordningane?
 - b. I kva grad blir det gjennomført systematiske evalueringar av måloppnåing innanfor dei ulike tilskotsordningane?

7. I kva grad blir det stilt krav om rapportering frå tilskotsmottakar?
 - a. Går krav til rapportering tydeleg frem av underretting om vedtak?
 - b. På kva måte blir det rapportert om bruken av tildelte tilskot?
 - c. Har fylkeskommunen føremålstenlege system for å sikre at tilskotsmottakarar rapporterer i samsvar med dei krav som er sett?

1.3 Avgrensingar

Prosjektet er avgrensa til å omfatte tilskotsordningar innan nærings- og samfunnsutvikling, samt tilskotsordningar innan kulturområdet. Dette er tilskotsordningar som ligg under ansvarsområda til høvesvis Hovudutval for Plan- og næring, og Hovudutval for kultur, og som administrativt blir handtert av Næringsavdelinga, Plan- og samfunnsavdelinga og Kulturavdelinga. Desse tre avdelingane har samla sett ansvar for 23 ulike tilskotsordningar. Alle desse tilskotsordningane blir på eit overordna nivå presentert i datadelen av rapporten, men av omsyn til omfanget av forvaltningsrevisjonsprosjektet er det ikkje gjort detaljerte undersøkingar av forvaltninga av alle tilskotsordningane. Som det går fram av kapittel 2.3 under, er eit mindre tal tilskotsordningar valt ut for nærmare undersøking i form av ein stikkprøvekontroll.

2. Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldende standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). Oppdraget er gjennomført i tidsrommet juni til oktober 2014.

2.1 Dokumentanalyse

Relevant regelverk og aktuelle fylkeskommunale vedtak og styringsdokument har blitt gjennomgått og brukt som revisjonskriterium. Vidare har mellom anna fylkeskommunale retningslinjer, rutinar og malar knytt til tilskotsforvaltninga og sakshandsamingsprosessen blitt henta inn og gjennomgått.

2.2 Intervju

Revisjonen har gjennomført intervju med til saman 8 personar som er sentrale i arbeidet med tilskotsforvaltning innan nærings- og samfunnsutvikling, samt tilskotsforvaltning innan kulturområdet i fylkeskommunen. Blant dei intervjua er sakshandsamarar og/eller leiarar i dei tre avdelingane som har ansvar for tilskotsordningar omfatta av forvaltningsrevisjonen, samt leiarane for Hovudutval for kultur og Hovudutval for plan og næring.

2.3 Stikkprøvegjennomgang

Revisjonen har gått gjennom 30 saker som gjeld handsaming av søknader om tilskot, med det føremål å undersøkje i kva grad regelverk, retningslinjer og andre føringar har blitt følgt, samt i kva grad det blir rapportert frå tilskotsmottakar om bruken av tilskotet.

Utvalet av saksmapper er gjort frå følgjande tilskotsordningar:

- Allment kulturarbeid (Kulturavdelinga, ni stikkprøver)
- Kulturutviklingsmidlar (Kulturavdelinga, seks stikkprøver)
- Fylkeskommunalt ENØK-fond (Plan- og samfunnsavdelinga, tre stikkprøver)
- Tilskot til nærings- og samfunnsutvikling (Næringsavdelinga/Plan- og samfunnsavdelinga, ti stikkprøver)
- Marint verdiskapingsfond (Næringsavdelinga, to stikkprøver)

Talet på stikkprøvar innanfor dei ulike tilskotsordningane varierer basert på at det er stor variasjon i talet på søkjarar innanfor dei ulike ordningane. For også å kunne sjå på rapporteringa frå tilskotsmottakarar er det valt ut saker som blei handsama innanfor desse ordningane i 2013. For kvar tilskotsordning, med unntak av fylkeskommunalt ENØK-fond, er det valt ut både saker der søkjar har fått tildelt tilskot og saker der søkjar har fått avslag på søknaden om tilskot. Under ordninga fylkeskommunalt ENØK-fond fekk alle søkjarane i 2013 tildelt tilskot. Revisjonen har då sett på søkjarar som fikk tildelt fullt omsøkt beløp og søkjarar som fikk tildelt mindre enn beløpet det blei søkt om.

For kvar sak er søknaden, dokumentasjon på sakshandsaming og vedtak, orientering om vedtak til søkjar og rapportar frå tilskotsmottakar gjennomgått.

2.4 Verifiseringsprosessar

Referat frå intervju har blitt sendt til dei som er intervjuet for verifisering. Det er informasjon frå dei verifiserte intervjureferata som er nytta i rapporten.

Datadelen i rapporten er sendt til fylkesrådmannen for verifisering. Tilbakemelding på datadelen er innarbeidd i rapporten. Deretter blei rapporten, inkludert vurderingsdel og forslag til tiltak, sendt til fylkesrådmannen for uttale. Fylkesrådmannen sin høyringsuttale går fram av vedlegg 1 til rapporten.

3. Revisjonskriterium

Innsamla data har blitt vurdert opp mot revisjonskriterium i form av krav i regelverk og relevante fylkeskommunale vedtak og retningslinjer. Kriteria er utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon.¹

3.1 Forvaltningsloven

Fylkeskommunen si handsaming av søknader om tilskot skal følgje reglane i forvaltningslova. Av forvaltningsloven § 1 går det fram at lova gjeld for den verksemd som blir drive av forvaltningsorgan, når ikkje anna er bestemt i eller i medhald av lov.

Tildeling eller avslag på søknad om tilskot er i hovudsak enkeltvedtak, og dette inneber at også forvaltningsloven sine føresegner om enkeltvedtak skal følgjast i dei fleste tilfella. Det kan likevel vere enkelte unntak frå denne generelle regelen. Av forvaltningsloven § 2 går det fram følgjande:

«I denne lov menes med:

a) vedtak, en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet og som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private personer (enkeltpersoner eller andre private rettssubjekter);

b) enkeltvedtak, et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer; (...)

Et forvaltningsorgan likestilles med privat rettssubjekt ved anvendelse av første ledd dersom organet har samme interesse eller stilling i saken som private parter kan ha.»

I drøftinga av kva som er å rekne som eit vedtak, omtalar Woxholth i kommentarar til forvaltningsloven § 2 mellom anna omgrepet «rettigheter» i § 2 bokstav a. Han viser til at «(...) *det ikke bare er tale om en rettighet i lovens mening når man har rettskrav på ytelsen, men også når forvaltningen har såkalt «fritt skjønn» (...) Også fordeling av offentlige tilskudd, lån, garantier mv regnes som rettigheter.»*²

Vidare blir det vist til at ei avgjerd berre kan reknast som eit vedtak der den gjeld rettar eller plikter til private personar (enkeltpersonar eller andre private rettssubjekt). Woxholth gir følgjande utdjujing av kva som er å rekne som «andre private rettssubjekter»³:

«Inn under formuleringen «andre private rettssubjekter» faller for eksempel selskaper, stiftelser, foreninger og andre sammenslutninger. (...) offentlige organer skal likestilles med private der de har same interesse eller stilling i saken som private parter kan ha. Også avgjørelser som gjelder offentlige organer kan derfor i prinsippet falle inn under loven (...)».

¹RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon

² Geir Woxholth: Forvaltningsloven med kommentarer. 2006. Side 62

³ Geir Woxholth: Forvaltningsloven med kommentarer. 2006. Side 66

Woxholth peiker også på at eit vedtak er ei fellesnemning på enkeltvedtak og forskrift (jf fvl § 2 bokstav b og c). Det som avgjør om eit vedtak er eit enkeltvedtak eller ei forskrift, er ifølgje Woxholth om avgjerda gjeld ein eller fleire «bestemte personar» eller eit ubestemt tal eller ein ubestemt krets av personar. Woxholth kommenterer vidare at «*Utviklingen går i retning av at alle ensidige utbetalinger fra det offentlige som har et samfunnsnyttig formål, og som ikke forutsetter en motytelse fra den private, anses som enkeltvedtak.*»⁴

Woxholth viser til Lovavdelingens uttalelse 1997/6990E, der det går fram at «*Dersom det foreligger et eget regelverk hvorefter søkeren har krav på å få sin søknad om tilskudd realitetsbehandlet – hvor det er etablert en virkelig tilskuddsordning som det offentlige forvalter – må en beslutning i utgangspunktet anses som et enkeltvedtak.*»⁵ I uttalelsen 2002/6618EO uttalte Lovavdelingen:

«(...) dersom støtten er regulert eller forankret i lov eller forskrift, vil det skape et preg av offentlig myndighetsutøvelse som gjør at avgjørelsen – iallfall som den store hovedregel, og muligens helt uten unntak – regnes som enkeltvedtak. Og hvis støtten på annen måte har karakter av en fast ordning, vil avgjørelse om å tildele eller avslå støtte som utgangspunkt være enkeltvedtak. Det vil trekke i retning av at det foreligger en slik fast ordning om det er gjort kjent retningslinjer for tildeling eller for søknadsbehandlingen, eller støtte blir utlyst med oppfordring til å fremme søknad.»⁶

Woxholth viser også til ulike moment som må vurderast for å fastslå om ei avgjerd om å gje tilskot til ein kommune er å rekne som eit enkeltvedtak etter forvaltningslova. Det blir mellom anna vist til at det er avgjerdande om ein kommune mottar pengane for sjølv å kunne disponere over dei på lik line med ein privat person, eller for å fordele dei vidare til slike personar innanfor rammene regelverket sett. Vidare viser Woxholth til at «*For støtteordninger der både kommuner/fylkeskommuner og private kan søke, og der disse da så å si konkurrerer om samme «pott», er det (...) grunn til å likestille de offentlige organene med private, med den følge at fjerde ledd får anvendelse.*»⁷

§ 11 a i forvaltningslova omhandlar sakshandsamingstid og krav til førebels svar. Det går fram at forvaltningsorganet skal førebu og avgjere saka utan ugrunna opphald, og at det så snart som mogleg skal gis eit førebels svar dersom det må ventast at det vil ta uføreholdsmessig lang tid før ein førespurnad kan bli besvart. I saker som gjeld enkeltvedtak skal det gis førebels svar dersom ein førespurnad ikkje kan bli besvart innan ein månad. Førebels svar skal innehalde årsaka til at førespurnaden ikkje kan bli besvart tidlegare, og så vidt mogleg angi kva tid svar kan ventast. Vidare går det fram at førebels svar kan «*unnlates dersom det må anses som åpenbart unødvendig.*»

Av forvaltningsloven § 23 går det fram at eit enkeltvedtak i all hovudsak skal vere skriftleg. Vidare går reglar om grunngjeving fram av forvaltningslova §§ 24 og 25. Ifølgje § 24 første ledd skal eit enkeltvedtak grunngis, medan det av § 24 andre ledd går fram at forvaltningsorganet kan la vere å gi ei *samtidig grunngjeving* i saker om «*fordeling av tillatelser eller andre fordeler mellom flere parter.*» Ein part kan likevel krevje at ei grunngjeving blir gitt etter at vedtaket er fatta. Bernt peiker i ein lovkommentar på at «*§ 24 fastsetter bare når parten har rettslig krav på å få skriftlig begrunnelse. Det er intet i veien for at myndighetene gir begrunnelse selv om parten ikke har krav på det. Det vil følge av prinsippene for god forvaltningsskikk at myndighetene i noen grad må begrunne avgjørelser og uttalelser ut over det som følger av § 24 direkte.*»⁸

⁴ Ibid: Side 83.

⁵ Jf Geir Woxholth: Forvaltningsloven med kommentarer. 2006. Side 84.

⁶ Jf Geir Woxholth: Forvaltningsloven med kommentarer. 2006. Side 84.

⁷ Geir Woxholth: Forvaltningsloven med kommentarer. 2006. Side 113.

⁸ www.retsdata.no. Note (658). Ved Jan Fridthjof Bernt. Noten er sist hovedrevidert 14.03.2014.

Riksrevisjonen viser i ein rapport om tilskotsforvaltninga i Norsk Kulturråd til følgjande:

«Selv om et forvaltningsorgan kan la være å gi en samtidig begrunnelse for vedtak som fordeler tilskudd, fritar dette likevel ikke virksomheten fra kravet om å sikre sporbarhet i søknadsbehandlingen. Begrunnelsene som ligger til grunn for vedtakene som treffes, skal dokumenteres slik at de kan etterprøves av blant annet aktuelle klage- og tilsynsorgan.»⁹

Av forvaltningslova § 27 går det fram at det forvaltningsorgan som har fatta vedtaket, skal sørge for at partane blir underretta om vedtaket så snart som mogleg, og at det i underretninga skal gis opplysning om klageåtgang, klagefrist, klageinstans og den nærare framgangsmåte ved klage, samt om retten etter § 18, jfr § 19 til å sjå dokumenta i saka.

Woxholth viser i ein lovkommentar til at kravet om å opplyse om klageinstans blei tatt inn i lova frå 2005, basert på at parten i saken har eit rimeleg krav på å få vite kva organ som er klageinstans. Vidare viser Woxholt til at ordlyden i § 27 inneber at *«Det vil etter dette ikke være tilstrekkelig informasjon om parten bare gis beskjed om at regler om klageadgang fremgår av etatens trykte orientering, som kan utleveres på anmodning. (...) Plikten gjelder generelt og uten hensyn til om det må antas at parten kjenner til klageadgangen (...)»*¹⁰ Woxholth presiserer også at plikta til å gjere merksam på dokumentinnsynsretten i underretninga gjeld sjølv om det ikkje er åtgang til å klage over vedtaket i saka.

Kapittel 2 i forvaltningslova omhandlar krav til habilitet, og av § 6 første ledd går det fram kva tid ein offentlig tenestemann er å rekne som ugild. Vidare går det fram av § 6 andre ledd at ein offentlig tenestemann er *«(...) ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part.»* Dersom den overordna tenestemannen er ugild, kan avgjerd i saka heller ikkje treffast av ein direkte underordna tenestemann i same forvaltningsorgan.

3.2 Alminneleg forvaltningsrett

Eit grunnleggjande krav til forvaltninga er at den skal ta avgjerder på grunnlag av ei forsvarleg handsaming. Dette kravet blir rekna som ein ulovfesta rettsregel som supplerer dei lovfesta krava til sakshandsaminga som går fram av forvaltningslova.¹¹

Forsvarleg sakshandsaming inneber at det organet som skal ta ei avgjerd, har eit forsvarleg grunnlag for å ta si avgjerd. Handsaminga av søknader, og dei vurderingar som blir gjort, må difor vere basert på saklegheit (saklegheitsprinsippet), og at vurderingane er moglege å etterprøve. Dette inneber mellom anna at tildeling av tilskot må vere basert på fastsette tildelingskriterium, og ikkje på utanforliggjande omsyn.¹²

3.3 Regelverk om offentlig støtte

EØS-avtalen sett grenser for moglegheitene norske mynde har til å gi støtte til næringsverksemd.

I ei generell innføring i reglane om offentlig støtte, på nettsida til Nærings- og handelsdepartementet,¹³ blir det vist til at

⁹ Riksrevisjonen: Dokument 3:12 (2012–2013) Rapport. Riksrevisjonens undersøkelse av tilskuddsforvaltningen i Norsk kulturråd

¹⁰ Geir Woxholth: Forvaltningsloven med kommentarer. 2006. Side 442.

¹¹ Hans Petter Graver, Alminnelig forvaltningsrett, 2. utgave, 2002.

¹² Jf Riksrevisjonen: Riksrevisjonens undersøkelse av tilskuddsforvaltningen i Norsk kulturråd. Dokument 3:12 (2012-2013).

¹³ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/nfd/tema/konkurransepolitikk/regler-om-offentlig-stotte/offentlig-stotte-generell-innforing-i-re.html?id=430130>

«(...) Offentlig støtte som truer med å vri konkurransen og påvirker samhandelen i EØS-området er i utgangspunktet forbudt. Unntak er likevel gitt blant annet for å ha mulighet til å fremme viktige samfunnshensyn som utvikling av distriktene, og stimulering til forskning og miljøtiltak.»

EØS-avtalen er ein del av norsk rett ved at den er tatt inn i EØS-loven (lov Nr. 109 av 27. nov. 1992). Det er også fastsett egne nasjonale reglar i lov og forskrift om offentlig støtte. Forbudet mot offentlig støtte går fram av EØS-avtalen artikkel 61 nr. 1. Nokre former for støtte er tillate, og kva støtte som er tillate blir regulert i EØS-avtalen sine unntaksføresegn. Dei relevante unntaka er artikkel 61 nr. 3 og artikkel 59 nr. 2. Noko støtte er vurdert å vere lovleg, og kan setjast i verk utan å førehandsmelde den til EFTA sitt Overvakingsorgan (ESA), medan noko støtte kan bli lovleg etter melding til og ei konkret vurdering av ESA.

Offentleg støtte er definert gjennom følgende kriterium¹⁴:

1. «Støtten må innebære en økonomisk fordel for mottakeren
2. Støtten må være gitt av staten eller av statsmidler i enhver form
3. Mottaker av støtte må drive økonomisk aktivitet (foretaksbegrepet)
4. Støtten må begunstige enkelte foretak eller produksjonen av enkelte varer eller tjenester (selektivitet)
5. Støtten må vri konkurransen eller true med å vri konkurransen
6. Støtten må være egnet til å påvirke samhandelen mellom EØS-landene»

Er alle vilkåra oppfylt, er støtta omfatta av forbudet. Og motsatt, dersom eitt av vilkåra ikkje er oppfylt, inntreir heller ikkje forbudet.

I den generelle innføringa i reglane om offentlig støtte er ulike former for lovleg støtte lista opp, og ordningane omfattar mellom anna følgjande:

- **«Eksisterende støtteordninger.** Dersom det eksisterer en allerede godkjent støtteordning kan støttegiver tildele offentlig støtte uten å måtte notisere den enkelte tildeling av støtte til ESA eller til departementet. Eksisterende støtteordninger er i hovedsak ordninger som er godkjent av ESA eller som var iverksatt før ikrafttreddelsen av EØS-avtalen 1.1.1994. Endringer i eksisterende ordninger derimot må notiseres til ESA. (...)»
- **Bagatelmessig støtte** er støtte til en virksomhet på under 200 000 euro over en treårsperiode (100 000 til veitransportsektoren). Støttebeløp under denne grensen anses ikke som offentlig støtte etter artikkel 61 nr. 1 og er ikke forbudt. (...)».

3.4 Plikt til arkivering og journalføring

Fylkeskommunen er pliktig til å arkivere dokument som blir til som ein del av fylkeskommunen si verksemd, og som er gjenstand for sakshandsaming eller har verdi som dokumentasjon. Dette følgjer av forskrift om offentlig arkiv § 3-18 første ledd om arkivavgrensning.

Det følgjer vidare av forskrift om offentlig arkiv § 2-6 at offentlege organ har plikt til å føre ein eller fleire journalar som gir systematiske opplysningar og fortløpande registrering av *inn-* og *utgående* dokument, dersom dokumentet oppfyller følgjande kriterium:

- dokumentet reknast som saksdokument for organet etter offentliglova § 4 (*dokument som er kome inn til eller lagt fram for eit organ, eller som organet sjølv har oppretta, og som gjeld ansvarsområdet eller verksemda til organet*),
- dokumentet er gjenstand for sakshandsaming,

¹⁴ Fornyings-, administrasjons og kirkedepartementet: EØS-avtalens regler om offentlig støtte. Veileder. 2010.

- dokumentet har verdi som dokumentasjon.

Av forvaltningslova § 11 d går det fram at nye opplysningar som blir gitt av ein part ved munnlege forhandlingar, konferansar eller telefonsamtalar, og som har betyding for avgjerda av saken, så vidt mogleg skal nedteiknast eller protokollast.

3.5 Retningslinjer frå sentrale mynde

For fleire av tilskotsordningane er det gitt føringar for tilskotsforvaltninga frå sentrale mynde, då nokre av dei fylkeskommunale tilskotsordningane heilt eller delvis består av statlege midlar. Nokre hovudpunkt frå dei sentrale føringane som er relevante for denne forvaltningsrevisjonen er referert i avsnitta under.

3.5.1 Retningslinjer for kap. 551, post 60 og 61. Tilskot til fylkeskommunar for regional utvikling

Fleire av tilskotsordningane fylkeskommunen forvaltar innanfor næring og samfunn, er finansiert over Statsbudsjettet kap. 551, post 60 og 61. Dette gjeld ordningane *Tilskot til nærings- og samfunnsutvikling*, som er ei delt ordning mellom nærings- og plan- og samfunnsavdelinga, *Samhandlings- og kunnskapsprosjekt i reiselivet*, *Utlasing av infrastrukturmidlar i reiselivet* og *INU-FSF-ordninga*. Midlane kjem med eit sett retningslinjer for forvaltning av tilskot.¹⁵ I retningslinjene heiter det at midlane skal bidra til å realisere fylkeskommunale mål for regional utvikling tilpassa regionale føresetnader. Under dette kan fylkeskommunen utarbeide tilskotsordningar for tildeling av tilskot til prosjekt og tiltak der føremålet er å utvikle tilbod og rammevilkår som kan styrke og vidareutvikle næringslivet og den regionale arbeidsmarknaden, og til prosjekt som bidreg til at regionar og lokalsamfunn blir meir attraktive å bu i.

Tilskotsordningane fylkeskommunen opprettar skal ha regelverk som inneheld tydelege mål for ordninga, kriterium for måloppnåing, tildelingskriterium, rutinar for oppfølging og kontroll, samt evalueringsrutinar. Alle tilskotsordningar skal vere søknadsbaserte, og dei skal kunngjerast på ein slik måte at ein når heile målgruppa, med tydeleg informasjon om kva som skal inngå i søknaden til ordninga. Vidare skal søknader som kjem inn til ordninga handsamast i tråd med relevante prinsipp i forvaltningslova og etiske retningslinjer i staten.

Ved tildeling av midlar, slår retningslinjene fast at tilskotsbrev skal innehalde tydelege vilkår for utbetalinga, frist for mottakar til å akseptere vilkår, og krav til rapportering. Tilskotsforvaltar skal etablere rutinar for klagehandsaming, og gi søkjar klar og oppdatert informasjon om klageåtgang og –handsaming, samt legge til rette for innsyn i saksdokument jf. offentleglova.

I dei nasjonale retningslinjene for Kap. 551 om distrikts- og regionalpolitiske verkemiddel, heiter det at «*Alle tilskotsordningar skal vere søknadsbaserte og kunngjerast på regionalforvaltning.no, forvaltaren si nettside og på ein slik måte at heile målgruppa blir nådd*».

3.5.2 Andre sentrale retningslinjer

Innanfor tilskotsforvaltninga på kulturområdet er tilskotsordningane *Freda kulturminne i privat eige*, *kulturmiljø og kulturlandskap* og *Tilskot til verdsarven* finansiert over Statsbudsjettet kap. 1429 Riksantikvaren, høvesvis post 71 og post 79. Midlane i desse postane skal medverke til å oppnå Stortinget sine mål om vedlikehald og bevaring innanfor kulturminnevern. Med det årlege tildelingsbrevet til fylkeskommunen frå Riksantikvaren, følgjer retningslinjer for fylkeskommunal forvaltning av tilskotsmidlane¹⁶.

¹⁵ Kommunal- og moderniseringsdepartementet: *Retningslinjer for kap. 551, post 60 og 61. Tilskot til fylkeskommunar for regional utvikling*. Fastsatt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet og gjeldar frå 1.1.2014.

¹⁶ Riksantikvaren: *Tildeling og utbetaling. Sogn og Fjordane fylkeskommune – Statsbudsjettet 2014 Kap 1429 post 71 – Tildeling av tilskuddsmidler til fredete kulturminner i privat eie, kulturmiljø og kulturlandskap og Kap 1429 post 79 – Tilskot til verdensarven*. Tildelingsbrev frå Riksantikvaren til Sogn og Fjordane fylkeskommune, 3.2.2014.

Rundskriv T-1/13 frå Klima- og miljødepartementet gjev retningslinjer for naturforvaltning, friluftsliv, kulturminnevern og forureining, under dette tilskotsordningane *Tilskot til viltformål* og *Tilskot til friluftaktivitet*, tilhøyrande plan- og samfunnsavdelinga. Skrivet gjer greie for føremål, målgruppe, kva tiltak som kan få tilskot, kor søknad skal sendast, søknadsfrist og krav til søknad for begge ordningane. For begge ordningane blir det spesifisert i retningslinjene at Miljødirektoratet sitt elektroniske søknadssenter skal nyttast.

For tilskotsordninga *Fysisk aktivitet i eit folkehelseperspektiv* følgjer retningslinjer av regelverket¹⁷ Helsedirektoratet har sett for ordninga. Av regelverket går det fram at ordninga har som mål å fremje fysisk aktivitet blant fysisk inaktive, og at utjamning av sosiale skilnadar i aktivitetsvanar og helse skal stå sentralt. Målgruppe for ordninga er regionale og lokale lag, foreiningar og organisasjonar som fremjar lokal tilrettelegging for fysisk aktivitet. Regelverket listar opp krav til form og innhald i søknad, samt kriterium for vurdering. Fylkeskommunen skal kunngjere tilskotsordninga på nettsidene sine.

I rundskriv V-7B/2010 frå Kulturdepartementet¹⁸ går retningslinjer for forvaltning av desentralisert ordning for tilskot til kulturbygg fram. Her går det fram at føremålet med ordninga er å bidra til eigna lokale, bygningar og arenaer som gir rom for ulik kulturell verksemd. Det går vidare fram at midlane kan nyttast til nybygg, ombygging og modernisering av kulturbygg, men ikkje til vedlikehald eller drift. Vidare går det fram ei rekkje vilkår for tilskotet. Tilskot kan utgjere inntil 1/3 av godkjente prosjektkostnader for kulturbygget. Det er vist til at fylkeskommunen kan fastsetje vilkår for søknad om tilskot, og det er mellom anna stilt krav om at fylkeskommunane skal kunngjere at det kan søkjast om tilskot frå den aktuelle ordninga. Ifølgje retningslinjene er Kulturdepartementet klageinstans, og det er presisert kva opplysningar om klageåtgang fylkeskommunen skal gi i samband med underretting til søkjarane om vedtak.

3.6 Fylkeskommunale retningslinjer knytt til forvaltning av tilskotsordningar innanfor næring, samfunn og kultur

For kvar tilskotsordning som er omfatta av revisjonen er det fastsett eit føremål, og det er gitt føringar for kven som kan søkje, søknadsfrist, kva tiltak som kan støttast, storleiken på støttenivå og krav til søknaden. Det er vedtatt retningslinjer for alle tilskotsordningane der vilkår for tildeling og moment for vurdering av søknader går fram. Innhaldet i desse retningslinjene, vilkår for tildeling av tilskot og moment vektlagt i tildelingsprosessen, blir nærmare omtalt i rapporten sin datadel.

I tillegg til spesifiserte retningslinjer for dei einskilde tilskotsordningane, har fylkeskommunen generelle og meir overordna retningslinjer for sakshandsaming. Avsnitta under summerer opp nokre av hovudpunkta i dei overordna retningslinjene.

3.6.1 Førebuing av saker til fylkestinget og politiske utval

Reglementet for førebuing av saker til fylkestinget og politiske utval gjer greie for ulike forhold som mellom anna gjeld for saker om tildeling av tilskot som skal til politisk handsaming. Eit sentralt moment i reglementet er prinsipp om fullført saksførebuing, som slår fast at *«den avdelinga som først førebur saka skal førebu ho heilt ferdig for handsaming i det politiske utvalet som har avgjerdsmynde. Alle relevante moment i saka skal presenterast og vurderast, og all innhenting av informasjon og høyring skal vere gjort»*. Som ein del av saksførebuinga, skal problemstillingar i

¹⁷ Helsedirektoratet: *Regelverk for tilskuddordning. Tilskudd til fysisk aktivitet i et folkehelseperspektiv*. 23.2.2012.

¹⁸ Kulturdepartementet: *Retningslinjer for forvaltning av desentralisert ordning for tilskudd til kulturbygg*. Fastsett av Kulturdepartementet og gjelder frå 1. januar 2010

saka bli «drøfta med andre avdelingar som har spisskompetanse på det aktuelle feltet, t.d. økonomi, jus, personalforvaltning m.v.»

I reglementet blir det understreka at ei politisk sak berre skal handsamast administrativt ein gong.

3.6.2 Handsaming av klage over enkeltvedtak etter forvaltningslova og særlover¹⁹

Fylkeskommunen har ei handbok for korleis klagesaker over enkeltvedtak skal handsamast, etter forvaltningslova og særlover. Handboka tar for seg kva vedtak som kan påklagast, kva som er riktig klageinstans i ulike høve ut frå kva nivå som har vedtaksmynde, saksgongen i klagesaker, samt malar for informasjonsbrev om klagerett mm.

Av handboka går det fram at klagerett over enkeltvedtak er heimla i forvaltningslova § 28, og at «klageretten gjeld berre enkeltvedtak, dvs. vedtak som gjeld rettar eller pliktar til ein eller fleire bestemte personar, jfr forvl. § 28, 1. ledd og § 2, 1. ledd.». Handboka slår fast at «når det er gjort eit enkeltvedtak som går parten imot, skal han samstundes med melding om vedtaket ha melding om klagerett, klagefrist m.v.. Vedtaket skal grunnngivast». Det blir i handboka også opplyst om at det som vedlegg til underrettingsbrev til søkjar om vedtak skal følgje «melding om rett til å klage over forvaltningsvedtak. Klagefristen er tre veker frå fekk melding om vedtaket». Når det gjeld klageinstans, står det i fylkeskommunen si handbok at «Fylkestinget er klageinstans for klager på enkeltvedtak gjort av fylkesutvalet. Fylkesutvalet er klageinstans for klager på enkeltvedtak i folkevalde og administrative organ under fylkesutvalet». Om framsetjing av klage, står det at: «klaga skal setjast fram for underinstansen, dvs. det organet som har gjort vedtakte, jfr. forvl. § 32. I praksis vil det vere administrasjonen som tek imot klagen». Vidare blir det opplyst om at «klaga skal handsamast i underinstansen før den går til klageinstansen». Det er presisert at «klageinstansen skal grunngi vedtaket sitt. Dersom vedtaket og grunnlaget for det er i samsvar med administrasjonen si saksframstilling, vil saksframstillinga ha funksjon som grunngeving». Så snart klagesaka er avgjort skal klagaren underrettast skriftleg om vedtaket.

3.6.3 Etske retningslinjer²⁰

Sogn og Fjordane fylkeskommune har felles etske retningslinjer som gjeld for alle folkevalde og tilsette i fylkeskommunen. Føremålet med retningslinjene er å skape betre medvit om haldningar og etikk og dermed å styrke innbyggjarane sin tillit til administrasjon og politikk i fylkeskommunen. Tilhøve i retningslinjene som er særleg relevante for tilskotsforvaltninga, er «å forvalte fylkeskommunen sine ressursar på ein best mogleg måte», «å vere lojal mot fylkeskommunen sine overordna mål» og «å følgje lover, føresegnar og ordningar elles som gjeld for fylkeskommunen». Vidare blir det i retningslinjene presisert at fylkeskommunale aktørar skal ta aktiv avstand til all uetisk forvaltningspraksis, og unngå personlege føremoner som kan påverke eller vere eigna til å påverke handlingar, saksførebuing eller vedtak. Fylkeskommunale aktørar skal også unngå å kome i situasjonar som fører til konflikt mellom personlege interesser og interessene til fylkeskommunen.

3.6.4 Delegeringsreglement for Sogn og Fjordane fylkeskommune

I delegerings- og innstillingsreglementet til fylkeskommunen, under myndefordeling, heiter det at:

«Hovudutvala tek avgjerd i saker som naturleg fell innanfor utvala sine arbeidsområde, jf. reglementa for hovudutvala og kap. 3 og 4 i dette reglementet.»²¹

¹⁹ Sogn og Fjordane fylkeskommune: *Handbok for handsaming av klage over enkeltvedtak etter forvaltningslova og særlover*. Sist revidert mai 2006.

²⁰ Sogn og Fjordane fylkeskommune: *Temahefte – arbeidsgjevarpolitikk. Arbeidsreglement, verdigrunnlag, kriterium for god leiarspraksis, etske retningslinjer, etske prinsipp*. Utarbeidd i 2010.

²¹ Sogn og Fjordane fylkeskommune: *Delegerings- og innstillingsreglement*. Vedteke av fylkestinget 16.10.12 i sak 43/12. Side 6.

Av pkt. 1.4.5 i delegerings- og innstillingsreglementet går det fram at fylkesrådmannen er den øvste leiaren for den samla fylkeskommunale administrasjonen, og at «*all delegering frå politiske organ til administrasjonen skal skje til fylkesrådmannen. Fylkesrådmannen avgjer sjølv vidaredelegering.*» Vidare går det fram at «*i saker der fylkesrådmannen eller andre i administrasjonen gjer vedtak etter delegert mynde skal vedkomande hovudutval orienterast om vedtaket. Dette gjeld likevel ikkje vedtak i personalsaker og andre kurante enkeltvedtak som ikkje er av prinsipiell betydning.*»

Under pkt. 2.2. står det om vidaredelegering at:

«Fylkesrådmannen har høve til å vidaredelegere delegert mynde dersom ikkje anna er bestemt i dette reglementet eller vedtak. Andre i administrasjonen har ikkje mynde til å vidaredelegere dersom dette ikkje uttrykkeleg er sagt i delegeringsvedtaket.

Fylkesutvalet og hovudutvala har høve til å vidaredelegere delegert mynde dersom ikkje anna er bestemt.»

I pkt. 2.6 går det fram følgjande om mynde i klagesaker:

«Delegert mynde til eit hovudutval omfattar også mynde til å handsame klagar på enkeltvedtak som underinstans etter reglane i forvaltningslova § 33. Underinstansen er det organet som gjorde det påklaga vedtaket og som skal vurdere klagen før saka eventuelt vert oversendt klageinstansen.

Ved delegering til arbeidsutval eller anna organ under hovudutval, er det hovudutvalet som skal ha funksjonen som underinstans.

Delegert mynde til fylkesrådmannen omfattar også mynde til å handsame ei forvaltningsklage som underinstans.»

Pkt. 4.9 omhandlar statlege og andre tilskotsmidlar innanfor kultursektoren, og det går fram at:

«Mynde til å fordele eller gi tilråding om fordeling av spelemidlar til idrettsanlegg, friluftsanlegg, helsesportanlegg og ombygging av handikappriktige anlegg, jf. Kgl.res. av 03.04.87, er delegert til fylkesrådmannen når det gjeld tilskot på inntil kr 50 000. Myndet ligg elles til hovudutvalet for kultur.

Det same gjeld andre statlege tilskotsmidlar på kultursektoren, t.d. statstilskot til lokale og regionale kulturbygg, og fylkeskommunale tilskotsmidlar løyvde i årsbudsjettet.»

3.6.5 Reglement for politiske utval og budsjettreglement

I reglementet for politiske utval for Sogn og Fjordane fylkeskommune, i kapittelet for hovudutval for plan og næring, står det at:

«Hovudutvalet har fullmakt til å styre forvaltninga av budsjetterte midlar på eigen sektor»²²

«Hovudutvalet har elles fullmakt til å gjere vedtak innan dei rammene og etter dei retningslinene som følgjer av lov, reglement eller særskilde vedtak i fylkestinget/fylkesutvalet»²³

²² Sogn og Fjordane fylkeskommune: *Reglement for politiske utval m.v.* Vedteke av fylkestinget i sak 26/95, og justert seinast i 2004. Side 22.

²³ Sogn og Fjordane fylkeskommune: *Reglement for politiske utval m.v.* Vedteke av fylkestinget i sak 26/95, og justert seinast i 2004. Side 22.

Tilsvarande fullmakt er gjennom reglement for politiske utval gitt til Hovudutval for kultur, innan eigen sektor.

I budsjettreglementet til fylkeskommunen står følgjande om vedtaksfullmakt, for høvesvis hovudutval for plan og næring²⁴, og hovudutval for kultur²⁵:

«HPN får, innan dei rammer og føringar som ligg i budsjettet, fullmakt til å gjere vedtak om tildeling av statlege ordningar for tilskot til landbruk, breiband, førebyggjande folkehelsearbeid, friluftsliv, hjortevilttiltak og lokale vilttiltak.

HPN får, innanfor dei rammer og føringar som ligg i budsjettet, fullmakt til å disponere Marint verdiskapingsfond, og følgje opp forvaltning av midlar frå kompensasjonsordning for høg arbeidsgjevaravgift».

«HK får, innan dei rammer og føringar som ligg i budsjettet, fullmakt til å gjere vedtak om tildeling av statlege spelemidlar, tilskot til lag og organisasjonar, tilskot til kunstformidling og kulturtiltak og tilskot til kulturutviklingstiltak. HK må disponere den samla løyvinga slik at ein tek høgde for dei behov som måtte oppstå gjennom året.»

Om øvrige fullmakter for hovudutvala, står det i fylkeskommunen sitt budsjettreglement at²⁶:

«HPN får, innan dei rammer og føringar som ligg i budsjettet, fullmakt til å utforme føringar og tildele midlar til partnerskapsarbeid. Dette gjeld m.a. styringsgruppa for reiselivsplanen og kommunesamarbeid knytt til klimaarbeid.

HPN får, innan dei rammer og føringar som ligg i budsjettet, fullmakt til å vedta oppdragsbrev til Innovasjon Norge.»

²⁴ Sogn og Fjordane fylkeskommune: *Budsjett 2014/Økonomiplan 2014-2017. Budsjettreglement. Side IV.*

²⁵ Sogn og Fjordane fylkeskommune: *Budsjett 2014/Økonomiplan 2014-2017. Budsjettreglement. Side V.*

²⁶ Sogn og Fjordane fylkeskommune: *Budsjett 2014/Økonomiplan 2014-2017. Budsjettreglement. Side IV.*

4. Data

4.1 Organisering og fordeling av mynde i samband med tilskotsforvaltninga

Dei overordna, politisk vedtekne delegasjonane knytt til tilskotsforvaltninga, er presentert i kapittel 3.6.4 og 3.6.5 over. Hovudutval for plan og næring har, med basis i delegeringsreglement, budsjettreglement og reglement for politiske utval, vedtaksmynde innanfor dei tilskotsordningane som inngår i forvaltningsrevisjonen under områda nærings- og samfunnsutvikling. På tilsvarande vis har Hovudutval for kultur delegert mynde til å gjere vedtak om tildeling av midlar innanfor kultursektoren.

For nokre av tilskotsordningane innanfor nærings- og samfunnsutvikling er vedtaksmynde og fullmakt til tildeling vidaredelegert frå hovudutvalet til administrativt nivå, ev. styringsgruppe. Dette gjeld:

- Tilskotsordningane *Utlysing av infrastrukturmidlar i reiselivet, Samhandlings- og kunnskapsprosjekt i reiselivet og Turskiltprosjektet*: I sak 16/14 har Hovudutval for plan og næring gitt styringsgruppa for reiselivsplanen ansvar for å koordinere og samordne reiselivssatsinga i fylket, samt fullmakt til å disponere midlar til utlysing av infrastrukturmidlar. Fylkesdirektøren for næring har i samråd med infrastrukturprogrammet fullmakt til å tildele midlar²⁷.
- Tilskotsordningane *Korte kurs i landbruket og Rekruttering og kompetanseheving i landbruket*: Næringsavdelinga samarbeider med opplæringsavdelinga om å utvikle årleg plan for utlysing av tilskotsmidlar til rekruttering og kompetanseheving i landbruket, som kvart år blir lagt fram for politisk handsaming i hovudutval for plan og næring. Nyaste plan blei vedteke i hovudutval for plan og næring i sak 30/14²⁸. I saka blei det samstundes vedteke at «fylkesdirektøren for næring får fullmakt til å tildele midlar i tråd med planen i samarbeid med fylkesdirektøren for opplæring».
- Tilskotsordningane *Fysisk aktivitet i folkehelseperspektiv, tilskot til friluftaktivitet, miljøsertifisering og tilskot til viltformål*: I sak 07/14²⁹ har Hovudutval for plan og næring vedteke å gi fylkesdirektør for plan og samfunn «ytterlegare fullmakter i tråd med tidligare praksis. Dette gjeld mellom anna område med fleire mindre løyvingar eller etablert partnerskapsarbeid». I saka er følgjande delegasjonar spesifisert³⁰:
 - Fysisk aktivitet i folkehelseperspektiv: «Fylkesdirektøren for plan og samfunn får fullmakt til å forvalte 1,500 mill. kr til å følgje opp arbeidet med helseovervaking, program og satsingar. Fylkesdirektøren for plan og samfunn får fullmakt til å forvalte overførte midlar frå 2013. Fylkesdirektøren for plan og samfunn får fullmakt til å forvalte 3,250 mill. kr til å følgje opp arbeidet med folkehelse – drift av partnerskapen».
 - Tilskot til friluftaktivitet: «Fylkesdirektøren for plan og samfunn får fullmakt til forvalte 0,600 mill. kr til å følgje opp arbeidet med regional plan for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv 2014–2017. Fylkesdirektøren for plan og samfunn får fullmakt til å forvalte statlege midlar til friluftsliv. Fordelinga vert lagt fram for hovudutvalet til orientering.»

²⁷ Behandla i Hovudutval for plan og næring i sak 16/14, 5.2.2014.

²⁸ Vedteke i Hovudutval for plan og næring i sak 30/14, 19.3.2013.

²⁹ Vedteke i Hovudutval for plan og næring i sak 7/14, 5.2.2014.

³⁰ Innanfor områda folkehelse, friluftsliv og klima og miljø, omfattar fullmaktssaka midlar til det generelle og fortløpande arbeidet med temaa, og ikkje berre tilskotsordningane. For viltområdet omfattar dette arbeidet berre sjølve tilskotsordninga.

- Miljøsertifisering: «Fylkesdirektøren for plan og samfunn får fullmakt til å forvalte 2,000 mill. kr til tiltak i tråd med handlingsprogrammet for klima og miljø. Fylkesdirektøren for plan og samfunn får fullmakt til å forvalte overførte midlar frå 2013.»
- Tilskot til viltformål: «Fylkesdirektøren for plan og samfunn får fullmakt til å forvalte 0,200 mill. kr til vilt- og fiskeforvaltningsområde. Fylkesdirektøren for plan og samfunn får fullmakt til å forvalte statlege midlar til friluftsliv i tråd med føremål definerte av MD, i rundskriv for tilskotsordningar. Fordelinga vert lagt fram for hovudutvalet til orientering.»

Tilskotsordninga fylkeskommunalt ENØK-fond blir forvalta etter eigne vedtekter for fondet. Fylkesutvalet er styre for fondet, og er ansvarleg for å tildele midlar.³¹

Tilskotsordninga INU-FSF forvalta i samarbeid mellom fylkeskommunen og styret i INU-FSF, jf. vedtektene for ordninga, vedtatt i fylkestingssak 7/07. I handlingsplana for INU-FSF for 2014,³² går det fram at fylkeskommunen har ansvar for å følgje opp eigne bolkar av INU-midlar øymerka til Innovasjon Norge og reiselivssatsing. Resterande midlar skal lysast ut gjennom regionalforvaltning.no for ordinære søknader. Næringsavdelinga har ansvar for å sakshandsame søknader til ordninga, og for å lage saksutgreiing til INU-styret, som fattar vedtak.

Fylkesrådmannen har gjennom budsjetteksten i fylkeskommunen sitt budsjett for 2014 fullmakt til å gje administrative løyvingar under programområde 700 i budsjettet, frå ein pott på totalt 300 000 kroner.³³ Programområdet omfattar bedriftsretta satsingar, kommunikasjonsteknologi, bransjeretta satsingar, nyskaping, entreprenørskap, FoU og innovasjon, kunnskap og andre næringsområde. Fullmakta er delegert vidare til fylkesdirektør for næring gjennom ansvarsbrev³⁴. Frå Næringsavdelinga blir det opplyst at fullmakta blir nytta i saker der det er søkt om mindre beløp, og skal gå til tiltak som støttar opp om programområde 700. Vanlegvis vil dette dreie seg om tildelingar under 50 000,- blir det opplyst, men det er ikkje fastsett ei absolutt beløpsgrense. Det blir vidare vist til at dersom ein er i tvil angående om ein søknad kan handsamast innanfor den administrative fullmakta, vel Næringsavdelinga å leggje saka fram for politisk handsaming. Dei vedtak som blir fatta administrativt innanfor denne fullmakta, blir ikkje lagt fram for hovudutvalet til orientering.

Representantar for Næringsavdelinga gir i intervju uttrykk for at fordelinga av roller og mynde mellom administrasjonen og politiske nivå blir opplevd som tydeleg og klår. Med mindre noko anna er bestemt, har hovudutval for plan og næring mynde til å fatte vedtak. I dei tilfella der mynde er delegert til administrasjonen, går dette tydeleg fram av vedtak, blir det kommentert. Ut over dette blir det vist til den administrative fullmakta på kr 300 000, samt at administrasjonen har mynde til å gi administrativt avslag dersom søknadar er utanfor kriteria for ordningane. I retningsliner for verkemiddelbruk – næring³⁵, går det fram at «Fylkesdirektør for næring har høve til å gje administrative avslag dersom ein søknad ikkje er innanfor dei prioriterte satsingsområda, jf. kap. 2. Hovudutval for plan og næring skal informerast om avslaga.».

Representantar for Plan- og samfunnsavdelinga som er intervjuet, skildrar også avklaringa av mynde innanfor tilskotsordningane som tydeleg og oversiktleg. For dei statlege tilskotsordningane som avdelinga forvaltar, har administrasjonen gjennom sak 07/14³⁶ fullmakt frå hovudutval for plan og næring til å gjere vedtak om tildeling. Tildelingane blir lagt fram for hovudutvalet som orienteringssaker.

Også representantar for Kulturavdelinga gir i intervju uttrykk for at avgrensinga av mynde og roller i grensesnittet administrasjon og politisk nivå blir opplevd som klår og tydeleg. Hovudutval for kultur har vedtaksmynde innan alle tilskotsordningane på kulturområdet, og har ikkje

³¹ Vedtekter for Sogn og Fjordane fylkeskommune sitt enøkfond.

³² Sak 47/14 i Hovudutval for plan og næring, 27.5.2014.

³³ Sogn og Fjordane fylkeskommune: *Budsjett 2014/Økonomiplan 2014-2017*. Side 97.

³⁴ Budsjett 2014 - Ansvarsbrev. Sak 14/206-6, 17.1.2014.

³⁵ Retningsliner for verkemiddelbruk – næring. Vedtatt i hovudutval for plan og næring i sak 9/14, 5.2.2014.

³⁶ Sak 07/14 i Hovudutval for plan og næring, 5.2.2014

vidaredelegert vedtaksmynde til administrasjonen. Gjennom delegasjonsreglementet har likevel Fylkestinget delegert vedtaksmynde når det gjeld tilskot på inntil kr 50 000 innanfor kulturområdet til fylkesrådmannen (jf kapittel 3.6.4 over). Av fylkesrådmannen si vidaredelegering, som også går fram av pkt. 4.9 i delegeringsreglementet, har fylkesrådmannen vidaredelegert myndet til fylkesdirektør for kultur. Frå Kulturavdelinga blir det opplyst at alle vedtak som blir fatta innanfor den administrative fullmakta, blir lagt fram for Hovudutval for kultur til orientering.

Det blir opplyst, og går fram av døme på oversikter over administrative vedtak som er fatta innanfor tilskotsordningar på kulturområdet, at fullmakta på kr 50 000 dreier seg om å løyve tilskot på inntil kr 50 000, uavhengig av om det omsøkte beløpet som er spesifisert i søknaden er høgere.

Av intervju går det fram at sjølv om fylkesdirektør for kultur har delegert mynde til å fatte vedtak på inntil kr 50 000 for alle tilskotsordningane på kulturområdet, blir ikkje delegert mynde nytta aktivt i praksis innanfor alle tilskotsordningane. I hovudsak blir alle saker innanfor ordninga *Kulturutviklingsmidlar* lagt fram for politisk handsaming. I 2013 blei også mindre søknader frå festivalar lagt fram for Hovudutval for kultur. I samband med verifisering av datadelen av rapporten, opplyser Kulturavdelinga om at dette ikkje alltid er tilfelle. I saksframstillinga til Hovudutval for kultur (HK-12/14) står det: «*Sjølv om fleire av tilskota er av ein storleik som tilseier administrativ handsaming, ser fylkesdirektøren det likevel rett å legge desse fram for hovudutvalet då det er knytt stor politisk interesse for desse fordelingane.*».

4.2 Samhandling på tvers av avdelingane i fylkeskommunen

Næringsavdelinga og Plan- og samfunnsavdelinga har i samarbeid ansvar for ordninga med *tilskot til nærings- og samfunnsutvikling*. Av informasjonen som ligg på fylkeskommunen si heimeside blir det vist til at søknader innanfor denne ordninga må vere innanfor satsingsområda som er lista opp. Satsingsområda er i opplistinga gruppert under høvesvis «næringsutvikling» og «plan- og samfunnsutvikling», og i intervju blir det vist til at det blir opplevd å vere er ei klar fordeling mellom avdelingane når det gjeld satsingsområde.

Det blir vist til at innkomne søknader innanfor ordninga *tilskot til nærings- og samfunnsutvikling* blir fordelt mellom avdelingane basert på kva satsingsområde søknadene høyrer inn under. Dei to avdelingane har ansvar for vurdering, saksframlegg og oppfølging av dei søknadene dei får tildelt. Slik det har vore til no for denne ordninga, har Næringsavdelinga tatt på seg det praktiske arbeidet med å innarbeide søknadene i ei felles sak som blir lagt fram for Hovudutval for plan og næring. Saka blir lagt fram av fylkesdirektør for plan og samfunn og fylkesdirektør for næring i fellesskap. Innan næringssaker kjem fylkesdirektør for næring med tilråding, og når det gjeld saker innan plan og samfunnsutvikling er det fylkesdirektør for plan og samfunn som kjem med tilråding.

I intervju blir det gitt uttrykk for samarbeidet mellom dei to avdelingane i samband med *tilskot til nærings- og samfunnsutvikling* fungerer godt. Det blir også opplyst at Næringsavdelinga og Plan- og samfunnsavdelinga har felles malar på område der det er relevant, til dømes er det nyleg utarbeidd ein justert mal for tilskotsbrev som gjeld for begge avdelingane. Det blir kommentert at det er viktig at dei breva som blir sendt til tilskotssøkjjarar frå fylkeskommunen framstår som like uavhengig av kva avdeling dei er sendt frå.

Dei øvrige tilskotsordningane som ligg under Næringsavdelinga sitt ansvarsområde, blir av avdelinga sjølv omtalt som relativt spesifikke for dei definerte satsingsområda knytt til næring, og som innanfor deira sektordel i budsjettet. Næringsavdelinga har i samband med tilskotsforvaltninga ikkje noko formalisert samarbeid med andre avdelingar ut over samarbeidet med Plan- og samfunnsavdelinga som er skildra over. I næringsavdelinga si sjekkliste for sakshandsaming³⁷ blir ansvar for samhandling/koordinering med andre avdelingar lagt til

³⁷ Skriftlege rutinar – Næringsavdelinga. Oppdatert 20.12.2011. Side 4.

sakshandsamar. Sakshandsamar har ifølge sjekklista ansvar for at saka blir drøfta og vurdert av relevante fagpersonar i organisasjonen, for å sikre at alle sider av saka er belyst, og utgreidd og vurdert så grundig som mogleg. Det er ikkje utarbeidd eigne skriftlege rutinar for korleis sakshandsamar skal gå fram på dette punktet. Det blir vist til at sakene er veldig ulike, og at det ikkje er gitt på førehand kven det vil vere rett å snakke med. Det blir vidare vist til at Næringsavdelinga også har tett dialog med Innovasjon Norge i samband med tilskotsforvaltninga, og at det er 2-3 faste dialogmøte per år.

Plan- og samfunnsavdelinga og Kulturavdelinga har ei felles utlysing for ei rekkje tilskot med samanfallande søknadsfristar. Etter at søknadsfristen har gått ut, har dei to avdelingane eit samhandlingsmøte der ein prøver å sikre at alle aktuelle sakshandsamarar deltar. Det blir opplyst at eit føremål med samhandlingsmøtet er å sikre at søknader som potensielt kan ha blitt sendt til «feil» tilskotsordning, blir handsama under den ordninga den passer best inn. Det førekjem i den samanheng at ein søknad blir flytta frå den ordninga der det opphavleg var søkt, og til ei ordning der det av sakshandsamarar blir vurdert å vere større sjanse for å få tildelt tilskot. Dette gjeld både innanfor og på tvers av avdelingane. Det er ikkje etablert faste rutinar for å informere søkjar i slike tilfelle, men i ein del tilfelle tar sakshandsamar kontakt med søkjar og informerer om at søknaden blir vurdert innanfor ei anna tilskotsordning. Av intervju går det fram at nokre sakshandsamarar har fast praksis for å informere søkjarar per e-post i slike tilfelle, medan andre sakshandsamarar gjer dette i mindre grad. Det blir opplyst at fylkeskommunen i utgangspunktet ikkje skal gje fleire tilskot til same tiltak, og samordningsmøtet bidreg også til at ein fangar opp dersom ein søkjar har søkt om tilskot til same tiltak frå fleire tilskotsordningar. I slike tilfelle blir det vanlegvis vurdert kor det er størst moglegheiter for at søkjaren vil kunne få tildelt tilskot, og søknadene blir handsama som éin søknad innanfor den mest aktuelle ordninga. I intervju blir det gitt uttrykk for at samhandlingsmøta mellom Kulturavdelinga og Plan- og samfunnsavdelinga fungerer godt, men at slike møte er ressurskrevjande.

Ut over det faste årlege samhandlingsmøtet, har ikkje verken Kulturavdelinga eller Plan- og samfunnsavdelinga utarbeidd eigne retningslinjer eller rutinar som skildrar sakshandsamar sitt ansvar for samhandling/koordinering med andre avdelingar i samband med handsaming av tilskotssaker. I intervju blir det vist til at det i fylkeskommunen sine overordna styringsdokument og reglement blir stilt krav om samhandling i saker der det er relevant. Til dømes er det i *Reglementet for førebuing av saker til fylkestinget og politiske utval*, krav om at alle saker til politiske utval skal førehandsklarerast. Det inneber at «*ein under saksførebuinga skal drøfta problemstillingar med andre avdelingar som har spisskompetanse på det aktuelle feltet*». Reglementet slår fast at «*førehandsklareringar skal også skje i forhold til fylkesrådmannen slik at avdelinga under skrivinga av saka er kjent med hans synspunkt*».

Ut over det at sakshandsamar passar på og sjølv skaffar seg oversikt, er det ikkje etablert konkrete rutinar for å kontrollere om søkjarar får tilskot frå fleire ordningar til same tiltak. Det blir kommentert at slike tilfelle tidlegare har førekomme, men at ein opplever at det er mykje betre kontroll på dette etter at Kulturavdelinga og Plan- og samfunnsavdelinga begynte med faste samordningsmøte for om lag fire år sidan. Frå alle avdelingane blir det også peika på at søkjarane er pliktige å opplyse om det dersom dei søkjer om tilskot frå fleire ordningar. Dette skal også gå fram av finansieringsplanen som alltid skal vere vedlagt søknaden. I intervju blir det kommentert at ein opplever at «dobbeltsoknader» som regel blir oppdaga. Enkelte peiker også på at dersom ein sakshandsamar ikkje i tilstrekkeleg grad sikrar samordning og koordinering i samband med saksførebuinga, er det naturleg at ein leiar vil fange dette opp gjennom kvalitetssikring.

I intervju gir representantar for dei ulike avdelingane uttrykk for at dei i hovudsak opplever at samhandling og samordning mellom avdelingane fungerer bra. Samtidig blir det av enkelte peika på at sjølv om det er gitt generelle, overordna føringar for at sakshandsamarar skal drøfte saker med andre relevante sakshandsamarar og/eller fagpersonar, er denne samhandlinga avhengig av den einskilde sakshandsamar sitt initiativ. Ein av dei som er intervjuet gir uttrykk for at det nok kunne vore betre samordnings- og fordelingsrutinar for søknader som kjem inn utanfor

hovudsøknadsfristen, og som dermed ikkje kjem med på samhandlingsmøtet mellom Kulturavdelinga og Plan- og samfunnsavdelinga. Det blir vist til at det har førekome at Kulturavdelinga har blitt merksam på saker om tilskot som har vore klare for å bli lagt fram for Hovudutval for plan og næring, der Kulturavdelinga har vore av den oppfatning at søknaden høyrer saman med andre løyvingar frå kulturmidlar, til dømes festivalstønad. Det blir kommentert at det i desse tilfella ikkje har vore tilstrekkeleg fokus på å sikre samordning.

I stikkprøvegjennomgangen som revisjonen har gjennomført, er det ei sak om tilskot til eit arrangement i samband med fylkesjubileet, der søknaden har blitt handsama av Kulturavdelinga og gitt administrativt avslag med grunngjeving at den fell utanfor dei prioriterte satsingsområda på kulturfeltet. Søkjar har deretter klaga, og etter nærare undersøking internt i fylkeskommunen har søknaden blitt flytta over til Plan- og samfunnsavdelinga for ny handsaming. Etter handsaming i Plan- og samfunnsavdelinga, blei søknaden tildelt tilskotsmidlar av Hovudutval for plan og næring. I dokumentasjonen av kommunikasjonen internt i fylkeskommunen, går det fram at både Kulturavdelinga og Plan- og samfunnsavdelinga meiner situasjonen der ein søker får avslag innanfor ei tilskotsordning, i staden for å bli rettleia over i ei tilskotsordning som passar søknaden og tiltaket betre, kunne ha vore unngått gjennom betre samhandling.

4.3 Føremål med tilskotsordningane og vilkår for tildeling

4.3.1 Føremålet med tilskotsordningane

Det er definert skriftlege føremål for kvar av dei ulike tilskotsordningane. Føremåla med dei ulike tilskotsordningane på næringsområdet er referert i tabellen under.

Tabell 1: Føremålet med dei ulike tilskotsordningane under næringsavdelinga, jf. dokumentasjon frå fylkeskommunen

TILSKOTSORDNING	FØREMÅL
INU-FSF (den interkommunale næringsretta utviklingsordninga som kompenserer for auka arbeidsgjevaravgift i kommunane Førde, Sogndal og Flora)	<i>INU-FSF-midlane skal bidra til utvikling av lokale og regionale næringsmiljø og innovasjonssystem som gjev betre vilkår for verdiskaping. Målet er å stimulere til utvikling, nyskaping og auka kompetanse/næringsverksemd gjennom å bidra til regionale utviklingsprosjekt som gjer regionen meir attraktiv.</i>
Utlysing av infrastrukturmidlar i reiselivet	<i>Infrastrukturmidlar i reiselivet skal gi støtte til tilretteleggande tiltak som skal gjere dei mest særeigne attraksjonane i fylket meir tilgjengelege for turistar. Tiltak som vert støtta skal medverke til å nå måla i «Reiselivsplanen Fjordane frå Bre til Hav 2010-2025». Hovudmåla i denne planen er:</i> ○ Auka verdiskaping ○ Auke i tal gjestedøgn ○ Eit meir berekraftig reiseliv
Samhandlings- og kunnskapsprosjekt i reiselivet	<i>Tilskot til samhandlings- og kunnskapsprosjekt i reiselivet skal dekke prosjekt som ikkje fell inn under ordninga med infrastrukturmidlar i reiselivet. Slike prosjekt kan til dømes vere innanfor:</i> ○ Nettverk ○ Samhandling ○ Forsking og utvikling ○ Kunnskap og kompetanseutvikling ○ Andre prosjekt som treff måla i den fylkeskommunale reiselivsplanen
Utlysing av midlar til korte kurs i landbruket	<i>Det overordna målet for ordninga er å bidra til rekruttering og kompetanseheving blant næringsutøvarar som kan ivareta og styrke verdiskapinga i landbruket. Tilskot til korte</i>

	<i>kompetansehevende kurs innan tradisjonelt landbruk og bygdenæringar inngår i den fylkeskommunale planen for å nå målsettinga.</i>
Prosjektretta tiltak innan rekruttering og kompetanseheving i landbruket i Sogn og Fjordane	<i>Tilskota til prosjektretta tiltak innan rekruttering og kompetanseheving i landbruket i Sogn og Fjordane skal gå til langsiktige målretta tiltak. Tiltaka skal vere rekrutteringsprosjekt og kompetansehevende prosjekt for næringsutøvarar som kan ta i vare og styrkje verdiskapinga i landbruket i fylket.</i>
Marint Verdiskapingsfond	<i>Tilskot frå Marint Verdiskapingsfond skal primært gå til utviklingsprosjekt som vil bidra til å leggje til rette for ei vidare berekraftig utvikling av akvakulturnæringa. Sekundært kan det også gis tilskot til prosjekt som bidrar til å auke den lokale verdiskapinga i havbruksnæringa i fylket.</i>
Tilskot til nærings- og samfunnsutvikling (saman med plan- og samfunnsavdelinga)	<i>Tilskot til nærings- og samfunnsutvikling er tilskot til enkeltprosjekt under satsingsområda i budsjettet som ikkje fell inn under spesifikke tilskotsordningar eller utlysingar av midlar. Tilskot blir gitt til enkeltprosjekt innanfor dei følgjande områda:</i> <i>Næringsutvikling</i> ○ <i>Sjømatnæringar</i> ○ <i>Energi</i> ○ <i>Industri</i> ○ <i>Landbruk</i> ○ <i>Næringsarbeid i kommunar</i> ○ <i>Entreprenørskap</i> ○ <i>Tilrettelegging for kunnskapsintensive næringar</i> <i>Plan- og samfunnsutvikling</i> ○ <i>Folkehelse</i> ○ <i>Friluftsliv</i> ○ <i>Vilt- og fiskeforvaltning</i> ○ <i>Internasjonalt arbeid</i> ○ <i>Ungdomstiltak</i> ○ <i>Klima og miljø</i> ○ <i>Plan og analysearbeid</i> ○ <i>Stadutvikling</i> ○ <i>Vassforvaltning</i>

Føremåla med dei ulike tilskotsordningane på plan- og samfunnsområdet er referert i tabellen under.

Tabell 2: Føremålet med dei ulike tilskotsordningane under plan- og samfunnsavdelinga, jf. dokumentasjon frå fylkeskommunen

TILSKOTSORDNING	FØREMÅL
Fysisk aktivitet i folkehelseperspektiv	<i>Føremålet med tilskotsordninga er å fremje fysisk aktivitet blant fysiske inaktive, med vekt på utjamning av sosiale skilnader i aktivitetsvanar og helse. Ordninga skal støtte opp om regional og nasjonal politikk på området, og stimulere tilrettelegging av lokalbasert fysisk aktivitet.</i>
ENØK-fondet	<i>ENØK-fondet har som føremål å stimulere tiltak som gjev redusert eller meir effektiv energibruk, og som ev. har ei tilleggseffekt for miljøet i form av betre luftkvalitet ute og/eller inne.</i>
Tilskot til friluftaktivitet	<i>Tilskot til friluftaktivitet har som mål å medverke til auka deltaking i helsefremjande, trivselsskapande og miljøvennleg friluftsliv for alle grupper i befolkninga.</i>

Turskiltprosjekt (saman med Gjensidigestiftelsen)	<i>Tilskotsordninga turskiltprosjektet er meint å medverke til at friluftsfærdigheit der folk bur og oppheld seg, vert auka og tryggja gjennom informasjonstavler, skilting og merking.</i>
Miljøsertifisering	<i>Miljøsertifiseringsordninga har som føremål å stimulere til fleire miljøsertifiserte små og mellomstore bedrifter i fylket.</i>
Tettstadmidlar	<i>Tettstadmidlar-ordninga vert brukt på tiltak basert på analyser som styrker tilhøyring og særpreg, heimstadkjensle og deltaking. Ordninga er særleg mynta på prosjekt som grip tak i ein heilskapleg tettstadutvikling og på arkitektur og landskapsarkitektur som inviterer til aktivitet og bruk, møter og samtalar mellom folk på staden.</i>
Tilskot til viltføremål	<i>Tilskot til viltføremål skal medverke til at det blir eit haustingsverdig overskot av viltet, og at produktivitet og mangfaldet av artar i naturen blir teke vare på nasjonalt og regionalt.</i>
Tilskot til nærings- og samfunnsutvikling (saman med næringsavdelinga)	<i>Sjå skildring av føremål for same ordning i tabell 1.</i>

Føremåla for dei ulike tilskotsordningane på kulturområdet er referert under.

Tabell 3: Føremålet med dei ulike tilskotsordningane under kulturavdelinga, jf. dokumentasjon frå fylkeskommunen

TILSKOTSORDNING	FØREMÅL
Allment kulturarbeid	<i>Tilskotsordninga innan allment kulturarbeid har som mål å hjelpe til å fremje eit aktivt og allsidig kulturliv i fylket, og femner om områda:</i> ○ Barn og unge ○ Frivillig kulturarbeid ○ Kulturformidling ○ Kulturstipend
Fartøyvern	<i>Tilskotsordninga for fartøyvern er knytt opp mot Riksantikvaren si Bevaringsordning for fartøyvern.</i> <i>Målet med tilskotsordninga er å sikre og setje i stand eit utval av freda fartøy og fartøy der det er inngått avtale med private eigarar om vern.</i>
Fleirkulturelt frivillig arbeid	<i>Formålet med tilskotsordninga er å medverke til å styrkje innvandrarbefolkninga si deltaking i organisasjonslivet lokalt og auke tilgang til sosiale nettverk for denne gruppa av befolkninga. Tilskotet skal bidra til å skape auka tillit og tilhøyring til det norske samfunnet.</i>
Kulturminne på verdsarvlista	<i>Tilskotsordninga skal medverke til å sikre og setje i stand dei to norske verdsarvområda i fylket, Vestnorsk fjordlandskap – delområde Nærøyfjorden og Kvernsteinsbrotta i Hyllestad, i tråd med dei internasjonale retningslinjene frå UNESCO. Tilskot kan også gå til tiltak som gjev betre tilgjenge til verdsarvområda og tiltak som avgrensar slitasje.</i>
Kulturutviklingsmidlar	<i>Målet med tilskotsordninga for kulturutviklingsmidlar er at fylkeskommunen saman med lokale, regionale, statlege og/eller private aktørar, skal vere med å realisere nyskapande og dristige kultursatsingar i Sogn og Fjordane. Satsingane skal</i>

	<i>korrespondere med fylkesplanen sine program og kulturstrategien sine satsingsområde.</i>
Freda kulturminner i privat eige, kulturmiljø og kulturlandskap	<i>Tilskotsordninga innanfor kystkultur skal medverke til å sikre og setje i stand freda og spesielt bevaringsverdige kulturminne og kulturmiljø som er typiske for liv og verksemd langs kysten. Midlane skal medverke til å oppnå Stortinget sitt mål om ordinært vedlikehaldsnivå i 2020. Målgruppa er private eigarar og forvaltarar av bygningar, anlegg, kulturmiljø og landskap som er vedtaksfreda, automatisk freda, mellombels freda eller der fredingssak er under handsaming. Andre målgrupper er private eigarar og forvaltarar av freda eller spesielt verneverdige kulturminne og kulturmiljø som er typiske for liv og verksemd langs kysten.</i>
Desentralisert ordning for kulturbygg (spelemidlar – overskot frå Norsk Tipping AS)	<i>Tilskotsordninga skal bidra til eigna lokale, bygningar og arenaer ute som gjev rom for ulik kulturell verksemd. Aktuelle tilskotsprosjekt kan vere kulturhus, fleirbrukslokale eller spesiallokale for kunst og kultur, som bibliotek, bygg for museum eller andre kulturverntiltak, scenekunstlokale, konsertsal eller formidlingslokale for biletkunst.</i>
Spelemidlar til idrettsanlegg i kommunane (spelemidlar – overskot frå Norsk Tipping AS)	<i>Fylkeskommunen fordeler kvart år fordeling av spelemidlar som vert stilt til disposisjon til bygging av anlegg for idrett og fysisk aktivitet. Føremålet er å sikre at spelemidlane kjem idrettsanlegg og idrettslege formål til gode. Departementet har fastsett særskild prosedyre og behandling av søknadane.</i>
Den kulturelle spaserstokken (spelemidlar – overskot frå Norsk Tipping AS)	<i>Målet for Den Kulturelle spaserstokken er å legge til rette for auka samarbeid mellom kultursektoren og omsorgssektoren og utvikle gode kunst- og kulturprosjekt for eldre.</i>

4.3.2 Målgruppe for eit utval av tilskotsordningane

Dei ulike tilskotsordningane har definerte målgrupper, og som døme på målgrupper for dei ulike tilskotsordningane, vil vi her presentere kven som er definert som målgruppe innanfor dei fem tilskotsordningane som blei valt ut til stikkprøvegjennomgang i samband med forvaltningsrevisjonen:

Allment kulturarbeid

Frå Kulturavdelinga blir det opplyst at ordninga rettar seg mot «Fylkesdekkande eller regionale kulturorganisasjonar. Alle som driv med kulturell aktivitet som har allmenn interesse. Etablerte kunstnarar som bur og arbeider i Sogn og Fjordane.» Av retningslinene for ordninga går følgjande fram:

«Grunnstønad: Dei som kan søkje er organisasjonar og samanslutningar med kulturell aktivitet som hovudføremål. Organisasjonane må dekke heile fylket eller ein region (minst 3 kommunar).»

«Aktivitetsstønad: Alle som driv med kulturell aktivitet som har allmenn interesse, og med verknad for heile eller ein større del av fylket, kan søke tilskot frå denne posten. Tiltak som viser nye vegar i kulturarbeidet kan også søke.»

Kulturutviklingsmidlar

Frå Kulturavdelinga blir det opplyst at dette er ei tilskotsordning der alle kan søkje. Følgjande går fram av retningslinene for ordninga:

«Målet med kulturutviklingsmidlane er at fylkeskommunen saman med lokale, andre regionale, statlege og/eller private aktørar, skal vere med å realisere nyskapande og dristige kultursatsingar i Sogn og Fjordane.»

Tilskot til nærings- og samfunnsutvikling

Frå Næringsavdelinga blir det opplyst at *«Dei som har tilretteleggande prosjekt som treff satsingsområda og elles er innanfor kriteria kan søkje.»* Av retningslinene som er tilgjengelige på heimesida til fylkeskommunen³⁸ går følgjande fram:

«Fylkeskommunen støttar tilretteleggjande tiltak. Med tilretteleggjande tiltak meiner vi tiltak som ofte er i ein førebuande fase, kapitaltilgangen frå private er liten og tiltaka skal nå breitt, i motsetning til bedriftsretta tiltak som rettar seg mot ei bedrift eller ei avgrensa gruppe bedrifter. Tiltaka skal vere i tråd med det strategiske planar og fylkeskommunale budsjettet, og i hovudsak gå til mjuk infrastruktur som utviklingarbeid, kompetanseheving og marknadsarbeid. Unnataket er m.a. midlar til destinasjonsselskapa (stiar, skilting m.m.) og breibandutbygging.»

Marint verdiskapingsfond

Frå Næringsavdelinga blir det opplyst om at *«kommunar, samarbeidande bedrifter, organisasjonar og FoU-institusjonar kan søkje midlar. Også fylkeskommunen kan fremje prosjekt»*. Av informasjon om tilskotsordninga på heimesida til fylkeskommunen går det fram at:

«Kommunar (gjerne samarbeidande), samarbeidande bedrifter, lag- og næringsorganisasjonar eller andre instansar i tett i samarbeid med næringsaktørar..[kan søkje]. Utviklingsprosjektet må ha forankring i relevante problemstillingar for oppdrettsbransjen.»

Fylkeskommunalt ENØK-fond

I retningslinene for ordninga går det fram at:

«Fondet skal gje støtte til tiltak innan Sogn og Fjordane og til tiltak innan fylkeskommunalt, kommunalt verkeområde, samt til verksemdar /lag/organisasjonar som driv haldningsskapande ENØK-arbeid»

4.3.3 Vilkår for tildeling

Hovudlinene for kva vilkår som gjeld for alle næringsretta midlar, er definert av «Retningsliner for verkemiddelbruk – næringsutvikling»³⁹. For tilskotsordningar finansiert over Statsbudsjettet Kap. 551, post 60 og 61 kjem vidare føringar for kva vilkår som gjeld for tildeling frå forskrift og retningsliner for Statsbudsjettet Kap. 551 post 60 og 61.

Blant vilkåra for tilskotsordningar som ligg under Næringsavdelinga, og som i utgangspunktet gjeld for alle dei næringsretta utlysingane, finn ein følgjande:

- *Avgrensing av storleik på tilskot i form av ein øvre beløpssum eller ein prosentsats av prosjektbudsjett, som til dømes 50 prosent av kostnad av hovudprosjekt.*
- *Tiltak eller prosjekt skal ikkje ha samfinansiering med andre tilskot forvalta av fylkeskommunen, eller kommunale tiltak og næringsfond.*

³⁸ Retningsliner for verkemiddelbruk – næring. Vedtatt i hovudutval for plan og næring i sak 9/14, 5.2.2014.

³⁹ Vedtatt av Hovudutval for plan og næring 5.2.2014.

- *Tilskotet skal ha utløysande effekt for gjennomføringa av prosjektet som blir innvilga støtte.*
- *Tilskotet skal ikkje gå til ordinær drift av organisasjon eller næringsverksemd.*
- *Prosjekt skal ha ei tydeleg fagleg forankring i fylkeskommunalt planverk på området.*
- *Rapport og rekneskap for gjennomført prosjekt/tiltak skal leggjast fram før utbetaling av heile/delar av tilskotsmidlane.*

Av andre vilkår som gjeld tilskotsordningar forvalta av Næringsavdelinga, finn ein at:

- *Prosjekt skal ha tydeleg geografisk forankring i det geografiske området definert som virkeområdet til den gjeldande tilskotsordninga (vilkår sett for tilskotsordningane marint verdiskapingsfond og samhandlings- og kunnskapsprosjekt i reiselivet).*
- *Søknaden må vere innanfor dei fylkeskommunalt definerte satsingsområda (vilkår for tilskotsordninga tilskot til nærings- og samfunnsutvikling).*

Vilkåra for tildeling av tilskotsmidlar innan kulturområdet er definert skriftleg ut frå fylkeskommunale planer og retningslinjer, og/eller statlege føresetnader og prioriteringar for ordningar der tilskotsmidlane kjem over Statsbudsjettet eller frå spelemidlar. Under er det lista opp nokre døme på vilkår som gjeld for ulike tilskotsordningar innanfor kulturområdet:

- *Tiltak bør ha verknad for større delar av fylket/ha tydeleg kommunal eller lokal forankring (vilkår for høvesvis allment kulturarbeid og kulturutviklingsmidlar)*
- *Rapport og rekneskap for gjennomført prosjekt/tiltak skal leggjast fram før utbetaling av heile/delar av tilskotsmidlane (vilkår for allment kulturarbeid og kulturutviklingsmidlar)*
- *Det vil bli lagt særleg legge vekt på kulturaktivitet til barn og unge. Tilskot skal fortrinnsvis gå til aktivitet heller enn drift (vilkår for allment kulturarbeid)*
- *Tilskot til nye tiltak skal prioriterast. Tiltak kan få støtte i inntil tre år, med inntil 1/3 av samla kostnad. Tiltaka må vere fullfinansiert for å kvalifisere for støtte (vilkår for kulturutviklingsmidlar)*
- *Lokale det søkjast om midlar til må vere planlagt ut frå definerte behov, og bør vere fleksible. Vidare bør kulturhus lokaliserast sentralt i lokalsamfunn/region. Bygga skal i størst mogleg grad fungere som kulturelle møteplassar for alle grupper, og vere opne for all lovleg kulturverksemd (vilkår for lokale kulturbygg)*

I tillegg til dei ulike vilkåra som gjeld for tilskotsforvaltninga, blir det trekt fram ei rekke moment som blir vektlagt i samband med tildeling av tilskot. Døme på moment som blir vektlagt er mellom anna:

- Kvaliteten på søknad og prosjekt
- I kva grad tiltak/prosjekt støtter opp under føremålet med tilskotsordninga
- I kva grad søknaden synleggjer distrikt- og regionalpolitisk verknad
- Prosjektet sin miljøprofil og plan for berekraftig drift, under dette energireduserande planer
- Prosjektet si satsing på barn og unge
- I kva grad prosjektet er nyskapande
- Søkjar sin gjennomføringsevne
- Grad av frivillig innsats i prosjektet
- Medlemstal i organisasjonar som søkjar om tilskot

- Kompetanse og erfaring på området det søkjast om tilskot til

I intervju gir representantar både frå Næringsavdelinga og Plan- og samfunnsavdelinga uttrykk for at dei meiner kriteria og tildelingsvilkåra for dei ulike tilskotsordningane er tilstrekkeleg tydelege. Det blir samtidig peikt på at mange av retningslinene for korleis tilskotsmidlane skal disponerast er nokså generelle, og at det er relativt stort rom for å nytte skjønn. Til dømes blir det trekt fram at det kan vere vanskeleg for sakshandsamarar å vurdere i kva grad søkjar har sannsynleggjort distrikts- og regionalpolitisk verknad av tiltaket det søkjast om midlar til. Samtidig blir det kommentert at det er viktig at vilkåra ikkje blir så presise at det ekskluderer reelle søkjarar, og at moment i søknadsvurdering sjeldan er absolutte.

Representantar for kulturavdelinga kommenterer at dei tidvis opplever at kriteria som eksisterer for å vurdere søknader er så generelle at det er vanskeleg å grunngi avgjersler på ein tydeleg måte. Samstundes peiker dei på at søknadane som kjem inn til Kulturavdelinga er svært varierte, og at det er viktig at sakshandsamarane har handlingsrom til å gjere gode vurderingar av søknaden. Kriterium for vurdering av søknadar må følgeleg ikkje vere for spesifikke heller, blir det påpeikt.

Av intervju med leiarane for Hovudutval for kultur og Hovudutval for plan og næring kjem det fram at dei i hovudsak opplever dei overordna føremåla for dei ulike tilskotsordningane som tilstrekkeleg tydelege. Samtidig peiker leiar for hovudutval for plan og næring på at føremåla av og til kan bli litt for generelle, slik at det kan vere vanskeleg å prioritere mellom ulike søknader og tiltak. Også leiar for hovudutval for kultur kommenterer at det er viktig at retningslinjer og vilkår er rasjonelle både for søkjarar og for sakshandsamarar, og at det må vere ein balanse mellom det å ivareta ein bredde som gjer at ein treff målgruppa, samstundes som det er mogleg å sakshandsame på ein ryddig og etterprøvbar måte.

4.4 Informasjon til målgruppa om tilskotsordningane

Det ligg informasjon om alle tilskotsordningane på nettsida til Sogn og Fjordane fylkeskommune. På framsida kan ein klikke på fana *tilskotsordningar* for å få opp ei oversikt over alle tilskotsordningane, fordelt på dei ulike fagavdelingane. Ved å klikke på kvar einskild tilskotsordning, får ein til dømes tilgang til retningslinjer for kvar ordning, eventuelle søknadsfristar, og korleis ein skal gå fram for å søkje.

Informasjon knytt til ordninga *Tilskot til anlegg for idrett og fysisk aktivitet* ligg ikkje plassert under fana *tilskotsordningar*. For å finne informasjon om ordninga må ein først gå inn under kultur, og deretter inn på idrett og fysisk aktivitet. Sida inneheld detaljert informasjon om tilskotsordninga, samt lenke til søknadsportalen idrettsanlegg.no. Tilskotsordninga *Den kulturelle spaserstokken* har ikkje ei eigen nettside med informasjon om ordninga⁴⁰. Det har imidlertid blitt lagt ut nyhendesak på nettsidene til Kulturavdelinga om lag ein månad før søknadsfristen for tilskotsordninga. Saken inneheld informasjon om kva ordninga inneber, og korleis ein skal gå fram for å søkje om midlar til tiltak.

For dei fleste tilskotsordningane innanfor næring og plan og samfunn som blir lyst ut, er følgjande informasjon å finne på nettsidene til fylkeskommunen⁴¹:

- Føremål med ordninga
- Målgruppe for ordninga

⁴⁰ Den kulturelle spaserstokken er ei ny ordning som blei tillagt fylkeskommunen i 2014. Frå 2015 av er ordninga føreslått avvika i Statsbudsjettet.

⁴¹ For ordningane tilskot til viltformål og friluftaktivitet innanfor plan og samfunn, inneheld nettsidene mindre informasjon enn det som er inkludert på sidene om dei øvrige ordningane på nærings- og samfunnsområdet. Nettsida for ordningane viser vidare til Miljøverndepartementet for føremålsskildring, samt oversikt over målgruppe, kva tiltak som kan få støtte og krav til søknad. For sjølve søknadsprosessen, ligg det på sida lenke til Direktoratet for naturforvaltning sitt elektroniske søknadssenter. Nettsida for tilskotsordninga inneheld kontaktperson i fylkeskommunen, samt søknadsfrist.

- Oversikt over kva tiltak/prosjekt som kan få støtte
- Krav til søknad/ev. full søknadsmal
- Ev. øvre grense for storleiken på støtta
- Søknadsfrist
- Kontaktperson(ar)

Når det gjeld dei ulike tilskotsordningane innan kultur, er det noko variasjon frå ordning til ordning med omsyn til kva informasjon som er tilgjengelig på nettsida til fylkeskommunen. For ordningane *Allment kulturarbeid*, *Kulturutviklingsmidlar*, *Kulturbygg*, *Fleirkulturelt frivillig arbeid* og *Freda kulturminner i privat eige, kulturmiljø og kulturlandskap* inneheld sidene informasjon om føremål, retningslinjer og vilkår. For dei tre førstnemnde fins det elektroniske søknadsskjema, medan det for dei to siste er lenker på sidene til skjema ein kan fylle ut og returnere. Dei elektroniske søknadsskjemaa kulturavdelinga nyttar ligg ikkje på regionalforvaltning.no, men på kommune24-7.no.

For ordninga *Fartøyvern* fins det ikkje informasjon på nettsida om vilkår eller moment som blir vektlagt i tildelingsprosessen, utover det at det gis tilskot til fartøy som står på riksantikvaren si fartøyliste. Fylkeskommunen ved Kulturavdelinga opplyser i samband med verifisering av datadelen i rapporten om at det for denne ordninga blir sendt ut brev med informasjon til alle aktuelle søkjarar. Kulturavdeling viser til at det er Riksantikvaren sine kriterium som blir lagt til grunn for tildeling av tilskot.

Frå Næringsavdelinga blir det opplyst at alle tilskotsordningar der midlar kjem over Statsbudsjettet Kap. 551 blir lyst ut på regionalforvaltning.no. For å praktisere ei tilskotsforvaltning som er mest mogleg lik for alle utlysingar uavhengig av finansieringskjelde, har Næringsavdelinga valt å lyse ut alle sine tilskotsordningar og midlar på regionalforvaltning.no⁴², i tillegg til at det ligg informasjon ute på fylkeskommunen si heimeside.

I tillegg til kunngjering gjennom regionalforvaltning.no, tek Næringsavdelinga i bruk fleire andre kanalar for å informere målgruppene om dei respektive tilskotsordningane. Alle ordningane blir publisert på fylkeskommune sine nettsider, både under Næringsavdelinga sine sider og under fana tilskotsordningar på framsida. Ordningane INU-FSF og utlysning av infrastrukturmidlar i reiselivet, blir annonsert i avisene i regionen. INU-FSF-midlane blir også informert om gjennom nettsida til NHO.

For ordningane knytt til reiseliv (infrastrukturmidlar, og samhandlings- og kunnskapsprosjekt) blir Facebook og e-post tatt i bruk som informasjonskanalar. Informasjon om desse to ordningane blir også formidla gjennom destinasjonsselskapa som har deltatt i utviklinga av reiselivsplanen Sogn og Fjordane.

Informasjon på e-post direkte til relevante aktørar blir og brukt for dei tre tilskotsordningane *korte kurs i landbruket*, *prosjekttetta tiltak innan rekruttering og kompetanseheving i landbruket*, og *Marint Verdiskapingsfond*. Når det gjeld *Marint Verdiskapingsfond* har det og blitt vurdert å gå ut med annonse i bransjemagasin, utan at det i skrivande stund har blitt gjort.

Plan- og samfunnsavdelinga opplyser om at alle tilskotsmidlar avdelinga forvaltar blir annonsert i lokalavisene, i tillegg til informasjonen på heimesida til fylkeskommunen. For nokre ordningar blir det og sendt informasjon i brev/e-post til målgruppa, og/eller gjort kjend i møte og gjennom regionale samarbeidspartar, samt formidla gjennom departement. Til dømes kan møte med folkehelsekoordinatarar i kommunane i fylket bli brukt til å spreie informasjon om ordninga *fysisk aktivitet i eit folkehelseperspektiv*. Når det gjeld midlar som kjem over Statsbudsjettet kap. 551,

⁴² I 2014 blei ikkje tilskotsordninga *Marint Verdiskapingsfond* lyst ut på regionalforvaltning.no. Ordninga vil imidlertid bli formidla gjennom regionalforvaltning.no frå og med neste utlysing.

blir desse i tillegg lyst ut på regionalforvaltning.no. Tilskotsordningane *tilskot til friluftaktivitet* og *tilskot til viltforvaltning* blir også kunngjort i rundskriv frå Klima- og miljødepartementet.

Også Kulturavdelinga opplyser at alle tilskotsmidlar som blir forvalta av avdelinga blir annonsert i lokalavisene, i tillegg til informasjon på heimeside til fylkeskommunen. For nokre ordningar blir det også sendt informasjon i brev og på e-post direkte til målgruppa, i tillegg til at Facebook og andre sosiale media i nokre tilfelle blir nytta til å formidle informasjon om ordningane. Nokre tilskotsordningar blir i tillegg gjort kjend gjennom regionale forvaltningsorgan og formidla gjennom departement.

Kulturavdelinga og Plan- og samfunnsavdelinga har i stor grad samanfallande søknadsfristar for tilskotsordningane, og har difor ei felles utlysing i aviser. Denne utlysinga går gjennom annonsesamkjøring til alle lokalavisene i fylket. I tillegg blir det i samband med denne utlysinga lagt ut pressemelding på heimesida til fylkeskommunen, og det blir vist til at dette ofte er noko som blir fanga opp og vidareformidla av pressa. For tilskotsordninga *fylkeskommunalt ENØK-fond* blir det ikkje sett inn annonse i lokalavisene, men sendt ut pressemeldingar om ordninga.

Dei som er intervjuar opplever generelt at tilskotsordningane er godt kjent i målgruppa. Nokre viser til at mange av tilskotsordningane har eksistert over fleire år, og dermed er godt kjent. Frå Næringsavdelinga blir det også kommentert at søkjarane til dei næringsretta midlane i hovudsak er offentlege organisasjonar, og at dei kjenner godt til ordningane.

Representantar for Næringsavdelinga gir uttrykk for at avdelinga i stor grad opplever å treffe målgruppa for dei ulike tilskotsordningane. Frå tid til anna kjem det inn søknadar som passar betre under ei anna ordning enn der det er søkt, og i desse høva blir det opplyst at Næringsavdelinga prøver å rettleie søkjar over til den ordninga som er betre egna. I nokre høve betyr dette at søknaden blir sendt vidare og handsama under ei anna ordning, mens det i andre høve blir etterspurt meir informasjon frå søkjar, dersom dette skulle vere naudsynt med omsyn til ordninga søknaden blir flytta til. Det blir opplyst at dokumentasjon på kommunikasjon med søkjar i desse tilfella blir lagra i sakshandsamingsssystemet.

Frå Kulturavdelinga blir det kommentert at informasjonen som blir gitt til søkjarar i nokre tilfelle er temmeleg lik frå ordning til ordning, og at det for søkjarar difor kan vere vanskeleg å skilje dei ulike ordningane frå kvarandre. Dette kjem mellom anna til syne gjennom at ein del søknadar blir sendt inn til ei tilskotsordning der dei ikkje passar inn, og må flyttast over til ei anna ordning og handsamast der. Dette gjeld særlig dei to ordningane *Tilskot til allment kulturarbeid* og *Kulturutviklingsmidlar*.

4.5 Sakshandsaming

4.5.1 Retningslinjer og rutinar for sakshandsaming

Det varierer mellom avdelingane i kva grad det er utarbeidd skriftlege retningslinjer eller rutinar som spesifikt gir føringar for sakshandsaminga i samband med tilskotsforvaltninga, ut over *reglement for førebuing av politiske saker til fylkesting og utval*. Det blir vist til at det følgjer retningslinjer og spesifikke krav med dei statlege tilskotsordningane som fylkeskommunen forvaltar. Verken Plan- og samfunnsavdelinga eller Kulturavdelinga har utarbeidd interne skriftlege retningslinjer eller rutinar for sakshandsamingsprosessen i avdelinga. Innan desse to avdelingane er det heller ikkje utarbeidd nokre sjekklister til bruk i sakshandsaminga.

Alle avdelingane har imidlertid ein del malar og rapporteringsskjema til bruk i arbeidet med sakshandsaminga. Desse ligg tilgjengeleg på den enkelte avdeling sitt fellesområde på intranettet, saman med vedtekne retningslinjer for dei ulike tilskotsordningane, der det mellom anna går fram ulike punkt som skal vektleggast i handsaminga av søknader om tilskot innanfor den enkelte tilskotsordning. Næringsavdelinga og Plan- og samfunnsavdelinga har felles malar for underrettingsbrev. I mal for underrettingsbrev går det fram krav til rapportering og vilkår for

utbetaling, samt følgjande informasjon om klagerett: **«Klage (Slett heile avsnittet om ein har fått full omsøkt støtte) De har høve til å klage på vedtaket innan tre veker etter at de har motteke dette brevet. Ein eventuell klage sender de til Sogn og Fjordane fylkeskommune. Skjema finn de på www.sfj.no eller ved å ta kontakt med sakshandsamar.»** Det blir i underrettinga stilt krav om at tilskotsmottakarar skriftleg aksepterer at dei tek imot tilskotet på dei vilkåra som er sette. Malen inneheld ikkje informasjon om retten til å sjå dokumenta i saka.

Når det gjeld tilskotsordningane som er basert på spelemidlar, og som blir forvalta av Kulturavdelinga, blir det opplyst at tildelingsbrev/avslagsbrev om tilskot blir skrive i eigen database i idrettsanlegg.no.

Kulturavdelinga nyttar ulike malar for tilskotsbrev, differensiert på tilskotsordning og om tilskotet gjeld driftsstøtte eller aktivitetsstøtte. Malane inneheld som hovudregel både krav til rapportering og vilkår for utbetaling av tilskot. I malane ligg det inne standardformuleringar om klagerett på vedtak. I malane for underrettingsbrev der det er løyva tilskot, blir det opplyst at vedtaket kan påklagast i samsvar med forvaltningslova kapittel VI og lovdata.no. I avslagsbrev blir det informert om klagerett, frist for ei ev. klage, og kor klaga skal sendast. I malen for avslagsbrev blir det lagt opp til at saksprotokoll og saksframstilling med vurdering av søknaden blir lagt ved brevet. I malane for underretting om vedtak der det er løyvd tilskot blir det vist til at ein kan finne heile saka på fylkeskommunen sine nettsider, under politiske saker.

I Næringsavdelinga er det utarbeidd egne rutinar for sakshandsaminga. Det blir opplyst at regelverk, retningslinjer og rutinar for sakshandsaming som angår Næringsavdelinga, ligg samla i ei eiga mappe på avdelinga sitt fellesområde på intranett. Her finn ein mellom anna skriftlege rutinar for næringsavdelinga og sjekkliste for sakshandsaming. Rutinane tek for seg saksgongen i handsaming av søknader om tilskot, og dei ulike momenta sakshandsamar må ta omsyn til og hugse på. Sjekklista gir ei steg-for-steg rettleiing til sakshandsamingsprosessen. Her tas handsaminga av sjølve søknaden opp, vurderingar sakshandsamar må gjere opp mot offentleglova, krav til grunngjeving i svar, frist for førebels og endelege svar, og arkivering av tilsegnsbrev/avslag/svar. Rutinane skildrar og sakshandsamar sitt ansvar for å følgje opp tilsegna, og kven som skal involverast i høve utbetaling av midlar. For sistnemnte steg fins og egne rutinar for utbetaling av midlar.

I Næringsavdelinga sine skriftlege rutinar går det fram at alle enkeltvedtak skal grunngjevast, og bygge på reglar, retningslinjer, overordna vedtekne strategiar og faktiske tilhøve. Hovudomsyna som har vore avgjerande ved bruk av forvaltningsmessig skjønn bør nemnast, og det er vist til at ein gjerne må gje råd om kor søkjar kan vende seg om fylkeskommunen til dømes ikkje har moglegheit til å gje økonomisk støtte. I dei skriftlege rutinane blir det slått fast at om ein søknad/anmodning ikkje kan svarast på i løpet av tre veker, skal det sendast førebels svar. I det førebelse svaret skal det bli informert om når ein kan forvente handsaming/endeleg svar, og ev. kvifor.

I intervju gir representantar for næringsavdelinga uttrykk for at dei meiner avdelinga har gode rutinar og retningslinjer knytt til tilskotsforvaltning. Dei peiker imidlertid på at det er svært viktig å ha kontinuerleg fokus på bruken og etterlevinga av rutinane, og minne dei tilsette på å bruke rutinane på rett måte i sakshandsamingsarbeidet. Det blir også vist til at avdelinga jamleg gjennomgår rutinane for å vurdere om det er behov for justeringar. Ein slik gjennomgang er planlagt i løpet av hausten 2014.

Frå alle avdelingane blir det i intervju vist til at saker skal gjennomgåast/godkjennast av fylkesdirektør, og at dei slik blir kvalitetssikra. Ut over dette er det ikkje etablert retningslinjer eller rutinar for kvalitetssikring av sakshandsaminga i samband med tilskotsforvaltninga.

4.5.1.1 Retningslinjer for verkemiddelbruk – næringsutvikling⁴³

Får Næringsavdelinga blir det vist til at retningslinjene for verkemiddelbruk innan næringsutvikling blir nytta som fagleg støtte i sakshandsamingsprosessen i avdelinga. Det blir vist til at retningslinjene tek opp generelle prinsipp for korleis midlane til næringsutvikling skal forvalta, overordna føringar for bruk av midlane, og kva som kan støttast/ikkje støttast. Dokumentet skal bidra til mellom anna mest mogleg sams sakshandsaming av søknadar om tilskot, blir det kommentert.

I retningslinjene for verkemiddelbruk – næringsutvikling, som gjeld for næringsretta midlar forvalta av Hovudutval for plan og næring, blir det spesifisert kva næringsretta satsingar fylkeskommunen skal prioritere, samt prioriterte målgrupper. Retningslinjene slår fast at fylkeskommunen støtter tilretteleggjande tiltak som er i tråd med strategiske planar og fylkeskommunalt budsjett. I retningslinjene blir det lista opp ei rekkje prinsipp for tilskotsforvaltninga i fylket. Tilskot skal ha distrikt- og regionalpolitisk verknad over eit større geografisk område. Midlane som blir tildelt skal ha utløysande effekt på utviklingsprosjektet dei blir tildelt til. Vidare kjem det fram at ein i tildelingsprosessen skal vektlegge miljøprofil og berekraftig drift, tiltaka sin effekt på verdiskaping og sysselsetting i fylket, og om tiltaket er nyskapande og framtidsretta.

Det blir vidare presisert at fylkeskommunen i utgangspunktet ikkje skal gi støtte til ordinær drift eller investeringar. Maksimal støttedel frå fylkeskommunen skal normalt vere 50 prosent, og ein skal som hovudregel unngå at eit tiltak eller prosjekt blir samfinansiert frå fleire kjelder disponert av fylkeskommunen.

4.5.1.2 Retningslinjer og rutinar knytt til regelverket om offentleg støtte

Næringsavdelinga har i sine skriftlege rutinar for sakshandsaming, innarbeida eit punkt i sakshandsamar si sjekkliste som omhandlar regelverk for offentleg støtte.⁴⁴ I vurdering av søknadar skal sakshandsamar vurdere «Formalitetar, t.d. statsstøtteregelverk/reglar om offentleg innkjøp». Spørsmål sakshandsamar skal stille seg i denne samanhengen er: «Er søknaden bedriftsretta? EØS-regelverk om offentleg støtte – konflikt?».

Frå Næringsavdelinga blir det opplyst om at avdelinga i sine tilskotsutlysingar sjeldan kjem bort i saker der sakshandsamar må føreta vurderingar av reglar for offentleg støtte/EØS-reglar. Det blir vist til at dette skuldast at avdelinga tek imot søknadar av tilretteleggjande art, og at dei ikkje skal handsame bedriftsretta saker. Det blir samtidig presisert at avdelinga er opptatt av å vere i stand til å oppdage om ein søknad kan vere bedriftsretta eller grense inn under EØS-reglane. I slike tilfelle blir sakene sendt over til Innovasjon Norge eller sjekka med jurist. Næringsavdeling opplyser om at dei, for å ha tilstrekkeleg kompetanse til å oppdage slike søknadar, er opptatt av å kurse seg i EØS-regelverket. Avdelinga har dei siste åra hatt regelmessige kurs i EØS-regelverket, og har også arrangert kurs i statsstøtteregelverket for tilskotsforvaltarar i kommunar i fylket:

- Kurs for næringsavdelinga og andre inviterte i fylkeskommunen 2010/2011
- Kurs heildag i regi av ALT advokatfirma april 2012 (tre deltakarar frå næringsavdelinga).
- Kurs heildag for næringsavdelinga og andre inviterte. September 2012. Store deler av næringsavdelinga deltok, i tillegg var det deltakarar frå plan og samfunnsavdelinga, fylkesrådmannen stab (inkludert juristar), fylkesmannen, og Kunnskapsparken i Sogn og Fjordane.
- Kurs for kommunane i statsstøtte og innkjøp. Februar 2013. Tilsette i næringsavdelinga som ikkje hadde kurs frå før eller ville ha nytt kurs hadde høve til å delta.

⁴³ Retningslinjer for verkemiddelbruk – næringsutvikling. Vedtatt av Hovudutvalet for plan og næring. Gjeldande frå 5.2.2014 til dei vert endra av hovudutvalet.

⁴⁴ Skriftlege rutinar – Næringsavdelinga. Oppdatert 20.12.2011. Side 3.

Næringsavdelinga opplyser om at dei planlegg nytt kurs for kommunane der tilsette i Næringsavdeling og kan vere med. Kursa bidrar til å sikre kompetanse i avdelinga om korleis ein skal fange opp potensielle saker som grensar inn under EØS-reglane, og blir nytta som eit ledd i opplæringa av nye medarbeidarar. Også representantar frå Plan- og samfunnsavdelinga opplyser i intervju at tilsette i avdelinga har delteke i opplæring i regelverk om offentleg støtte i regi av Næringsavdelinga. Samtidig blir det vist til at regelverket om offentleg støtte sjeldan er aktuelt for ordningane som fell inn under Plan- og samfunnsavdelinga sitt ansvarsområde, og at tilsette i Næringsavdelinga har betre kompetanse på området.

I intervju blir det også vist til at Næringsavdelinga nyleg har hatt eit døme på ein søknad som blei avslått fordi det ville vore brot på statsstøtteregelverket dersom det blei gitt tilskot. Det blir vidare kommentert at søknader om bedriftsretta støtte vanlegvis blir handsama av Innovasjon Norge og kommunane gjennom kommunale næringsfond, medan fylkeskommunen har ansvar for tilskot som er tilretteleggjande.

I saksframlegg knytt til ein av søknadene om tilskot som blei vald ut som stikkprøve under ordninga tilskot til nærings- og samfunnsutvikling, blir det drøfta om ev støtte kan vere problematisk med omsyn til statsstøtteregelverket. Det blir konkludert med at ev. støtte ikkje vil vere ulovleg offentleg støtte. Saka er førebudd av Plan- og samfunnsavdelinga.

4.5.2 Sakshandsamingspraksis

I avsnitta under blir praksisen ved handsaming av søknader om tilskot skildra. I hovudsak er dette gjort gjennom å skildre funn frå stikkprøvegjenomgangen innanfor fem ulike tilskotsordningar.

4.5.2.1 Førebels svar

Representantar for Næringsavdelinga viser i intervju til at det har vore krevjande å få dei tilsette til å følgje opp punktet i avdelinga sine retningslinjer om å gje førebels svar. Tidligare blei ikkje dette følgt konsekvent opp, men dei intervjua opplever at dette er betre no. Det blir vist til at det er viktig at søkjar høyrer frå avdelinga raskt, og seinast innan tre veker, og at dette er noko leiinga i avdelinga har vektlagt. I intervju blir det kommentert at det å gje førebels svar krevjer lite frå avdeling si side, men at det blir opplevd som svært positivt for søkjarane.

Representantar for Plan- og samfunnsavdelinga opplyser at det i avdelinga i varierende grad blir sendt ut førebels svar. Avdelinga har ikkje noko systematisert eller automatisk prosedyre for utsending av førebels svar, så det kan variere kva som blir gjort manuelt av den enkelte sakshandsamar. Det blir kommentert at det i ein del tilfelle blir sendt ut e-post med stadfesting på at søknad er motteke, men at avdelinga nok har forbetningspotensiale når det kjem til førebels svar.

Heller ikkje Kulturavdelinga har ei tydeleg rutine for å sende ut førebels svar til søkjarar. For søknader som kjem inn gjennom elektroniske søknadsskjema blir det sendt ut automatisk stadfesting på at søknad er motteken, medan det for søknadar som kjem inn per e-post eller fysisk post varierer om dette blir gjort. I desse tilfella er det i stor grad opp til den enkelte sakshandsamar i kva grad det blir sendt ei slik stadfesting.

Stikkprøvegjenomgangen revisjonen har gjennomført viser mellom anna følgjande:

- I dei utvalde sakene innanfor ordninga *allment kulturarbeid* er det i dei fleste av sakene ikkje sendt førebels svar, ut over automatisk kvittering om at søknad er mottatt. I retningslinjene til ordninga er det vist til søknadsfrist, at søknadene vil bli handsama i Hovudutval for kultur, og at søkjar vil bli tilskrive så snart vedtak er gjort. Det går ikkje fram av retningslinjene om lag kor lang tid søkjar må rekne med at det går før vedtak blir fatta.

- Stikkprøvegjennomgang viser at det innanfor tilskotsordninga *fylkeskommunalt ENØK-fond* ikkje er sendt førebels svar i nokon av sakane (jf. krav i fvl. § 11a). Det blir vist til søknadsfrist i utlysing og vedtekter for tilskotsordninga, men det går ikkje fram kor lang tid søkjar må rekne med at det går før vedtak blir fatta.
- I eitt tilfelle under tilskotsordninga *tilskot til nærings- og samfunnsutvikling*, blir den oppgitte handsamingsdatoen på fylkeskommunen si nettside overskride, utan at dokumentasjonen viser at søkjar blir orientert om dette. Av informasjonen på nettsida til fylkeskommunen går det fram at det er fire søknadsfristar i året, og det blir opplyst kva dato søknadene som kjem inn innan kvar søknadsfrist vil bli handsama i Hovudutval for plan og næring.

Når det gjeld tilskotsordninga *Kulturutviklingsmidlar*, blir det opplyst i retningslinene som er tilgjengelige på fylkeskommunen si heimeside at søkjarar vil bli orienterte om vedtaket innan 1. april. Også når det gjeld tilskotsordninga *Marint verdiskapingsfond* går det fram av informasjonen på heimesida til fylkeskommunen dato for kva tid Hovudutval for plan og næring vil handsame søknader om tilskot.

4.5.2.2 Grunngeving av vedtak og innhald i underrettingsbrev

I intervju blir det kommentert at det innanfor kulturfeltet i ein del tilfelle kan vere vanskeleg å grunngi avslag på ein tydeleg måte, då kriteria for fleire av tilskotsordningane er såpass generelle at dei er vanskelege å vise direkte til i sakshandsaminga. Leiarane for høvesvis Hovudutval for kultur og Hovudutval for plan og næring viser i intervju til at dei opplever at saksframlegga frå administrasjonen har tilstrekkeleg informasjon om dei ulike søknadene, og om vurderingane administrasjonen har gjort. Det blir kommentert at administrasjonen har saklege og gode grunngevnader for sine vurderingar. Ein av hovudutvalsleiarane kommenterer at det i møta i hovudutvalet ofte er mest fokus på søknadar der det blir tilrådd avslag. Det blir vist til at politikarane vil sikre at avslag blir gitt på tydeleg og korrekt grunnlag, og unngå at søkjarar blir urettmessig forbigått. Hovudutvalsleiar opplever at administrasjon gjennom kombinasjonen skriftleg vurdering i innstillingane og munnlege svar på spørsmål frå utvalet, gjer godt greie for innstillingar på avslag. Også den andre hovudutvalsleiarane som er intervjuet, kommenterer at det gjerne er i tilfelle der det blir tilrådd avslag, at hovudutvalet ser behov for å få ytterlegare informasjon, og stiller spørsmål til administrasjonen sine representantar i møtet. Administrasjonen gir gjennom sin svar gode og saklege grunngevnader for innstillingane, blir det opplyst.

Vidare kommenterer ein av hovudutvalsleiarane at det er vanskeleg å gjere store endringar når innstillingar om tildeling først føreligg frå administrasjon. Vedkomande omtalar situasjonen som at «bordet fangar». Med det meiner han at innstillingane frå administrasjonen er offentlege, og skapar forventningar hjå søkjarane om tilskot frå fylkeskommunen, slik at det er vanskeleg for hovudutvalet å gjere store endringar i forhold til den innstillinga som føreligg.

Stikkprøvegjennomgangen revisjonen har gjennomført viser mellom anna følgjande:

- Innanfor tilskotsordninga *Allment kulturarbeid* føreligg det ikkje alltid skriftleg dokumentasjon som skildrar grunngeving for avslag. For eit av avslaga er det i underretting om vedtak vist til at ein kan finne hele saka på heimesida til fylkeskommunen, under politiske saker, men det er ikkje gitt informasjon om på kva vis søkjaren kan bli kjent med grunngevinga for vedtaket.⁴⁵ I samband med verifisering av datadelen av rapporten, viser Kulturavdelinga til at det er vist til sak og saksprotokoll, og at søkjaren der kan finne grunngeving for avslaget utan at det er nemnd i avslagsbrevet.

⁴⁵ Eitt avslag i stikkprøvegjennomgangen er gjort administrativt etter delegert mynde. Her går ei generell grunngeving fram av underrettingsbrevet som er sendt til søkjar. Det er vist til kriteria som blir vektlagt i handsaminga av søknader, at søknader blir vurdert opp mot den økonomiske ramma, og at arrangement som var knytt opp mot fylkesjubileet blei prioritert i 2013. I samband med verifisering av datadelen av rapporten viser Kulturavdelinga til at dersom søkjar ikkje fell innanfor desse kriteria, får dei avslag.

- Innanfor alle tilskotsordningane der revisjonen har gjennomgått saker der det blir løyv tilskot som er mindre enn beløpet det blei søkt om⁴⁶, er det tilfelle der det ikkje er skriftleg grunngjeve kvifor det blir løyvd mindre tilskot enn søknadsbeløpet. Sakshandsamar for ei av tilskotsordningane kommenterer i den samanheng at tilskota ikkje er ei rettighetsbasert løyving med faste kriterium for kor mykje søkjaren kan få. Det blir vist til at retningslinene seier at fylkeskommunen ikkje yt tilskot ut over 1/3, og at hovudutvalet vurderer kva tilskot som blir gitt innanfor gjeldande retningsliner, heilskapleg vurdering av søkjarmassen, kulturfaglege vurderingar og tidlegare praksis.
- I tilfelle der søknader har blitt flytta frå andre tilskotsordningar, går det ikkje alltid fram av saksframlegg eller underretting om vedtak at vedtaket dreier seg om ein søknad om tilskot som opphavleg var retta mot ei anna tilskotsordning. Det blir i dei underrettingane om vedtak der dette er aktuelt, ikkje vist til at søknaden er flytta til ei anna ordning, og dermed heller ikkje tydeleggjort at det aktuelle brevet er svar på ein søknad som blei sendt inn til ei anna tilskotsordning. Det føreligg heller ikkje alltid dokumentasjon på at søkjar er orientert om at søknaden blir flytta til ei anna tilskotsordning. Til dømes:
 - a) I ei underretting om vedtak innanfor tilskotsordninga *Allment kulturarbeid* blir det i orientering om vedtak vist til «Kulturmidlar 2013 – løyvingar til festivalar/spel/arrangement», og i underrettingsbrevet står det «viser til dykkar søknad om kulturmidlar for 2013», sjølv om det opphavleg var søkt på «Kulturutviklingsmidlar». Det går ikkje fram av dokumentasjonen at det har vore dialog med søkjar i samband med flytting av søknaden til ei anna tilskotsordning.
 - b) I eitt tilfelle er det søkt om tilskot innanfor ordninga *Allment kulturarbeid*, men søknaden blir handsama og tildelt midlar frå ordninga *Kulturutviklingsmidlar*. Det går ikkje fram av dokumentasjonen at det har vore dialog med søkjar i samband med flytting av søknaden til ei anna tilskotsordning. Det går heller ikkje fram av vurdering av søknaden eller orientering om vedtak at dette dreier seg om ein søknad som opphavleg var retta mot ordninga *Allment kulturarbeid*.
- I underretting om vedtak som gjeld *Allment kulturarbeid* går det fram at underrettinga gjeld Kulturmidlar 2013, og at det anten gjeld «tilskot til kulturorganisasjonar» eller «tilskot til arrangement». Det går ikkje eksplisitt fram av underrettingane som dreier seg om tilskot til kulturorganisasjonar at dette er det same som grunnstønad/driftsstønad. I underrettingsbrevet blir det vist til motteken søknad om kulturmidlar, og til saka frå hovudutvalet som er tilgjengeleg på heimesida til fylkeskommunen.
- Innanfor tilskotsordninga *Allment kulturarbeid* er det eitt tilfelle der same aktør har levert to søknader om tilskot (ein til drift av organisasjonen, ein annan til delfinansiering av ei tilskotsordning som organisasjonen har ansvar for). Det er definert søknadsbeløp for kvar av søknadene. Søknadene er handsama samla av fylkeskommunen, og det er gjort eitt vedtak og sendt ut eitt brev med melding om vedtak. Det samla tildelte beløpet er halvparten av samla omsøkt beløp, og det går ikkje fram av saksframstilling, vedtak eller melding om vedtak kor stor del av tilskotet som er knytt til kvar av dei to søknadene. I saksframstillinga er samla tilråding til drift/grunnstønad og aktivitet stilt saman som eitt beløp. I underretting om vedtak går det ikkje fram at vedtaket er svar på begge søknadene, og det går heller ikkje fram at delar av tilskotet er knytt til aktivitet. I underrettinga er vidare vist til føresetnader for utbetaling som tilsvarar dei som inngår i malen for grunnstønad (årsmelding/rekneskap for føregåande år, samt plan/budsjett for inneverande år). Det er ikkje stilt krav om rapportering knytt til tilskot til aktivitet. I samband med verifisering av datadelen i rapporten, informerer Kulturavdelinga om at det i denne saka blir vist til saksframstilling på heimesida, der det går fram kva det er søkt på og at det er ei total fordeling til drift eller aktivitet. Kulturavdelinga opplyser også om at rekneskap og årsmelding blir godteke som rapportering for søknaden.

⁴⁶ Dette gjeld alle dei gjennomgåtte tilskotsordningane unntatt Marint Verdiskapingsfond. Innan tilskotsordninga Marint Verdiskapingsfond har ikkje revisjonen gått gjennom saker der søkjar har fått delvis innvilga omsøkt beløp

- I ei orientering om vedtak innanfor tilskot til nærings- og samfunnsutvikling⁴⁷, er det vist til feil sak i hovudutvalet, og feil dato for handsaming av saka.
- I ei sak som gjeld tilskot til nærings- og samfunnsutvikling⁴⁸ er det innstilt på å gje tilskot, men i hovudutvalet blei det ikkje stemt for innstillinga på dette punktet. Avgjerda i hovudutvalet om å ikkje gje tilskot til den aktuelle søkjaren er ikkje grunngitt. Det er ikkje sendt orientering om vedtak til søkjaren etter vedtak i hovudutvalet.⁴⁹

4.5.2.3 Informasjon om klagerett og retten til å sjå dokumenta i saken

Stikkprøvene viser at det i underrettingsbrev til søkjarar i ulik grad blir gitt informasjon om klagerett, klagefrist, klageinstans og nærare framgangsmåte ved klage.

- Innanfor tilskotsordninga *Marint Verdiskapingsfond* blir det i underretting om vedtak ikkje gitt informasjon om rett til å klage, klagefrist mv. Frå Næringsavdelinga blir det opplyst at det er medvite frå Næringsavdelinga si side å ikkje skrive noko om klagerett. Dette er fordi dei aktuelle søkjarane har fått løyving om tilskot i samsvar med søknaden, og det heller ikkje er gitt nokre føringar for tilsegnet utover standardvilkår. Næringsavdelinga vurderer då at informasjon om klagerett er unødvendig informasjon. I ei av dei aktuelle sakene er det gitt avslag på søknaden om tilskot, samtidig som Hovudutval for plan og næring gir fylkesdirektør for næring fullmakt til å fullføre dialog med søkjar med tanke på å utvikle vidare prosjektplanar og sette nærare vilkår for tildeling, samt fullmakt til å disponere midlar til å delfinansiere endelege prosjekt som kjem ut av dialogen med søkjar. Frå Næringsavdelinga blir det opplyst at denne vidare dialogen nok ligg til grunn for at det ikkje er opplyst om klagerett mv i underretting om avslag.
- Når det gjeld underretting om vedtak knytt til tilskot til nærings- og samfunnsutvikling, blir det i ulik grad gitt informasjon om klagerett, klagefrist, klageinstans og den nærare framgangsmåte ved klage. Til dømes:
 - a) I ei orientering om avslag blir det opplyst om klagerett, men ikkje om klagefrist, klageinstans og den nærare framgangsmåte ved klage. Det er vist til nettsida til fylkeskommunen for meir informasjon.
 - b) I ei orientering om avslag er det ikkje informert om klagerett.
 - c) I ei orientering om vedtak der søknadsbeløpet blir delvis innvilga, er det ikkje orientert om kven som er klageinstans. Det er vist til at ein kan finne klageskjema på nettsida til fylkeskommunen.

Frå Næringsavdelinga blir det kommentert at det i samband med klagerett blir vist til nettsida til Næringsavdelinga, der det mellom anna blir opplyst om klagefrist. Det blir vist til at informasjon om klagerett står i utlysinga av tilskot til nærings- og samfunnsutvikling. Det blir vidare vist til følgjande: «*Elles praktiserer vi ein klagerett som går vidare enn lovverket, då det ikkje nødvendigvis er enkeltvedtak å gje tilskot t.d. til kommunar. Men vi skal sjølvstøtt følgje våre egne rutinar.*»

- I underretting om vedtak knytt til tilskotsordninga *ENØK-fond*, blir det ikkje informert om klagerett, klagefrist, klageinstans eller den nærare framgangsmåte ved klage.
- Innanfor tilskotsordninga *Allment kulturarbeid* blir det i underretting om vedtak opplyst om klagerett, men det blir ikkje informert om klagefrist, klageinstans eller den nærare framgangsmåte ved klage. Det er i underrettinga vist til kapittel VI i forvaltningslova, og lagt inn lenke til lovdata.no.

⁴⁷ Saka er førebudd av Næringsavdelinga.

⁴⁸ Saka er førebudd av Plan- og samfunnsavdelinga.

⁴⁹ Den aktuelle saka er nærare omtalt i kapittel 4.5.2.4 under.

- Innanfor tilskotsordninga *Kulturutviklingsmidlar* blir det i orientering om vedtak orientert om klagerett, klagefrist og kor ei eventuell klage skal sendast, men det blir ikkje informert om kven som er klageinstans. Det er vist til forvaltningslova kap VI.

I intervju blir det opplyst at det er få klagesaker knytt til tilskotsforvaltninga både innanfor kulturområdet og nærings- og samfunnsutvikling. I stikkprøvegjenomgangen er det eit døme på ei klage som har blitt handsama på nytt i Hovudutval for kultur utan å få medhald, og som deretter er handsama i Fylkesutvalet som er klageorgan. Heller ikkje i Fylkesutvalet fekk klagaren medhald.

Ingen av underrettingane om vedtak som inngår i stikkprøvekontrollen, inneheld informasjon om at søkjar i medhald av forvaltningslova § 18, jfr § 19, har rett til å sjå dokumenta i saka. Det er likevel i mange tilfelle vist til saksframlegg og protokoll frå møte i hovudutvalet. Til dømes refererer nokre av underrettingane heile vedtaket i hovudutvalet, og viser til sak med saksframstilling, nokre underrettingar viser til at ein kan lese heile saka på heimesida til fylkeskommunen, under politiske saker, i nokre underrettingar går det fram at protokoll og saksutgreiing følgjer vedlagt. Det er også døme på underrettingar om vedtak der det ikkje blir vist til andre aktuelle dokument knytt til vedtaket.

4.5.2.4 Andre observasjonar i samband med stikkprøvegjenomgangen

I ei av sakene innanfor tilskotsordninga *Allment kulturarbeid* er det tildelt tilskot på kr 250 000,- til ein søkjar. Av søknaden, saksførebuinga eller orientering om vedtak går det ikkje fram om søknad og vedtak dreier seg om grunnstønad/driftsstøtte eller tilskot til prosjekt/tiltak. I oversikter over søknader og tildelingar innanfor tilskotsordninga *Allment kulturarbeid* i 2013, er søkjaren og tilskotet lista opp under «tiltak». Revisjonen får likevel opplyst frå Kulturavdelinga at dette dreier seg om grunnstønad/driftstilskot. Søknaden og andre dokument frå søkjar inneheld verken budsjett for eit konkret tiltak, eller for det aktuelle året (2013), men søknaden inneheld ei skildring av utfordringar, samt naudsynte tiltak og planar for 2013. Av orientering om vedtak går det fram nokre føresetnader for utbetaling av tilskotet. Blant føresetnadene er at «Vi har motteke naudsynte vedlegg (årsmelding/rekneskap og årsplan/budsjett)». Revisjonen har fått opplyst at tilskotet blei utbetalt i april 2013.

Ei av sakene innanfor ordninga *Tilskot til nærings- og samfunnsutvikling* som blei vald ut som stikkprøve, var i saksframlegg og tilråding frå fylkesdirektør for plan og samfunn tilrådd tilskot. Av protokoll frå handsaminga av saka i Hovudutval for plan og næring, går det fram at ingen stemte for dette punktet i tilrådinga. Det går ikkje fram av det endelege vedtaket at hovudutvalet vedtar å ikkje gje tilskot til den aktuelle søkjaren, det aktuelle punktet frå innstillinga er berre tatt ut. Grunngeving for avslaget går heller ikkje fram av protokollen eller andre dokument revisjonen har motteke. Søkjaren har ikkje fått skriftleg orientering om vedtaket, med informasjon om klagerett mv. Det blir imidlertid opplyst frå Plan- og samfunnsavdelinga at det etter handsaminga av saka i hovudutvalet var kontakt med søkjar per telefon/e-post. Denne dialogen er ikkje dokumentert i saka. På bakgrunn av dialogen blei det levert ein ny søknad. Denne blei handsama under administrativ fullmakt, og søkjaren blei tildelt kr 50 000. Det er rapportert om gjennomført tiltak, og tilskotet er utbetalt.

Ein søknad om tilskot er sendt direkte til fylkesdirektør for næring, og er handsama administrativt innanfor den administrative fullmakta på kr 300 000,- som er gitt til fylkesdirektøren. Det er løyvd tilskot på kr 60 000,-. Det er ikkje sendt underretting om vedtak i brevs form. Frå Næringsavdelinga blir det opplyst at søkjar blei orientert om avgjerda per e-post. Slik underretting er ikkje dokumentert i saka revisjonen har fått oversendt. I samband med verifisering av datadelen i rapporten, blir det opplyst frå Næringsavdelinga om at det er rapportert på tilskotet og at midlane er betalt ut.

Innanfor ordninga «Allment kulturarbeid» er det i orientering om vedtak til søkjarane vist til at vedtaket gjeld Kulturmidlar 2013. Kulturmidlar er også tittelen på søknadsskjemaet som skal

nyttast. Det er verken i søknadsskjemaet eller orientering om vedtak vist til tilskotsordninga *Allment kulturarbeid*.

4.5.3 Dokumentasjon av sakshandsaminga

I Næringsavdelinga sine skriftlege rutinar blir det skildra korleis tilsegnsbrev, avslag og svar skal arkiverast på saksnummeret til saka det gjeld. Utover dette, er det ikkje spesifisert i retningslinjer eller rutinar korleis sakshandsaminga innan tilskotsforvaltning skal dokumenterast. I samband med verifisering av datadelen av rapporten, peiker Næringsavdelinga på det er eit grunnleggjande krav at saksutgreiinga skal utarbeidast og arkiverast i fylkeskommunen sitt arkivsystem. Vidare blir det vist til at det i dei skriftlege rutinane til avdelinga står at det i sakshandsaminga skal visast til tidlegare vedtak, eventuelle fråsegner frå andre og at saka skal drøftast med relevante fagpersonar i organisasjonen. Det blir og opplyst om at utsjekk med fagpersonar t.d. jurist blir tatt inn i saksframstilling, men at dialogen med jurist ikkje alltid blir arkivert i arkivsystemet. Representantar for dei ulike avdelingane gir i intervju uttrykk for at all vesentleg informasjon blir arkivert på saka, og er lett å finne fram og etterprøve. Samtidig er det fleire som peiker på at kommunikasjon med søkjarar blir arkivert etter skjøn, og at det kan varierer i kva grad e-postkontakt med søkjarar, eller avklaringar over telefon, blir arkivert i saka. Nokre av dei som er intervjuet gir uttrykk for at det nok kan vere eit forbettringspotensiale når det gjeld å sikre at korrespondanse per e-post eller telefon relatert til ein søknad om tilskot blir arkivert.

Oversendt dokumentasjon i samband med stikkprøvegjennomgangen viser at det i enkelte tilfelle blir opplyst frå sakshandsamar at det er gjort avklaringar og/eller gitt informasjon til søkjarar utan at dette er dokumentert i saka.

4.5.4 Rutinar for vurdering av habilitet

Det er ikkje utarbeid retningslinjer eller rutinar i fylkeskommunen som inneheld konkrete rutinar for korleis til dømes ein sakshandsamar skal gå fram for å vurdering eigen habilitet i samband med sakshandsaming. Det er heller ikkje retningslinjer for korleis eventuelle vurderingar av habilitet i samband med sakshandsaming/saksførebuing skal dokumenterast. Nokre av dei som er intervjuet opplyser at vurderingar av habilitet har vore eitt av fleire tema i kurs for sakshandsamarar, medan andre av dei som er intervjuet ikkje kan hugse å ha deltatt på kurs eller anna opplæring der dette har vore tema.

I brev frå Næringsavdelinga⁵⁰ blir det om habilitetsvurdering sagt at:

«Fylkeskommunen legg vekt på at etisk haldning, også må få gjennomslag i praktisk handling. I fylkeskommunen sine etiske retningslinjer står det mellom anna at vi skal følge lover, reglar og ordningar som gjeld, men retningslinjene går også vidare enn det som er lovpålagt. Fylkeskommunale aktørar skal unngå å kome i situasjonar som fører til konflikt mellom personlege interesser og interessene til fylkeskommunen. Dette kan også gjelde sjølv om tilhøvet ikkje vert ramma av reglane om ugildskap etter forvaltningslova.»

Generelt blir det opplyst om at det ikkje føreligg noko sjekkliste eller liknande som omtalar krav til vurdering av habilitet. Det blir vist til at kvar einskild sakshandsamar har ansvar for å melde frå til leiar dersom ein er i tvil om eigen habilitet, eller om det er forhold som gjer at ein bør vurdere habiliteten nærare. I slike tilfelle gjer leiar ei nærare vurdering, og drøftar eventuelt med jurist dersom det blir vurdert som naudsynt.

⁵⁰ Sogn og Fjordane fylkeskommune v/Næringsavdelinga: *Oversending av dokument frå næring*. Brev datert 15.7.2014

Frå Næringsavdelinga blir det vist til at habilitet ikkje er ei vanleg problemstilling, sidan Næringsavdelinga ikkje gjer tilskot til einskildpersonar eller bedrifter, men til tilretteleggjande tiltak som skal kome fellesskapet og mange aktørar til gode. Avdelinga har likevel fokus på at deltaking i styre kan vere problematisk, og tilsette i avdelinga deltar eventuelt heller som observatørar enn som styremedlem.

Leiar for høvesvis Hovudutval for kultur og Hovudutval for plan og næring gir i intervju uttrykk for at det i hovudutvala er høg medvet om habilitet, og at det førekjem at medlemmar av hovudutvala melder frå om at dei er inhabile i ei tilskotssak, eller eventuelt er usikre på om dei er habile. Begge hovudutvalsleiarane opplever at dette blir handtert ryddig og greitt. Som oftast blir det meldt frå på førehand dersom eit medlem av eit av hovudutvala er inhabil i ei sak, slik at ein får kalla inn vara. I enkelte tilfelle blir spørsmål om mogleg inhabilitet tatt opp i møtet, og handtert der og da.

I stikkprøvegjennomgangen som revisjonen har gjennomført, er det eit døme på ei sak der eit medlem av Hovudutval for kultur meldte seg inhabil. Det går fram av protokoll frå møtet i hovudutvalet at aktuelt medlem av utvalet gikk frå som ugild i den aktuelle saka. Det går ikkje fram av protokollen om det var kalla inn vara i saka.

4.6 Rapportering frå tilskotsmottakarar

I intervju med representantar frå høvesvis Næringsavdelinga, Plan- og samfunnsavdelinga og Kulturavdelinga, blir det opplyst at det alltid blir stilt krav om rapportering i samband med tilsegn om tilskot.

Når det gjeld tilskot til prosjekt/tiltak på kulturområdet, blir det stilt krav til rapportering om gjennomføring av tiltak/prosjekt, *før* utbetaling av tilskot. Det er utarbeidd eit eige rapporteringsskjema tilskotsmottakar skal nytte til dette, som blir lagt ved underrettingsbrevet om tilskot. Skjemaet ligg også tilgjengeleg på heimesida til fylkeskommunen. Tilskot blir utbetalt når tiltak er gjennomført og Kulturavdelinga har motteke rapport. Driftstilskot til organisasjonar blir utbetalt når Kulturavdelinga har motteke rapport og rekneskap frå føregåande år, samt budsjett og planar for søknadsåret. Kva som er gjeldande rapporteringspraksis for kvar einskild ordning, blir det opplyst om i vilkåra for ordninga på nett og i tildelingsbrev. Som regel må søkjar levere prosjektrapport/sluttrapport, samt rekneskap. I fylkeskommunen sine malar for tilskotsbrev blir det informert om vilkåra for tilskotstildeling, under dette krav til rapportering og kontroll. Det blir kommentert at ulike statleg finansierte ordningar kan ha særlege reglar om rapportering, og at slike rapporteringsreglar vil gå fram av tildelingsbrevet for den enkelte ordninga.

Det blir opplyst at det for tilskotsordninga *Kulturutviklingsmidlar* av og til blir gjort unntak frå regelen om etterskotsutbetaling utløyst av rapport. Dette gjeld særleg i tilfelle der tilskotet er så stort at det er vanskeleg for mottakar å forskotere beløpet sjølv, og der tilskotet er avgjerande for å få realisert prosjektet eller tiltaket. I desse høva kan fylkeskommunen akseptere rapportering i etterkant, dersom søkjar leverer førebels rapport og rekneskap undervegs i prosessen. I 2013 blei denne framgangsmåten nytta i om lag 20 prosent av sakene under *Kulturutviklingsmidlar*-ordninga (4 av 20 løyvde tilskot).

Når det gjeld Næringsavdelinga, ligg det i dei skriftlege rutinane at sakshandsamar har ansvar for å følgje opp tilsegna til det er avslutta. Alle utbetalingar skal sjekkast opp mot vilkåra i tilsegnsbrevet, under dette rapporteringskrav. Representantar for Næringsavdelinga viser i intervju til at alle som får tildelt midlar må rapportere, men at krava til rapportering varierer noko med storleiken på tilskotet og kva det gjeld. Ein krev til dømes mindre rapportering for dei som har fått ei løyving på 20 000 kroner gjennom administrativt tilsegn. For tilskot på over 100 000 kroner, krevjast som hovudregel meir omfattande rapportar og revisorattestert rekneskap. Løyvingar under 100 000 kroner utbetalast på etterskot, medan ein ved løyvingar over 100 000 kroner betalar ut på forskot og undervegs, etter kvart som ulike rapporteringskrav er oppfylt (25 prosent ved stadfesting av vilkår, ytterlegare 50 prosent ved dokumentering av løpande

kostnader, dei siste 25 prosent ved endeleg rapport). Sakshandsamar skal kontrollere at rapporten oppfyller krava i tilsegnsbrevet før sluttsommen blir utbetalt. I den samanheng blir det opplyst at det førekjem at ein ikkje er nøgd med rapporten, og at det blir kravd ytterlegare opplysningar eller at restsummen ikkje blir utbetalt.

Også representantar for Plan- og samfunnsavdelinga opplyser at det i løyvingbrev alltid blir stilt krav om rapportering. Kontroll av innkomen rapportering blir gjort manuelt, men dei intervjuar opplever at avdelinga i all hovudsak har god kontroll på om søkjar har rapportert eller ikkje. Dei må ofte purre på søkjar for å få inn rapportering, men rapportane det er behov for kjem som regel inn. Det blir opplyst at innhaldet i innkomne rapporteringar alltid blir kontrollert i forhold til dei rapporteringskrav som blei stilt i tilsegnsbrevet. Med eit manuelt system for kontroll av innrapportering, opplever likevel dei som er intervjuar at avdelinga har eit viss forbettringspotensiale på dette feltet. Ein av sakshandsamarane viser til at vedkomande vurderer å lage ein tabell der det fortløpande kan leggjast inn informasjon om rapport er mottatt, for å gi enklare oversikt over motteke rapportering. Det blir vist til at i ordningar der same søkjarar går igjen frå år til år, blir det alltid kontrollert om fjorårets rapporteringskrav er oppfylt, før eventuelle nye midlar blir tildelt. Det blir kommentert at dette til dømes gjeld ordninga *Fysisk aktivitet i eit folkehelseperspektiv*, der tilskotet blir utbetalt på førehand, og det skal rapporterast i etterkant. Samtidig blir det vist til at frist for rapportering gjerne er sett til 31. desember, men at det ofte ikkje blir kontrollert om rapport har komen inn før sakshandsamar begynner å handsame neste års søknader i februar. Ofte er det berre dei som søker på nytt som blir kontrollert med tanke på rapportering for førre år, og det blir vist til at det her er eit forbettringspotensial.

Gjennomgang av stikkprøver viser at det blir stilt krav om rapportering i alle tildelingsbrev. Kva krav som blir stilt til rapportering varierer med kva ordning det gjeld og størrelsen på tilskotet, jf. avsnitta over. For tilskotsordninga *allment kulturarbeid* blir det ved tilskot til aktivitet stilt krav til rapportering om gjennomføring. Ved grunnstønad blir det ikkje stilt krav om rapportering, ut over at det er ein føresetnad for utbetaling av tilskot at plan/budsjett for inneverande år, samt årsmelding og rekneskap for føregåande år, er levert.

4.7 Evaluering av tilskotsordningane

Når det gjeld evaluering av tilskotsordningar på næringsområdet, blir det i brev frå Næringsavdelinga⁵¹ opplyst følgjande:

«INU-FSF har i perioden 2007-2013 disponert om lag 250 mill. kr. Møreforsking har på oppdrag frå INU-FSF gjort ei effektevaluering av tilskotsordninga i åra 2007-2013.

Elles er det ikkje gjort større evalueringar av einskilde tilskotsordningar. Men utlysingstekst og kriterier vert vurdert kvart år. Eksempelvis for reiseliv vert det utarbeida ein årsrapport og handlingsplan for neste år, der mål og innsats for vert konkretisert. Dette vert handsama av hovudutval for plan og næring. Erfaringane frå tidlegare år og handlingsplan danner grunnlaget for arbeidet som partnerskapen gjennom styringsgruppa for reiselivsplanen gjer med utlysingstekst.

Det blir også gjort evalueringa av særskilte prosjekt, tiltak og programsatsingar. Vi rapporterer kvart år både med skriftleg beskriving og gjennom ein statistikkrapport til KMD. Vi sender dette til dykk på førespurnad.

Vi viser elles til forvaltningsrevisjon av næringsretta tiltak frå 2011, og gjennomgang av tilskotsforvaltninga av Kap. 551 i fylka sjå kapittel 10.»⁵²

⁵¹ Sogn og Fjordane fylkeskommune v/Næringsavdelinga: *Oversending av dokument frå næring*. Brev datert 15.7.2014

⁵² I forvaltningsrevisjon av næringsretta tiltak frå 2011, blir det peikt på at evaluering av effekten av ulike prosjekt og tiltak som fell inn under Næringsavdelinga sitt virkeområde er utfordrande. I rapporten blir det mellom anna nemnt at Næringsavdelinga ikkje har gode nok verktøy og metodar for å måle resultat og effektar.

Representantar for Næringsavdelinga viser til at det er fylkeskommunen som er ansvarleg for evalueringar av tilskotsordningane. Samtidig blir det opplyst om at det kan tenkast at departementet gjennomfører nasjonale evalueringar, slik som gjennomgangen av tilskotsforvaltninga av midlar over Statsbudsjettet Kap. 551, post 60 og 61 frå 2010.

Representantar for Plan- og samfunnsavdelinga viser i intervju til at det for tilskotsordningane som blir forvalta av avdelinga ikkje blir gjort systematiske evalueringar av i kva grad tiltaka som får tildelt tilskotsmidlar bidrar til å realisere føremåla med ordningane. Det blir kommentert at dette nok kunne ha vore gjort i større grad. Av konkrete, større evalueringar, blei tilskotsordninga *Fylkeskommunalt ENØK-fond* gjennomgått i 2012. Denne evalueringa tok for seg mellom anna fordeling av midlar på tiltakstype, opplevd effekt av ordninga blant brukarane mm.. Det blir opplyst at vurdering av om dei ulike ordningane skal oppretthaldast og vidareførast også i nokon grad blir gjort gjennom årsmelding og budsjettarbeid. Når det gjeld tilskotsordningane der avdelinga forvaltar statlege midlar, evaluerer staten sjølv ordningane ut frå rapportar frå fylka og forskingsresultat. For ordninga *Tilskot til fysisk aktivitet i eit folkehelseperspektiv* må fylkeskommunen sin rapport til Helsedirektoratet for eksempel innehalde diskusjon av måloppnåing, under dette ei fylldigare omtale av nokre utvalde tiltak. Sjølv om denne rapporteringa ikkje er ein fullverdig gjennomgang av måloppnåing, opplyser Plan- og samfunnsavdelinga om at den fører til at dei har fokus på og reflekterer over effekten av ordninga i fylket. Rapporten blir også lagt fram for Hovudutval for plan og næring til orientering.

Representantar for Kulturavdelinga opplyser i intervju at det ikkje er gjennomført større evalueringar av dei ulike tilskotsordningane tilhøyrande kulturområdet. Utlysingstekst og vilkår for tildeling blir gjennomgått og ev. revidert årleg, med basis i fylkeskommunen sine prioriterte satsingar. Utover dette, blir det opplyst i intervju at evaluering av tilskotsordningane i hovudsak skjer gjennom årsrapportar og årsmelding, samt gjennom budsjettførebuingssaker for kommande år. I intervju blir det vidare kommentert at det gjerne kunne ha blitt gjennomført meir omfattande evalueringar av i kva grad tilskotsordningane bidreg til å nå dei målsetningane fylkeskommunen har sett seg på kulturområdet. Det blir i den samanheng vist til at fylkeskommunen er inne i ein prosess der det blir arbeidd med ein ny kulturstrategi for sektoren. I samband med dette arbeidet er det sannsynleg at tilskotsordningane som verkemiddel på kulturfeltet i framtida kan bli knytt tettare til den overordna kulturstrategien.

Fleire av dei som er intervjuet, både frå administrasjonen og frå politisk nivå, kommenterer at det i mange tilfelle er vanskeleg å måle resultat og effektar av tilskotsordningane, og dermed å vurdere i kva grad ein når dei måla som er sett for tilskotsordningane. Representantar for Næringsavdelinga kommenterer i intervju at det at tilskota på næringsområdet først og fremst er tilretteleggjande tilskot, gjør det ekstra vanskeleg å måle resultat og effektar.

Begge hovudutvalsleiarane som er intervjuet kommenterer at det nok kunne ha vore enda meir fokus på måloppnåinga innanfor tilskotsordningane. Ein av dei viser til at hovudutvalet får lite informasjon om kva resultat og effektar prosjekt som har fått tilskot innanfor dei ulike tilskotsordningane har. Det er og lite informasjon om dei heilskaplege resultata av ordningane. Slik informasjon er heller ikkje etterspurt frå hovudutvalet si side, men leiar for hovudutvalet meiner at dette er noko utvalet kunne hatt nytte av å vite meir om.

5. Vurderingar

5.1 I kva grad er organiseringa av tilskotsforvaltninga i samsvar med eventuelle politiske føringar på området?

5.1.1 Er det gjort ei tydeleg fordeling av roller og mynde mellom administrasjonen og politisk nivå, når det gjeld tilskotsforvaltning innan nærings- og samfunnsutvikling?

Etter revisjonen si vurdering er fordeling av roller og mynde mellom administrasjonen og politisk nivå i hovudsak tydeleg, når det gjeld tilskotsforvaltning innan nærings- og samfunnsutvikling. Avgjerdsmynde i saker som gjeld søknad om tilskot er i all hovudsak delegert til Hovudutval for plan og næring, medan høvesvis Plan- og samfunnsavdelinga og Næringsavdelinga har ansvar for saksførebuinga i saker som skal til hovudutvalet, samt ansvar for iverksetting og oppfølging av dei vedtak som blir fatta.

Samtidig meiner revisjonen at fordeling av rolle og mynde på *nokre område* ikkje er tilstrekkeleg tydeleg, eller i samsvar med dei overordna reglar og føringar som gjeld. Hovudutval for plan og næring har vidaredelegert vedtaksmynde og fullmakter for enkelte tilskotsordningar til høvesvis fylkesdirektør for plan og samfunn og fylkesdirektør for næring. Revisjonen meiner at delegering av mynde direkte frå hovudutvalet til fylkesdirektørane ikkje er i samsvar med kommuneloven. Det går fram av kommuneloven § 23 (4) at «*Kommunalt og fylkeskommunalt folkevalgt organ kan gi administrasjonssjefen myndighet til å treffe vedtak i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning, (...).*» Av forarbeida til kommuneloven, går følgjande fram: «*All myndighet skal delegeres til administrasjonssjefen som eventuelt kan delegeres videre til sine underordnede. Disse vil da utøve myndigheten på administrasjonssjefens vegne og ansvar.*»⁵³ Revisjonen kan heller ikkje sjå at delegering av mynde direkte frå hovudutvalet til fylkesdirektør er i samsvar med fylkeskommunen sitt deleringsreglement. Av pkt. 1.4.5 i delegeringsreglementet går det fram at all delegering frå politiske organ til administrasjonen skal skje til fylkesrådmannen.

Etter revisjonen si vurdering inneber dette at all delegering av mynde frå hovudutvalet til administrasjonen må vere retta til fylkesrådmannen, som igjen kan avgjere eventuell vidaredelegering til fylkesdirektørane.

For tiltak som fell inn under programområde 700 («tilrettelegging og støttefunksjonar for næringslivet») i fylkeskommunen sitt budsjett, har fylkesrådmann ifølgje budsjetteksten ei administrativ fullmakt på totalt inntil kr 300 000. Fullmakta er vidaredelegert til fylkesdirektør for næring gjennom ansvarsbrev. Hovudutval for plan- og næring har gjennom reglement for politiske utval mynde til å styre fordelinga av budsjetterte midlar innan eigen sektor. For at hovudutvalet skal ha ei god oversikt over den samla bruken av midlar innan sektoren, meiner revisjonen at fylkeskommunen bør vurdere om bruken av den administrative fullmakta, her under tildelingar av tilskot, skal leggjast fram for hovudutvalet til orientering.

⁵³ Ot.prp.nr.42 (1991-1992) Om lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

5.1.2 Er det gjort ei tydeleg fordeling av roller og mynde mellom administrasjonen og politisk nivå, når det gjeld tilskotsforvaltning på kulturområdet?

Etter revisjonen si vurdering er fordeling av roller og mynde mellom administrasjonen og politisk nivå i hovudsak tydeleg også når det gjeld tilskotsforvaltning på kulturområdet. Avgjerdsmynde er i all hovudsak delegert til Hovudutval for kultur, medan Kulturavdelinga har ansvar for saksførebuinga i saker som skal til hovudutvalet, samt ansvar for iverksetting og oppfølging av vedtak som blir fatta. Samtidig er fylkesrådmannen gjennom delegeringsreglementet gitt mynde til å fordele tilskot på inntil kr 50 000 innanfor kulturområdet. Slikt mynde er av fylkesrådmannen vidaredelegert til fylkesdirektør for kultur, og administrative vedtak innanfor fullmakta blir lagt fram for Hovudutval for kultur til orientering.

Den spesifiserte beløpsgrensa på 50 000 kroner dreier seg om storleiken på det *løyvde* tilskotet, uavhengig av om sækjar har *søkt* om eit høgare beløp. Undersøkinga viser døme på at det er fatta administrativt vedtak om tildeling av tilskot på inntil kr 50 000 i saker der søknadssummen var langt over kr 50 000⁵⁴. Basert på dette stiller revisjonen spørsmål ved om det er tilstrekkeleg tydeleg kva saker som kan handsamast innanfor det delegerte myndet, og revisjonen meiner fylkeskommunen bør vurdere om den etablerte praksisen er i samsvar med intensjonen med det delegerte myndet. Dersom intensjonen med delegasjonen til dømes er at små *søknader* kan handsamast administrativt, bør det etter revisjonen si vurdering presiserast at det er søknadsbeløpet som skal leggjast til grunn for eventuell administrativ handsaming, ikkje administrasjonen si vurdering av kva som er aktuelt tilskotsbeløp, uavhengig av søknadsbeløpet.

5.2 Er det etablert tilstrekkelege rutinar for koordinering og samhandling mellom avdelingane i fylkeskommunen, i tilfelle der det kan vere aktuelt at fleire avdelingar tildeler tilskot til same verksemd eller føremål?

Det er etablert nokre faste rutinar for samhandling og koordinering mellom avdelingane når det gjeld tilskotsforvaltning. Næringsavdelinga og Plan- og samfunnsavdelinga har i samarbeid ansvar for ordninga med *tilskot til nærings- og samfunnsutvikling*. Samarbeidet knytt til denne ordninga er i stor grad formalisert, med prosedyrar for fordeling av innkomne søknader, felles saksframlegg for Hovudutval for plan og næring, og felles mal for underrettingsbrev til sækjar.

Plan- og samfunnsavdelinga samarbeider også med Kulturavdelinga, om utlysing av tilskotsmidlar med samanfallande søknadsfrist. I samband med utlysinga blir det halde eit samhandlingsmøte for å sikre at innkomne søknader blir handsama under riktig tilskotsordning, og at sækjar ikkje har søkt om tilskot til same tiltak frå fleire tilskotsordningar. Undersøkinga viser at dei involverte opplever at dette samarbeidet har gitt fylkeskommunen mykje betre kontroll på om det er sækjarar som sækjer om støtte til same tiltak frå fleire tilskotsordningar. Det kjem også fram av undersøkinga at søknadsskjema og malar for finansieringsplanar som sækjarar må fylle ut når dei sækjer om tilskot, krev at sækjarar må opplyse om det dersom dei sækjer om fleire tilskot til same tiltak.

Revisjonen meiner at dei overnemnde tiltaka og rutineane står fram som føremålstenlege for å sikre koordinering og samhandling mellom avdelingane, og for å gi oversikt over saker der det er søkt om tilskot frå fleire ordningar til same tiltak. Samtidig går det fram av undersøkinga, at ut over desse rutineane er ansvar for koordinering og samhandling lagt til den enkelte

⁵⁴ Til dømes går det av oversikter fram at omsøkt beløp er kr 120 000, medan sækjar gjennom administrativt vedtak er tildelt eit tilskot på kr 20 000.

sakshandsamar, og er dermed avhengig av den enkelte sakshandsamar sitt initiativ. Det kjem fram av undersøkinga at det, særleg for søknader som kjem inn utanom hovudsøknadsfristane, er døme på saker der det ikkje har vore tilstrekkeleg samhandling. Dette dreier seg ikkje om saker der det blir gitt tilskot frå fleire ordningar, men om saker der søkjar etter revisjonen si vurdering burde fått rettleiing og informasjon om at søknaden til dømes passar betre inn under ei anna tilskotsordning, som blir forvalta av ei anna avdeling. Revisjonen vil i den samanheng presisere at fylkeskommunen etter forvaltningslova § 11 har ei alminneleg rettleiingsplikt.⁵⁵ Revisjonen meiner på bakgrunn av dette at det per i dag ikkje er etablert tilstrekkelege rutinar for samhandling og koordinering, og meiner fylkeskommunen bør formalisere yttarlegare samhandlingsrutinar ut over dei som er etablert per i dag, for å sikre at samhandlinga i minst mogleg grad er personavhengig.

5.3 Korleis sikrar fylkeskommunen at naudsynt informasjon om tilskotsordningane blir gjort tilgjengeleg for målgruppa?

Det er revisjonen si vurdering at det i all hovudsak er etablert gode system og praksisar for å sikre at informasjon om tilskotsordningane blir gjort tilgjengeleg for aktuelle målgrupper. Informasjon om alle tilskotsordningane er gjort tilgjengeleg på nettsidene til Sogn og Fjordane fylkeskommune. I tillegg blir det i stor grad annonsert gjennom lokalavisene i fylket, og til dels blir også sosiale media, e-post eller brev til potensielle søkjarar nytta for å informere om tilskotsordningar. Ei rekkje tilskotsordningar blir i tillegg kunngjort gjennom regionalforvaltning.no, og for enkelte tilskotsordningar blir det gitt yttarlegare informasjon/annonsering gjennom til dømes NHO, destinasjonsselskapa, departement mv. Når det gjeld informasjonen på nettsidene til fylkeskommunen, er denne i all hovudsak lett synleg og tilgjengeleg når ein går inn på fana «tilskotsordningar» som ligg på framsida til fylkeskommunen. Revisjonen meiner det å samle lenkje til alle tilskotsordningane på denne sida, bidrar til å gjere informasjonen lett tilgjengeleg, og at fylkeskommunen bør sikre at informasjon om alle tilskotsordningane blir gjort tilgjengeleg frå denne sida.

Revisjonen finn samtidig grunn til å kommenterer enkelte punkt relatert til den informasjonen som blir formidla til potensielle søkjarar. For Kulturavdelinga sine tilskotsordningar *Tilskot til allment kulturarbeid* og *Kulturutviklingsmidlar*, er informasjonen som blir gitt til målgruppa relativt lik. Revisjonen meiner dette kan gjere det vanskeleg for søkjar å skilje ordningane frå kvarandre, og følgeleg vanskeleg å vere sikker på kva ordning ein skal sende inn søknad om tilskotsmidlar til. Av stikkprøvane går det også fram døme på at søknader er flytta frå den eine av desse ordningane til den andre. For å sikre at informasjonen om tilskotsordningane i størst mogleg grad er forståeleg for potensielle søkjarar, meiner revisjonen at fylkeskommunen bør vurdere om det er mogleg å gi yttarlegare informasjon som kan hjelpe søkjarar å skilje betre mellom dei aktuelle tilskotsordningane.

Revisjonen vil også påpeike at det av stikkprøvegjennomgangen kjem fram at det i søknadsskjema og underrettingsbrev knytt til om tilskotsordninga *Allment kulturarbeid* er vist til søknad om og vedtak om «Kulturmidlar», utan at det går eksplisitt fram at dette dreier seg om tilskotsordninga *Allment kulturarbeid*. Revisjonen meiner at bruken av ulike omgrep og nemningar medfører ein risiko for at dette kan vere forvirrande for søkjarar, og meiner fylkeskommunen bør sikre ein konsistent bruk av omgrep i informasjon om tilskotsordninga, søknadsskjema og underrettingsbrev til søkjar.

⁵⁵ Av §4 i forvaltningslovforskriften går det fram at «Skriftlig henvendelse som er kommet til urette myndighet, bør i alminnelighet oversendes rett myndighet direkte, samtidig som avsenderen underrettes om oversendingen.»

5.4 I kva grad har fylkeskommunen etablert tiltak som sikrar at fylkeskommunale retningslinjer, samt relevant regelverk, blir etterlevd i samband med tilskotsforvaltninga?

5.4.1 I kva grad er det gjennom «Retningslinjer for verkemiddelbruk – næringsutvikling» gitt tilfredsstillande retningslinjer for fylkeskommunen si forvaltning av næringsretta midlar (herunder både statlege ordningar og egne fylkeskommunale midlar)?

Gjennom undersøkinga har det ikkje komen fram utfordringar eller manglar knytt til dei føringar for forvaltning av næringsretta midlar som er gitt gjennom *Retningslinjer for verkemiddelbruk*. Basert på dette er det revisjonen si vurdering at retningslinjene fungerer etter føremålet, og gir tilfredsstillande retningslinjer for forvaltninga av næringsretta midlar.

5.4.2 I kva grad er det etablert system og rutinar som sikrar at regelverket om offentleg støtte blir etterlevd i samband med tilskotsforvaltninga?

Næringsavdelinga har i sine skriftlege sakshandsamingsrutinar innarbeida eit punkt om kontroll av tilskotssøknader opp mot regelverk for offentleg støtte. Sakshandsamar skal ifølgje rutinane vurdere om søknadar er bedriftsretta, og om dei kan vere i konflikt med EØS-regelverk om offentleg støtte. For at sakshandsamar skal vere i stand til å gjere desse vurderingane, sørger Næringsavdelinga for at dei tilsette jamleg deltek på kurs for å auke kompetansen om regelverk om offentleg støtte. Næringsavdelinga arrangerer også kurs som omhandlar dette, der også sakshandsamarar frå andre avdelingar i fylkeskommunen har moglegheit til å delta.

Basert på dette, meiner revisjonen at Næringsavdelinga har etablert føremålstenlege system og rutinar for å sikre at avdelinga er i stand til å oppdage saker som potensielt kan vere i strid med regelverk om offentleg støtte. Statsstøtteregelverket er i mindre grad relevant for dei andre avdelingane, men undersøkinga viser likevel eit døme på at ei sak som er førebudd av Plan- og samfunnsavdelinga er vurdert opp mot statsstøtteregelverket. Revisjonen meiner difor fylkeskommunen bør vurdere å systematisere arbeidet med at også tilsette i Plan- og samfunnsavdelinga og Kulturavdelinga deltar på relevante kurs, slik at dei tilsette kan tileigne seg tilstrekkeleg kompetanse til å kunne avgjere om ein søknad potensielt kan vere i konflikt med EØS-regelverk om offentleg støtte. Fylkeskommunen bør også etter revisjonen si vurdering sikre at det er gitt tilstrekkeleg tydelege føringar for å trekkje inn ressursar med meir spesialisert kompetanse på dette regelverket dersom ein meiner at ei sak kan vere omfatta av statsstøtteregelverket.

5.5 Er sakshandsaminga i samband med tildeling av tilskot tilfredsstillande?

5.5.1 Er det utarbeidd klåre føringar og/eller kriterium for tildeling av tilskot innanfor dei ulike tilskotsordningane?

For alle tilskotsordningane er det utarbeidd skriftlege føremål, definert målgruppe og spesifisert tildelingsvilkår og moment som blir vektlagt i samband med vurdering av søknader. Revisjonen registrerer at føremål, vilkår og moment som blir vektlagt i tildelinga, i fleire tilfelle er nokså generelle, og at det innanfor dei ulike tilskotsordningane er stort rom for skjønnsmessige vurderingar. Etter revisjonen si vurdering kan dette gjere det vanskeleg å grunngi vedtak i tilskotssaker og prioritering av tilskot til enkelte tiltak på ein tilfredsstillande måte. Samtidig ser revisjonen at det ikkje alltid er verken mogleg eller føremålstenleg å gi meir spesifikke føringar eller kriterium for tildeling av tilskot, då det til dømes vil kunne utelukke søkjarar eller grupper av søkjarar som ein ikkje ønskjer å utelukke. Etter revisjonen si vurdering stiller imidlertid dette store krav til dokumentasjon av dei skjønnsmessige vurderingar som blir gjort i samband med handsaminga av søknader om tilskot, for å sikre at sakshandsaminga er etterprøvbar og i samsvar med god forvaltningsskikk. Revisjonen meiner også det er viktig at fylkeskommunen har system for jamleg å evaluere om definerte føremål, vilkår og moment som skal vektleggjast blir

etterlevd i praksis, og om det er behov for justeringar, presiseringar mv. i retningslinene for tilskotsordningane.

5.5.2 Blir forvaltningslova sine krav til sakshandsaming etterlevd?

Revisjonen har gjennom undersøkinga avdekkja manglar når det gjeld etterlevinga av enkelte krav til sakshandsaminga. Dette omfattar følgjande avvik frå krava i forvaltningslova:

- I fleire saker er det ikkje sendt førebels svar jf. forvaltningslova § 11a andre og tredje ledd. For nokre tilskotsordningar er det gitt tydeleg informasjonen om sakshandsamingstid og kva tid søkjar kan vente svar på søknaden på nettsida til fylkeskommunen, og revisjonen meiner det i desse tilfella vil kunne vere rett å vurdere at det er «åpenbart unødvendig» å gi eit førebels svar (jf fvl. § 11a andre ledd). Dette gjeld imidlertid ikkje alle tilskotsordningane. Det er etter revisjonen si vurdering ikkje tilfredsstillande at det ikkje er sendt førebels svar i dei tilfella der det går over ein månad før søknaden blir svart på, og det heller ikkje på anna lett tilgjengeleg vis er informert tydeleg om sakshandsamingstid og kva tid ein kan vente svar på søknaden.
- I nokre saker er vedtak om avslag eller delvis innvilging av søknadsbeløp etter revisjonen si vurdering ikkje tilstrekkeleg grunngjeve, då grunngjeving verken går fram gjennom dei dokumenta som inngår i saksførebuinga, vedtak i hovudutval eller underrettingsbrev til søkjar. Enkeltvedtak skal grunngis jf fvl. §§ 24 og 25, og som det går fram av gjennomgangen av definisjonar i forvaltningslova med lovkommentarar, som er presentert i kap. 3.1 i rapporten, vil avgjerder som gjeld fordeling av tilskot som hovudregel reknast som enkeltvedtak. Sjølv om eit forvaltningsorgan kan la vere å gje ei samtidig grunngjeving i samband med vedtak om fordeling av tilskot, har søkjar rett på ei grunngjeving etter at vedtaket er fatta. Revisjonen vil også påpeike at det følgjer av alminnelege forvaltningsrettslege prinsipp og krav til sporbarheit i sakshandsaminga at grunngjevinga for vedtak som blir fatta skal dokumenterast. Dette er viktig både for å kunne gi ei tilfredsstillande grunngjeving etter at vedtak er fatta, og for at sakshandsaminga skal vere etterprøvbar til dømes i samband med ei klagesak.
- I mange underrettingsbrev er det vist til den politiske saka, men ingen av underrettingsbrevane inneheld konkret informasjon om at søkjar har rett til å sjå dokumenta i saka, jf. fvl § 27 tredje ledd. Underrettingsbrevane inneheld heller ikkje eksplisitt informasjon om korleis partane kan bli kjent med grunngjevinga for vedtaket, jf. fvl. § 27 andre ledd. I eitt tilfelle er det i underretting om vedtak vist til feil sak i hovudutvalet.
- I ei sak var det frå administrasjonen si side innstilt på å tildele tilskot, men hovudutvalet valde å ikkje følgje innstillinga. Søknaden og avgjerda om å ikkje tildele tilskot er ikkje omtalt i vedtaket frå hovudutvalet. Det føreligg heller inga grunngjeving for avslag, og det er ikkje sendt ut skriftleg underretting om vedtak. I ei anna sak som har blitt handsama innanfor den administrative fullmakta i Næringsavdelinga, er det ikkje dokumentert skriftleg vedtak eller underretting om vedtak. Handsaminga av begge desse sakene er etter revisjonen si vurdering ikkje i samsvar med forvaltningslova §§ 23 og 27 om at eit enkeltvedtak skal vere skriftleg, og at det så snart som mogleg skal gis underretting om vedtaket. Underrettinga skal normalt vere skriftleg.
- I underretting om vedtak er det i ulik grad gitt informasjon om klagerett, klagefrist, klageinstans og den nærare framgangsmåte ved klage. I nokre tilfelle er det ikkje gitt noko informasjon om klagerett mv, i andre tilfelle er det informert om klagerett men ikkje om klagefrist, klageinstans mv. Vidare er det nokre døme der det er informert om klagerett, klagefrist og kor ei eventuelle klage skal sendast, men ikkje om klageorgan. Revisjonen vil presisere at det etter forvaltningslova § 27 skal informerast både om klageåtgang, klagefrist, klageinstans og den nærare framgangsmåte ved klage i underretting om vedtak. Det er ifølgje lovkommentarar⁵⁶ ikkje tilstrekkeleg at det til dømes blir vist til kor ein kan finne informasjon om klageåtgang. Informasjonen skal gå fram av sjølve underrettinga om vedtak. Revisjonen

⁵⁶ Referert i kap. 3.1 i rapporten.

kan heller ikkje sjå at det er åtgang til å unnlate å gi informasjon om klageåtgang mv. i tilfelle der sækjar har fått innvilga det som det er sækkt om. Det er difor revisjonen si vurdering at underrettingane om vedtak der det ikkje fullt ut er gitt informasjon om klagerett mv, ikkje er i samsvar med forvaltningslova § 27.

- Det føreligg døme på saker der ein sæknad har blitt flytta frå ei tilskotsordning til ei anna, utan at det er dokumentert at sækjar er informert om dette. I underrettingsbrev går det ikkje fram at sækningen er handsama i ei anna tilskotsordning enn den sækningen opphavleg var retta mot. Revisjonen meiner at sækjar, som følgje av rettleingsplikta etter fvl. § 11, skulle blitt informert om at fylkeskommunen finn det meir føremålstenleg å handsame sækningen under ei anna tilskotsordning enn der det er sækkt. Når dette ikkje er gjort, meiner revisjonen også at det er ein vesentleg mangel ved underrettinga om vedtak at det ikkje er tydeleg at sækningen er blitt vurdert innan ei anna tilskotsordning enn den som er sækkt på.
- Det føreligg døme på at ein sækjar har levert to separate sæknader om høvesvis grunnstønad og aktivitetsstønad innanfor tilskotsordninga *Allment kulturarbeid*. Det er definert sækknadsbeløp for kvar av sæknadene. Dei to sæknadene er handsama samla, og det er gjort eitt vedtak og sendt eitt brev med underretting om vedtak. Det samla tildelte beløpet er halvparten av samla omsøkte beløp, men det er ikkje dokumentert kor stor del av tilskotet som er knytt til kvar av dei to sæknadene. I underrettinga om vedtak går det ikkje fram at vedtaket er svar på begge sæknadene, og det går heller ikkje fram at deler av tilskotet er knytt til aktivitet. Basert på dette kan revisjonen ikkje sjå at det er gjort ei forsvarleg sakshandsaming, eller at sækjar har fått tilfredsstillande underretting om vedtaket. Revisjonen stiller spørsmål ved praksisen om å handsame to sæknader, som det i utgangspunktet er knytt ulike vilkår og rapporteringskrav til, samla. Revisjonen meiner at kvar sæknad må handsamast separat, slik at det går tydeleg fram om vilkår for kvar av ordningane er oppfylt, og kor stor del av omsøkt beløp i kvar av sæknadene som blir tildelt. Revisjonen meiner at manglande informasjon om kor stor del av det tildelte tilskotet som er knytt til kvar av sæknadene, også gjer det vanskeleg for sækjaren å klage på vedtaket.

5.5.3 Blir eventuelle interne retningslinjer for sakshandsaminga etterlevd?

For Kulturavdelinga og Plan- og samfunnsavdelinga er det ikkje utarbeidd interne retningslinjer eller sjekklister for sakshandsaming utover generelle retningslinjer i reglement for førebuing av politiske saker til fylkesting og utval. Tildelingsvilkår og moment for vurdering av sæknader går likevel fram av retningslinjene for dei ulike tilskotsordningane, og det er utarbeidd ulike malar som skal nyttast i sakshandsaminga. Basert på stikkprøvegjennomgangen meiner revisjonen at malar og kriterium for dei ulike tilskotsordningane i all hovudsak blir følgt. Det er imidlertid også døme på saker der dei skriftlege vurderingane av sæknadene ikkje i tilstrekkeleg grad viser til sentrale punkt i retningslinjene for ordninga, slik at revisjonen basert på den skriftlege dokumentasjonen av sakshandsaminga ikkje kan ta stilling til om kriteria alltid blir etterlevd. I stikkprøveutvalget er det også ei sak knytt til ordninga *Allment kulturarbeid* der det etter revisjonen si vurdering ikkje går klårt fram at tilskotsmottakaren er innanfor den definerte målgruppa for ordninga. Det går ikkje fram av dokumentasjonen i saka om sækningen dreier seg om grunnstønad eller tilskot til tiltak/prosjekt. I Kulturavdelinga si oversikt over tildelte tilskot er det aktuelle tilskotet lista opp under «tiltak», men frå Kulturavdelinga blir det opplyst at det dreier seg om grunnstønad. Revisjonen kan ut frå sækningen og sakshandsaminga ikkje sjå at det er gjort tydeleg at sækningen oppfyller kriteria for verken grunnstønad eller tilskot til tiltak/prosjekt, og vil presisere viktigheita av at det alltid blir gjort ei konkret vurdering av sækningen opp mot kriteria for ordninga, samt at det går tydeleg fram kva type tilskot sækningen blir vurdert i forhold til.

Som det går fram av pkt. 5.5.2 over, er det også revisjonen si vurdering at malane for underretting om vedtak ikkje inneheld alle relevante opplysningar som følgjer av krav i forvaltningslova, når det gjeld klageåtgang mv., rett til å sjå dokumenta i saka, og på kva vis ein kan bli gjort kjent med grunngjevinga for vedtaket.

Næringsavdelinga har i tillegg til tildelingsvilkår og moment for vurdering som går fram av retningslinene for den enkelte tilskotsordninga, samt malar for underrettingsbrev, også utarbeidd egne rutinar og tilhøyrande sjekklister for sakshandsaminga. Utsending av førebels svar er eit punkt i retningslinene, men dette er ikkje alltid etterlevd i praksis. Samtidig går det fram av undersøkinga at det er fokus på å gjennomgå og oppdatere rutinane jamleg, samt følgje opp at dei tilsette etterlever rutinane. Dette meiner revisjonen er positivt, og revisjonen meiner det er viktig at ein gjennomgår rutinane og sikrar at dei omfattar alle krav til sakshandsaming og innhald i underrettingsbrev som det er peikt på i avsnitt 5.5.2 over.

5.5.4 Er sakshandsaminga godt dokumentert og etterprøvbar?

I hovudsak er det revisjonen si vurdering at sakshandsaminga er godt dokumentert og etterprøvbar. Revisjonen meiner samtidig at fylkeskommunen bør sikre at all kommunikasjon med søkjar som har betydning for saka blir arkivert. Undersøkinga viser at det per i dag kan vere ulik praksis på dette området. Stikkprøvene viser også at det i enkelte tilfelle blir opplyst frå sakshandsamar at det er gjort avklaringar med søkjar, utan at dette er dokumentert i saka. Som det går fram av pkt 5.5.2 over, meiner revisjonen også at det i nokre tilfelle ikkje i tilstrekkeleg grad er mogleg å etterprøve dei vurderingar som er gjort i samband med handsaminga av søknader om tilskot, då vurderingane i nokre tilfelle ikkje er tilstrekkeleg skriftleg dokumentert.

Basert på det som kjem fram gjennom undersøkinga, meiner revisjonen det er behov for å tydeleggjere krav til dokumentasjon både av korrespondanse per e-post og telefon, samt dokumentasjon av dei vurderingar som blir gjort i samband med sakshandsaminga. Dette er etter revisjonen si vurdering viktig for å sikre at sakshandsaminga i samband med tilskotsforvaltninga er etterprøvbar.

5.5.5 Er det etablert tilfredsstillande system og rutinar for vurdering av habilitet i samband med tildeling av tilskot?

Det er ikkje etablert egne retningslinjer eller rutinar i Sogn og Fjordane fylkeskommune for vurdering av sakshandsamar sin habilitet. Det er heller ikkje system for å sikre at sakshandsamarar får opplæring knytt til vurdering av eigen habilitet i samband med tilskotsforvaltning. Dette er etter revisjonen si vurdering ikkje tilfredsstillande, då det medfører ein risiko for at det kan vere ulik praksis til dømes med omsyn til korleis sakshandsamarar forstår formuleringa «andre særegne forhold» i forvaltningslova (jf. fvl. § 6 andre ledd).

Til tross for at det i undersøkinga blir gitt uttrykk for at habilitet ikkje er ei hyppig problemstilling i samband med tilskotsforvaltning, er det revisjonen si vurdering at det er viktig å ha tydelege retningslinjer og rutinar på dette området, samt jamleg opplæring av aktuelle sakshandsamarar. Dette for å redusere risikoen for at det i etterkant kan bli stilt spørsmål ved habiliteten til ein sakshandsamar.

5.6 I kva grad har fylkeskommunen etablert tiltak for å vurdere om tilskota bidrar til å nå dei mål som er sett for den einskilde tilskotsordninga?

5.6.1 I kva grad er det formulert tydelege føremål med dei ulike tilskotsordningane?

Det er revisjonen si vurdering at det i all hovudsak er formulert tydelege føremål med dei ulike tilskotsordningane, sjølv om føremåla i nokre tilfelle er formulert nokså generelt og overordna (jf kap. 5.1.1 over).

Når det gjeld kulturområdet, blir det i undersøkinga vist til at det er sett i gang eit arbeid med ny kulturstrategi i fylkeskommunen. Revisjonen meiner det er viktig at ein i den samanheng evaluerer dei verkemidla fylkeskommunen har i form av tilskotsordningar, og sikrar at dei formulerte føremåla med tilskotsordningane er knytt opp til den overordna kulturstrategien.

5.6.2 I kva grad blir det gjennomført systematiske evalueringar av måloppnåing innanfor dei ulike tilskotsordningane?

Undersøkinga viser at det i liten grad blir gjennomført systematiske evalueringar av måloppnåing innanfor dei ulike tilskotsordningane, sjølv om det er nokre unntak der det er gjort evalueringar. Revisjonen meiner det er viktig at det blir gjennomført systematiske og jamlege evalueringar av måloppnåing innanfor den enkelte tilskotsordninga, for å sikre at ordninga fungerer etter føremålet, og for å sikre effektiv og målretta bruk av offentlege midlar.

5.7 I kva grad blir det stilt krav om rapportering frå tilskotsmottakar?

5.7.1 Går krav til rapportering tydeleg frem av underretting om vedtak?

Innan alle tilskotsordningane er det stilt krav om rapportering. Krav om rapportering blir formidla til søkjarar både gjennom retningslinene for dei ulike tilskotsordningane, og gjennom brev med underretting om vedtak. Kva rapportering som er kravd, varierer med type tilskot og tilskotsbeløpet sin storleik.

I stikkprøvene som revisjonen har gått gjennom, blir det i underrettingsbrev i all hovudsak stilt krav om rapportering i samsvar med retningslinene for dei aktuelle tilskotsordningane. Revisjonen registrerer likevel at det i stikkprøveutvalet er ei sak der det etter revisjonen si vurdering ikkje blir stilt krav om rapportering i samsvar med gjeldande retningsliner. Den aktuelle saka gjeld eit vedtak der det innanfor tilskotsordninga *Allment kulturarbeid* samtidig blir løyvd tilskot til drift/grunnstønad og aktivitet. I underrettingsbrevet er det ikkje stilt krav om rapportering knytt til den delen av tilskotet som er meint å vere tilskot til aktivitet (det går ikkje fram av vedtak eller underrettingsbrev kor stor del av tilskotet som er aktivitetstilskot, og i underrettingsbrevet er det heller ikkje opplyst om at delar av tilskotet er knytt til aktivitet). Heile tilskotet er med omsyn til rapportering handsama innanfor retningslinene for grunnstønad, slik at rekneskap og årsmelding er godteke som rapportering, og tilskotet er betalt ut utan å ha motteke rapportering og rekneskap for aktiviteten som det er søkt om tilskot til. Dette er etter revisjonen si vurdering ikkje tilfredsstillande, og ikkje i samsvar med fylkeskommunen sine eigne retningsliner for tilskot til aktivitet innanfor tilskotsordninga *Allment kulturarbeid*.

5.7.2 På kva måte blir det rapportert om bruken av tildelte tilskot?

Rapporteringa varierer etter type tilskot og storleiken på tilskotet. Når det gjeld tilskot til prosjekt/tiltak på kulturområdet, blir det stilt krav om rapportering om gjennomført prosjekt/tiltak før tilskotet blir utbetalt. Det blir nytta eigne rapporteringsskjema til dette føremålet. Når det gjeld tilskot til grunnstønad på kulturområdet, blir dette utbetalt når Kulturavdelinga har motteke rapport og rekneskap for føregåande år, samt budsjett og planar for søknadsåret. Dette blir vanlegvis vedlagt søknaden, slik at tilskotet kan utbetalast kort tid etter vedtak. I stikkprøvegjennomgangen er det eit døme på eit tilskot innanfor ordninga *Allment kulturarbeid* der det for revisjonen framstår som uklart om det dreier seg om grunnstønad eller tiltak. I brev med underretting om vedtak er det imidlertid vist til rapporteringskrava som gjeld for grunnstønad. Det vil seie at fylkeskommunen må ha motteke årsmelding/årsrekneskap for føregåande år, samt årsplan/budsjett for inneverande år før tilskotet kan utbetalast. Etter revisjonen si vurdering føreligg det i dokumentasjonen årsmelding, årsrekneskap og i nokon grad også ein årsplan frå søkjaren, men revisjonen kan ikkje sjå at det føreligg eit budsjett for det aktuelle året. Det er likevel opplyst at tilskotet på kr 250 000 blei utbetalt kort tid etter at vedtak blei fatta. Revisjonen kan ikkje sjå at dette er i samsvar med retningslinene for ordninga, eller krav til rapportering.

Vidare blir det opplyst at det for tilskotsordninga *Kulturutviklingsmidlar* i nokre tilfelle blir gjort unntak frå regelen om etterskotsvis utbetaling utløyst av rapport. Revisjonen vil presisere

viktigheita av at ein i slike tilfelle har ei tett oppfølging av tilskotsmottakarane, for å sikre at tilskot blir nytta etter føremålet og at rapportar blir levert i samsvar med dei krav som er stilt.

Når det gjeld tilskot som blir forvalta av Næringsavdelinga, blir tilskot på under kr 100 000 betalt ut etterskotsvis (etter rapportering), medan større tilskot blir betalt ut i fleire omgangar: 25 prosent ved stadfesting av vilkår, ytterlegare 50 prosent når løpande kostnader er dokumentert, og dei siste 25 prosentane ved endeleg rapport. Også tilskotsordningane som blir forvalta av Plan- og samfunnsavdelinga har ulike rapporteringskrav, og det går fram at det innanfor nokre ordningar går fram av retningslinene at tilskot blir betalt ut på førehand, medan det for andre ordningar blir betalt ut etterskotsvis når rapportering er motteke.

5.7.3 Har fylkeskommunen føremålstenlege system for å sikre at tilskotsmottakarar rapporterer i samsvar med dei krav som er sett?

Det er etter revisjonen si vurdering i all hovudsak etablert føremålstenlege system for å sikre at rapportering blir sendt inn, då ein stor del av tilskota blir betalt ut etter at rapportering er motteke. Når det gjeld kvaliteten på rapporteringa, går det fram at ansvar for gjennomgang og kontroll av rapporteringa ligg til den einskilde sakshandamar, og det dreier seg om manuelle kontrollar.

Når det gjeld tilskot som blir betalt ut på førehand blir det vist til eit døme på ei tilskotsordning der det er stilt faste rapporteringskrav, men der rapportar ikkje blir kontrollert før eventuell ny søknad for neste år blir levert. Det blir då undersøkt om rapport for førre tilskot er levert. Dersom rapport ikkje er levert, vil søkjar ikkje få tildelt nytt tilskot. Det blir imidlertid opplyst at rapportering frå søkjarar som *ikkje* søker igjen neste år ikkje blir kontrollert. Dette er etter revisjonen si vurdering ikkje tilfredsstillande, og revisjonen meiner det er viktig at det blir etablert system som sikrar at alle krav til rapportering blir følgt opp, både når det gjeld kvaliteten i rapporteringa og eventuelt manglande rapportering.

6. Tilrådingar

Revisjonen tilrår at Sogn og Fjordane fylkeskommune gjennomfører følgjande tiltak:

1. Sikrar at delegering av mynde frå hovudutvala til administrasjonen blir retta til fylkesrådmannen, i samsvar med kommunelova §23 (4) og fylkeskommunen sitt delegeringsreglement.
2. Vurderer om bruken av den administrative fullmakta som er gitt til fylkesdirektør for Næring, innan programområde 700, skal leggjast fram for Hovudutval for plan og næring til orientering.
3. Vurderer om den etablerte praksisen knytt til administrative vedtak om tilskot på inntil kr 50 000 på kulturområdet, er i samsvar med intensjonen med det delegerte myndet.
4. Etablerer ytterlegare system og rutinar for samhandling og koordinering mellom avdelingane i samband med tilskotsforvaltninga.
5. Sikrar at informasjon om alle tilskotsordningar som blir forvalta av fylkeskommunen er tilgjengelig gjennom fana «tilskotsordningar» på startsida til fylkeskommunen.
6. Vurderer om det er mogleg å gje ytterlegare informasjon om tilskotsordningane *Allment kulturarbeid* og *Kulturutviklingsmidlar*, som kan gjere det lettare for potensielle søkjarar å skilje mellom ordningane.
7. Sikrar ein konsistent bruk av omgrep i informasjon/retningslinjer, søknadsskjema og underrettingsbrev innanfor same tilskotsordning.
8. Sikrar at det er gitt tilstrekkeleg tydelege føringar for å trekkje inn ressursar med spesialisert kompetanse på statsstøtteregulverket dersom ein meiner at ei sak kan vere omfatta av dette regelverket.
9. Sikrar at det er etablert system for jamleg å evaluere om definerte føremål, vilkår og moment for vurdering i sakshandsaminga blir følgt opp i praksis, og om det er behov for justeringar, presiseringar mv. i retningslinene for tilskotsordningane.
10. Sikrar at sakshandsaminga i samband med tilskotsforvaltninga er i samsvar med krav i forvaltningslova, herunder:
 - a. Sikrar at det blir sendt førebels svar i samsvar med fvl. § 11a andre og tredje ledd.
 - b. Sikrar at vedtak er tilstrekkeleg grunngjeve, jf fvl. § 24 og 25.
 - c. Sikrar at det i underretting om vedtak blir informert om på kva vis partane kan bli kjent med grunngjevinga for vedtaket, og om retten til å sjå dokumenta i saka, jf fvl. § 27 andre og tredje ledd.
 - d. Sikrar at alle vedtak om tildeling eller avslag på søknad om tilskot er skriftleg, og at det blir gitt skriftleg underretting om vedtaket, jf fvl. §§ 23 og 27.
 - e. Sikrar at alle underrettingar om vedtak inneheld informasjon om klageåtgang, klagefrist, klageinstans og den nærare framgangsmåte ved klage, jf fvl. § 27 tredje ledd.
 - f. Sikrar at søkjar blir kontakta dersom det blir vurdert som aktuelt å handsame ein søknad innanfor ei anna tilskotsordning enn den det er søkt innanfor, slik at rettleiingsplikta jf fvl. §11 blir ivareteke.

- g. Gjennomgår alle malar og interne retningslinjer og rutinar for tilskotsforvaltninga, og sikrar at desse er i samsvar med dei krav til sakshandsaminga som går fram av forvaltningslova.
11. Sikrar at det blir gitt svar på alle mottekne søknader om tilskot, og at det går tydeleg fram av underretting om vedtak kva vedtaket gjeld, og kva søknad som ligg til grunn for vedtaket.
 12. Sikrar at det ikkje blir gitt tilskot til søkjarar/tiltak som ikkje oppfyller kriteria for den aktuelle tilskotsordninga, og at det blir synleggjort gjennom sakshandsaminga om søknaden blir vurdert å vere innanfor kriteria.
 13. Sikrar at all kommunikasjon med søkjarar, som har betydning for saka, blir arkivert i samsvar med forskrift om offentleg arkiv § 3-18 første ledd, og fvl. § 11d.
 14. Etablerer retningslinjer og rutinar som gir tydelege føringar for vurdering av sakshandsamar sin habilitet, og sikrar at det blir gitt systematisk opplæring i temaet.
 15. Etablerer system for gjennomføring av jamlege evalueringar av måloppnåing innanfor dei ulike tilskotsordningane, for å sikre at ordningane fungerer etter føremålet, og for å sikre effektiv og målretta bruk av offentlege midlar.
 16. Sikrar at det ved tildeling av tilskot i alle underrettingsbrev blir stilt krav om rapportering i samsvar med gjeldande retningslinjer for den enkelte tilskotsordninga.
 17. Etablerer system som sikrar at alle krav til rapportering blir følgt opp, både når det gjeld rapporteringa sin kvalitet og ev. manglande rapportering.

Vedlegg 1: Høyringsuttale



SOGN OG FJORDANE
FYLKESKOMMUNE

Deloitte
Postboks 6013 Postterminalen
5892 Bergen

Side 1 av 6

Fylkesrådmannen

Sakshandsamar:
Jarlaug Lauritsen
E-post: jarlaug.lauritsen@sfj.no
Tlf.: 971 78 376

Vår ref.
Sak nr.: 14/4154-21
Gje alltid opp vår ref. ved kontakt

Internt l.nr.
35725/14
Dykkar ref.

Dato
FØRDE, 10.11.2014

Forvaltningsrevisjon - Tildeling og oppfølging av tilskot Høyringsuttale – merknader til høyringsutkast av oktober 2014

Fylkesrådmannen vil innleiingsvis hevde at forvaltningsrevisjonsrapporten viser at fylkeskommunen har ei god og forsvarleg forvaltning av tilskotsmidlar. Når rapporten likevel peikar på ein del forbettringspotensiale vil fylkesrådmannen legge til rette for at det vert tatt tak i dette. Det er samstundes på sin plass å peike på at vi no går inn i svært krevjande omstillingsprosessar pga. utsikt til lægre inntekter. Vi må difor effektivisere tidsbruken, og vil legge vekt på å knyte hovuddelen av oppfølgingsarbeidet til allereie pågåande prosessar i organisasjonen. Dette kan vere internkontroll, budsjett- og rapporteringsarbeid, utforming av ansvarsbrev, ny heimeside, m.m.

Fylkesdirektørane for respektive plan og samfunn og kultur vil bli bedt om å utforme skriftlege sakshandsamingsrutinar basert på den praksis som ligg til grunn for dagens tilskotshandsaming. Tilhøve som vert peika på i revisjonsrapporten vil då bli innarbeidd her.

Fylkeskommunen har over lang tid bygt opp eit godt samarbeid med frivillig sektor, næringsliv, kommunar mv. Vi har lagt vekt tillitsskapande arbeid, og å ha enkle søknads- og rapporteringsrutinar som ikkje krev unødige byråkrati hos kvar av partane.

Fylkesrådmannen viser elles til kommentarar til det enkelte punkt i rapporten.

1. Sikrar at delegering av mynde frå hovudutvala til administrasjonen blir retta til fylkesrådmannen, i samsvar med kommunelova §23 (4) og fylkeskommunen sitt delegeringsreglement

Fylkesrådmannen er einig i at delegering skal skje etter gjeldande reglar og vedtak og vil rette opp dette. Delegering skal i hovudsak skje gjennom delegeringsreglement, budsjettsak eller gjennom ansvarsbrev. I tillegg kan dette skje ved at hovudutvala delegerer til fylkesrådmannen som igjen kan delegere til fylkesdirektørane i eigne saker i budsjettåret.

Fylkesrådmannen skriv tidleg på året ansvarsbrev til fylkesdirektørane, og der vil rådmannen opne for at mynde delegert frå hovudutvala gjennom året vil gå direkte frå fylkesrådmannen til fylkesdirektørane. Då vil det ikkje bli naudsynt med fleire supplerande ansvarsbrev.

2. Vurderer om bruken av den administrative fullmakta som er gitt til fylkesdirektør for Næring, innan programområde 700, skal leggjast fram for Hovudutval for plan og næring til orientering.

Fylkesrådmannen meiner at summen fullmakta gjeld er ein liten sum (300 000 kr.) som vert nytta til mindre tiltak, tilskot til arrangement, annonser m.m. og at det såleis ikkje er naudsynt å



legge fram desse tildelingane for hovudutvalet. Hovudutvalet vil likevel bli førespurd om dei vil ha vedtaka til orientering.

3. Vurderer om den etablerte praksisen knytt til administrative vedtak om tilskot på inntil kr 50 000 på kulturområdet, er i samsvar med intensjonen med det delegerte myndet.

Intensjonen med delegering er ikkje berre at små søknader skal handsamast administrativt, men at søknader som er enkle og klart i tråd med føringane for midlane skal kunne handsamast raskt og på ein enkel måte. Alle administrative vedtak vert lagt fram for hovudutval for kultur som har høve til å auke tilskotssummen om dei meiner det er rett. Fylkesrådmannen meiner dagens ordning fungerer bra og er i samsvar med intensjonen med delegert mynde.

4. Etablerer ytterlegare system og rutinar for samhandling og koordinering mellom avdelingane i samband med tilskotsforvaltninga.

Revisjonen meiner at tiltaka og rutiane for å sikre koordinering og samhandling mellom avdelingane er føremålstenlege. Samstundes meiner revisjon at det i desse rutiane er lagt for mykje ansvar til den enkelte sakshandsamar. Revisjonen meiner difor at fylkeskommunen må formalisere ytterlegare samhandlingsrutinar utover det som er etablert i dag.

Fylkesrådmannen er ikkje samd i revisjonen sine vurderingar og meiner at den etablerte samordninga mellom avdelingane i løyvingssaker vert ivareteke på ein god måte gjennom samordningsmøta og i reglar for sakshandsaming. Fylkesrådmannen viser også til fylkestinget sitt budsjettokument der det vert presisert at for søknader som har tverrsektoriell tilnærming skal fylkesrådmannen avgjere kva fagmiljø som skal inn i vurderinga av søknadane. Fylkesrådmannen vil peike på at dette gjeld få saker, og meiner at dagens rutinar er tilstrekkelege. Ansvar for å sjekke ut sakene med andre er tydeleg spesifisert i sjekklister for sakshandsaming, og dette blir også følgt opp av leiinga.

5. Sikrar at informasjon om alle tilskotsordningar som blir forvalta av fylkeskommunen er tilgjengelig gjennom fana «tilskotsordningar» på startside til fylkeskommunen.

Fylkesrådmannen finn det rett at alle tilskotsordningar bør informerast om under fana «tilskotsordningar» på startside slik revisjonen peikar på. Dei ordningane som revisjonen peikar på vil også bli lagt inn under fana for tilskotsordningar. Dette er eit arbeid som vil bli knytt opp til arbeidet med ny heimeside.

6. Vurderer om det er mogleg å gje ytterlegare informasjon om tilskotsordningane *Allment kulturarbeid* og *Kulturutviklingsmidlar*, som kan gjere det lettare for potensielle søkjarar å skilje mellom ordningane.

Tilskotsordningane *kulturutviklingsmidlar* og *allment kulturarbeid* ligg som to ulike tilskotsordningar med to ulike retningslinjer på heimesida. Av retningslinjene går det klart fram kva kriterium som gjeld for desse to ordningane og det vert vurdert å vere godt nok opplysende for søkjarane. Teksten under kulturfana er felles tekst om ulike økonomiske tilskot til kulturarbeid i fylket. Tilhøve som gjeld tekst, retningslinjer m.m. vil bli gått gjennom i samband med internt arbeid med ny heimeside, og vil bli vurdert for oppretting, korrigering m.m.

7. Sikrar ein konsistent bruk av omgrep i informasjon/retningslinjer, søknadsskjema og underrettingsbrev innanfor same tilskotsordning.

Revisjonen peikar på at det vert nytta ulike omgrep på same tilskotsordning forvalta av kulturavdelinga. *Allment kulturarbeid* og *kulturmidlar* er innarbeidde omgrep og begge nemningane vert nytta for same tilskotsordning. Allment kulturarbeid vert nytta som eit meir overordna omgrep og kulturmidlar vert nytta i det elektroniske søknadsskjemaet. Fylkesrådmannen meiner at dette kan gjerast klårare ved å nytte *kulturmidlar* som felles omgrep.

8. Sikrar at det er gitt tilstrekkeleg tydelege føringar for å trekkje inn ressursar med spesialisert kompetanse på statsstøtteregelverket dersom ein meiner at ei sak kan vere omfatta av dette regelverket.

Dette er ei særleg utfordring innan næringsarbeidet, og fylkesdirektør for næring inviterer tilsette ved plan og samfunnsavdelinga og kulturavdelinga til statsstøttekurs. Fylkesrådmannen meiner at dette er tilstrekkeleg då behovet er lite. Fylkesrådmannen viser elles til næringsavdelinga si sjekkliste for sakshandsaming, samt fylkeskommunen sitt regelverk for førebuing av saker.

I fylkeskommunen sitt regelverk står dette:

§1 Prinsipp om fullført saksførebuing (utdrag)

Eit viktig prinsipp her er at saker til politiske utval skal førehandsklarerast. Det inneber at ein under saksførebuinga skal drøfta problemstillingar med andre avdelingar som har spisskompetanse på det aktuelle feltet, t.d. økonomi, jus, personalforvaltning m.v.

Fylkesrådmannen meiner såleis det er etablert tilstrekkelege føringar og opplæring innan statsstøtteregelverket og ser ikkje trong for vidare oppfølging.

9. Sikrar at det er etablert system for jamleg å evaluere om definerte føremål, vilkår og moment for vurdering i sakshandsaminga blir følgt opp i praksis, og om det er behov for justeringar, presiseringar mv. i retningslinene for tilskotsordningane.

Gjennomgang av retningslinjer, utlysingstekstar, malar m.m. er ein del av det fortløpande arbeidet i alle avdelingane. Næringsavdelinga sine retningslinjer for verkemiddelbruk vert gått gjennom på hausten kvart år for å vurdere om det er trong for endringar framfor neste år. Elles vert desse retningslinene vurdert dersom det kjem nye føringar frå staten eller liknande. Næringsavdelinga og plan og samfunnsavdelinga har etablert ei eiga gruppe som jobbar med utlysingstekstar, malar for tilsegnsbrev, retningslinjer mv. Også ved kulturavdelinga vert det gjort slike vurderingar i samband med budsjettarbeid og utlysing av tilskot. Fylkesrådmannen viser også til årlege rapporteringar, der det ligg inne moment av evaluering.

I arbeid som t.d. kulturstrategi og verdiskapingsplan skal det utarbeidast handlingsplanar som vil gje klarare føringar og prioriteringar for satsingsområda. I samband med arbeidet med risikovurdering som fylkeskommunen skal gjere i løpet av året, er tilskotsforvaltning også oppfølgingsområde i alle dei tre aktuelle avdelingane.

Fylkesrådmannen meiner den praksisen som er etablert i dag, og planar framover, er tilstrekkeleg og ser ikkje at det er trong for ytterlegare system for oppfølging.

10. Sikrar at sakshandsaminga i samband med tilskotsforvaltninga er i samsvar med krav i forvaltningslova, herunder:

- a. Sikrar at det blir sendt førebels svar i samsvar med fvl. § 11a andre og tredje ledd.

Fylkesrådmannen er samd i revisjonen si tilråding, og vil sjå til at dette skjer i praksis i alle avdelingane. Dette er tydeleg presisert i næringsavdelinga sine skriftlege rutinar i dag. Kulturavdelinga og plan og samfunn vil utarbeide skriftlege rutinar der dette er med.

- b. Sikrar at vedtak er tilstrekkeleg grunngeve, jf fvl. § 24 og 25.

Det går tydeleg fram av næringsavdelinga sine retningslinjer at enkeltvedtak skal grunngevast og bygge på reglar, retningslinjer, overordna strategiar og faktiske tilhøve. Fylkesrådmannen meiner difor at rutinebeskrivingane er tydelege, men at det skal følgjast opp med påminningar og interne kurs. Dette gjeld og for kulturavdelinga og plan og samfunnsavdelinga.

- c. Sikrar at det i underretting om vedtak blir informert om på kva vis partane kan bli kjent med grunngjevinga for vedtaket, og om retten til å sjå dokumenta i saka, jf fvl. § 27 andre og tredje ledd.
Formuleringar som stettar revisjonen si tilråding vert teke inn i malar for tilsegnsbrev.
 - d. Sikrar at alle vedtak om tildeling eller avslag på søknad om tilskot er skriftleg, og at det blir gitt skriftleg underretting om vedtaket, jf fvl. §§ 23 og 27.
Fylkesrådmannen meiner at rutinebeskrivingane er tydelege, men vil følgje opp med påminningar og kurs internt. Næringsavdelinga har dette nedfelt i sine skriftlege rutinar. Dette er og innarbeidd praksis i kulturavdelinga og plan og samfunnsavdelinga. Skriftlege rutinar vil bli utarbeidd.
 - e. Sikrar at alle underrettingar om vedtak inneheld informasjon om klageåtgang, klagefrist, klageinstans og den nærare framgangsmåte ved klage, jf fvl. § 27 tredje ledd.
Fylkesrådmannen er einig i revisjonen sine tilråding på dette punktet. Avdelingane skal fylgje opp med informasjon i alle aktuelle malar slik at praksis vert i tråd med forvaltningslova.
 - f. Sikrar at søkjar blir kontakta dersom det blir vurdert som aktuelt å handsame ein søknad innanfor ei anna tilskotsordning enn den det er søkt innanfor, slik at rettleiingsplikta jf fvl. §11 blir ivareteke.
Søknader som vert flytta frå ei ordning til ei anna får vanlegvis melding om dette når søkjar må lage ny søknad for å sette krava i den nye ordninga. Dersom søkjar slepp å utarbeide ny søknad, meiner fylkesrådmannen det er unødvendig å informere om flyttinga. Det vert i alle høve vist til søknaden i tilsegnsbrevet og om kva tilskotsordning det er gitt støtte i frå.
I tilfelle søknaden vert flytta, er det i hovudsak til søkjarar sin gunst.
 - g. Gjennomgår alle malar og interne retningslinjer og rutinar for tilskotsforvaltninga, og sikrar at desse er i samsvar med dei krav til sakshandsaminga som går fram av forvaltningslova.
Dette vert jamleg gjort, men avdelingane vil oppdatere der det er naudsynt som følgje av forvaltningsrevisjonen.
11. Sikrar at det blir gitt svar på alle mottekne søknader om tilskot, og at det går tydeleg fram av underretting om vedtak kva vedtaket gjeld, og kva søknad som ligg til grunn for vedtaket
- Fylkesrådmannen meiner at dette vert godt ivareteke i avdelingane i dag, og det står m.a. tydeleg i næringsavdelinga sine skriftlege rutinar og i malar for tilsegnsbrev at dette skal gjerast. Slik praksis gjeld og for kulturavdelinga og plan og samfunnsavdelinga, men er ikkje nedfelt i skriftlege rutinar og malar. Dette vert følgt opp. Alle avdelingar skal følgje opp med påminningar og kurs internt.
12. Sikrar at det ikkje blir gitt tilskot til søkjarar/tiltak som ikkje oppfyller kriteria for den aktuelle tilskotsordninga, og at det blir synleggjort gjennom sakshandsaminga om søknaden blir vurdert å vere innanfor kriteria
- Fylkesrådmannen meiner at dette punktet er ivareteke i sakshandsaminga i dag. Når eit tiltak får tilskot betyr det at søknaden er vurdert inn mot kriteria for den aktuelle tilskotsordning.
13. Sikrar at all kommunikasjon med søkjarar, som har betydning for saka, blir arkivert i samsvar med forskrift om offentleg arkiv § 3-18 første ledd, og fvl. § 11d.
- Revisjonen har avdekket at ikkje all viktig kommunikasjon med søkjarar er arkivert slik at vurderingane sakshandsamar gjer i nokre tilfelle ikkje blir tilstrekkeleg dokumentert. Det står

tydeleg i interne rutinar at dette skal gjerast, og vi meiner dette normalt vert følgt opp. Fylkesrådmannen har også hausten 2014 gjennomført fleire kurs i organisasjonen for sakshandsamarar og leiarar i dokumentasjon og rutinar for arkivering. Dette arbeidet vert følgt om med interne påminningar og kurs.

14. Etablerer retningslinjer og rutinar som gir tydelege føringar for vurdering av sakshandsamar sin habilitet, og sikrar at det blir gitt systematisk opplæring i temaet.

Habilitetsvurdering er heimla i reglement for sakshandsaming for politiske utval og i etiske retningslinjer for fylkeskommunen i FT-sak 36/93. Etter fylkesrådmannen si vurdering er omsynet til habilitet godt ivareteke gjennom reglement og retningslinjer. Fylkesrådmannen vil ha jamt fokus på habilitet, og avdelingane vil ta dette med i sine skriftlege rutinar.

15. Etablerer system for gjennomføring av jamlege evalueringar av måloppnåing innanfor dei ulike tilskotsordningane, for å sikre at ordningane fungerer etter føremålet, og for å sikre effektiv og målretta bruk av offentlege midlar.

Revisjonen rår til at det må gjerast regelmessige evalueringar av tilskotsordningane for m.a. å sikre god måloppnåing og effektiv bruk av offentlege midlar.

Fylkesrådmannen meiner det må skiljast mellom statlege og fylkeskommunale tilskotsordningar. Dei statlege vert forvalta etter krav staten set. Det er rimeleg at staten evaluerer desse sjølv.

For dei fylkeskommunale tilskotsordningane meiner fylkesrådmannen ei fortløpande evaluering er viktig. Dette vert gjort kvart år gjennom evaluering av utlysingstekst, i vurdering av innkomne rapportar og i sjølve sakshandsaminga. Fylkesrådmannen ser likevel at det med jamne mellomrom bør gjerast meir overordna vurderingar av ordningane. Måloppnåing vil vere ein natureleg del ved evaluering av ulike plandokument.

16. Sikrar at det ved tildeling av tilskot i alle underrettingsbrev blir stilt krav om rapportering i samsvar med gjeldande retningslinjer for den enkelte tilskotsordninga.

Revisjonen har avdekka nokre manglar knytt til krav om rapportering i tilsegnsbrev og i å følgje opp om alle rapportane er komne inn på ein systematisk måte kvart år. Kravet til rapportering på tilskotsmidlar er absolutt og skal både informerast om og følgjast oppi alle saker.

17. Etablerer system som sikrar at alle krav til rapportering blir følgt opp, både når det gjeld rapporteringa sin kvalitet og ev. manglande rapportering.

Krav til rapportering vert presisert i alle tilsegnsbrev. Det går tydeleg fram i næringsavdelinga sine skriftlege rutinar at sakshandsamar har ansvar for å følgje opp tilsegna. Dette går også på å sjekke oppmodingar om utbetalingar/rapport mot søknad og tilsegnsbrev, og vurdere om utbetaling kan gjerast. Dette vert også gjort i dei andre avdelingane, og praksis vil bli formalisert gjennom skriftlege rutinar.

Med helsing

Tore Eriksen
fylkesrådmann

Brevet er elektronisk godkjent og er utan underskrift

Vedlegg 2: Oversikt over sentrale dokument og litteratur

Lov og forskrift

- Justis- og beredskapsdepartementet: *Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)*. LOV-1967-02-10.
- Kulturdepartementet: *Forskrift om offentlege arkiv*. FOR-1998-12-11-1193.

Dokument frå Sogn og Fjordane fylkeskommune

- *Handsaming av klage over enkeltvedtak etter forvaltningslova og særlover*. Handbok. Sist revidert mai 2006.
- *Temahefte – arbeidsgjevarpolitikk. Arbeidsreglement, verdigrunnlag, kriterium for god leiarpraksis, etiske retningslinjer, etiske prinsipp*, 2010.
- *Delegerings- og innstillingsreglement*. Vedteke av fylkestinget i sak 43/12, 16.10.2012.
- *Reglement for politiske utval m.v.*. Vedteke av fylkestinget i sak 26/95, sist justert i 2004.
- *Budsjett 2014/Økonomiplan 2014-2017. Budsjettreglement*. Vedteke av fylkestinget i sak 55/13, 10.12.2013.
- *Retningslinjer for verkemiddelbruk – næringsutvikling*. Gjeldande frå 5.2.2012.
- *Skriftlege rutinar – Næringsavdelinga*. Oppdatert 20.12.2011.
- Informasjon om tilskotsordningar, jf. <http://www.sfj.no/cmssff/cmspublish.nsf/pages/tilskot>

Andre dokument

- Norges kommunerevisorforbund (NKRF): *RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon*. Revidert av styret i NKRF med ikrafttredelse fra 1. februar 2011.
- Graver, Hans Petter: *Alminnelig forvaltningsrett*. 2. utgåve, 2002.
- Woxholth, Geir: *Forvaltningsloven med kommentarer*. 4. utgåve, 2006.
- Riksrevisjonen: *Riksrevisjonens undersøkelse av tilskuddsforvaltningen i Norsk kulturråd*. Dokument 3:12 (2012-2013).
- Fornyings-, administrasjons- og kyrkjedepartementet: *Veileder. EØS-avtalens regler om offentlig støtte*, 2010.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet: *Retningslinjer for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler*. Brev datert 17.12.2013, retningslinjer gjeldande frå 1.1.2014.
- Klima- og miljødepartementet: *Rundskriv T-1/13. Tilskotsordningar for 2014 for områda naturforvaltning, friluftsliv, kulturminnevern og forureining*. 05.12.2013.
- Riksantikvaren: *Tildeling av tilskuddsmidler til fredete kulturminner i private eie, kulturmiljø og kulturlandskap, og tilskudd til verdensarven*. Brev datert 03.02.2014.
- Kulturdepartementet: *Retningslinjer for forvaltning av desentralisert ordning for tilskudd til kulturbygg*. Gjeldande frå 1.1.2010.

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see www.deloitte.com/no/omoss for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, and financial advisory services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries, Deloitte brings world-class capabilities and deep local expertise to help clients succeed wherever they operate. Deloitte's approximately 200,000 professionals are committed to becoming the standard of excellence.

© 2014 Deloitte AS