

# Forvaltnings- revisjonsrapport

---

OPPLAND FYLKESKOMMUNE  
NÆRINGSUTVIKLING  
Oppland fylkeskommune



**Innlandet Revisjon IKS**

---

## FORORD

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet Næringsutvikling som er gjennomført på oppdrag av kontrollutvalget i Oppland fylkeskommune.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave. Kontrollutvalget har ansvaret for å påse at det føres kontroll med at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger (Kommunelovens § 77. nr 4).

Prosjektarbeidet er utført i perioden april 2016 til februar 2017 av Kristian Lein. Vi vil takke alle som har stilt opp med informasjon knyttet til prosjektarbeidet.

Utkast til rapport fra prosjektet ble sendt rådmannen til uttalelse. Svaret fra rådmannen er vedlagt rapporten.

Lillehammer, mars 2017



Kristian Lein

Oppdragsansvarlig

## Innholdsfortegnelse

<b>FORORD</b> .....	<b>2</b>
<b>SAMMENDRAG</b> .....	<b>5</b>
<b>1 INNLEDNING</b> .....	<b>10</b>
1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING .....	10
1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER .....	10
1.3 AVGRENSNINGER .....	11
<b>2 METODE</b> .....	<b>13</b>
<b>3 KILDER FOR REVISJONSKRITERIER</b> .....	<b>15</b>
<b>4 FYLKESKOMMUNENES ROLLE I REGIONAL NÆRINGSUTVIKLING</b> .....	<b>16</b>
<b>5 HVORDAN IVARETAR OPPLAND FYLKESKOMMUNES SIN ROLLE SOM BIDRAGSYTER TIL NÆRINGSUTVIKLING I FYLKET?</b> .....	<b>20</b>
5.1 REVISJONSKRITERIER.....	20
5.1.1 Kilder for revisjonskriterier .....	20
5.1.2 Revisjonskriterier for problemstilling 1.....	23
5.2 FAKTABESKRIVELSE .....	24
5.2.1 Næringsutvikling i oppland fylkeskommune .....	24
5.2.2 Tilskuddsordninger og søknader om midler til næringsutvikling .....	26
5.2.3 Samarbeidspartnere i arbeidet med næringsutvikling .....	27
5.2.4 Disponering av næringsutviklingsmidlene 2012-2015 .....	30
5.2.5 Gjennomgang av tilskudd til tiltak i utvalgte regioner .....	33
5.2.6 Innovasjon Norge.....	36
5.3 VURDERINGER.....	39
5.3.1 Samarbeid med andre aktører .....	39
5.3.2 Forvaltning av midler til regional utvikling.....	40
<b>6 HVORDAN SIKRER FYLKESKOMMUNEN AT DERES SAMARBEIDSPARTNERE BENYTTET TILDELTE MIDLER I TRÅD MED OPPDRAGET?</b> .....	<b>43</b>
6.1 REVISJONSKRITERIER.....	43
6.1.1 Kilder for revisjonskriterier .....	43
6.1.2 Revisjonskriterier for problemstilling 2.....	45
6.2 FAKTABESKRIVELSE .....	46
6.2.1 Innhentede opplysninger .....	46
6.2.2 Utvalgte tilskudd .....	47
6.3 VURDERINGER .....	48
6.3.1 Tilskuddsbrev.....	48
6.3.2 Utbetaling av tilskudd .....	49
6.3.3 Rapportering og oppfølging .....	50

<b>7</b>	<b>HVORDAN EVALUERER FYLKESKOMMUNEN BRUKEN AV RESSURSER SOM BENYTTES TIL NÆRINGSUTVIKLING, OG HVILKE RESULTATER KAN DET VISES TIL?.....</b>	<b>51</b>
7.1	REVISJONSKRITERIER.....	51
7.1.1	<i>Kilder for revisjonskriterier .....</i>	<i>51</i>
7.1.2	<i>Revisjonskriterier for problemstilling 3.....</i>	<i>54</i>
7.2	FAKTABESKRIVELSE .....	55
7.2.1	<i>Gjennomføring av regionale handlingsplaner, strategier og satsinger .....</i>	<i>55</i>
7.2.2	<i>Fylkeskommunens evaluering av sitt eget arbeid for næringsutvikling .....</i>	<i>55</i>
7.2.3	<i>Rapportering til KMD.....</i>	<i>56</i>
7.2.4	<i>Tilbakemelding fra KMD på årsrapportering av 551-midlene.....</i>	<i>57</i>
7.3	VURDERINGER .....	58
<b>8</b>	<b>KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER .....</b>	<b>61</b>
	<b>REFERANSER .....</b>	<b>66</b>
	<b>VEDLEGG 1 UTDRAG FRA STRATEGIER OG SATSINGER .....</b>	<b>72</b>
	<b>VEDLEGG 2 TILSKUDD 2012-2015 .....</b>	<b>81</b>
	<b>VEDLEGG 3 INTERVJUGUIDE .....</b>	<b>85</b>
	<b>VEDLEGG 4 UTVALGTE PROSJEKTER OG TILTAK STØTTET AV OPPLAND FYLKESKOMMUNE .....</b>	<b>86</b>
	<b>VEDLEGG 5 RÅDMANNENS UTTALELSE.....</b>	<b>86</b>

## SAMMENDRAG

Formålet med denne forvaltningsrevisjonen har vært å vurdere Oppland fylkeskommunes rolle for å fremme næringsutvikling i Oppland.

Vi har arbeidet etter følgende problemstillinger:

- I. Hvordan ivaretar Oppland fylkeskommunes sin rolle som bidragsyter til næringsutvikling i fylket?
- II. Hvordan sikrer Oppland fylkeskommune at deres samarbeidspartnere benytter tildelte midler i tråd med oppdraget fra fylkeskommunen?
- III. Hvordan evaluerer Oppland fylkeskommune bruken av ressurser som benyttes til næringsutvikling, og hvilke resultater kan fylkeskommunen vise til?

Prosjektet er gjennomført ved hjelp av dokumentanalyser og intervjuer. Dokumentgjennomgangen har blant annet omfattet relevante lover, forskrifter, fylkeskommunale plandokumenter og øvrige rammer for næringsutviklingsarbeidet, samt politiske saker i OFK som knytter seg til arbeidet med næringsutvikling.

Vi har hatt flere intervjuer/samtaler med ansatte som har ansvar for arbeidet med næringsutvikling i fylkeskommunen. Vi har også hentet informasjon fra aktører som mottar eller har mottatt ulike typer støtte fra fylkeskommunen. I denne sammenheng valgte vi ut tre regioner, Gjøvik-regionen, Nord-Gudbrandsdal og Valdres. Vi har intervjuet regionråd, kommunale næringsfond og relevante aktører involvert i arbeidet med næringsutvikling. Vi har hatt også hatt møte med Innovasjon Norge Oppland.

Vi har studert fylkeskommunens rolle for å fremme næringsutvikling i Oppland med utgangspunkt i perioden 2012 til 2015, med vekt på de to siste årene. Data og informasjon i rapporten er hovedsakelig hentet inn i løpet av 2016.

I forvaltningsrevisjoner skal det utledes revisjonskriterier som danner utgangspunkt for revisjonens vurderinger. Hensikten med disse er at det skal settes opp noen standarder som kommunens praksis kan måles opp mot og som er grunnlaget for revisjonens vurderinger. Revisjonskriterier hentes fra relevante lover, forskrifter, retningslinjer, kommunale vedtak, faglige standarder mv som sier noe om hvordan virksomheten skal drives. Kilder til revisjonskriterier for dette prosjektet finnes i fylkeskommunale dokumenter og statlige føringer i brev, forskrifter og retningslinjer. Vi viser i denne sammenheng til kapittel 3 i rapporten.

Nedenfor refererer vi hovedkonklusjonene knyttet til hver av de tre problemstillingene. Til slutt i sammendraget har vi samlet anbefalingene for alle problemstillingene.

### *Problemstilling 1*

I kapittel 5 beskrives arbeidet i fylkeskommunen med næringsutvikling i fylket, herunder bevilgning av midler og samarbeidspartnere i dette arbeidet. Det er foretatt en gjennomgang av disponering av midler for årene 2012-2015. For disse årene under ett er det benyttet vel 550 mill kr til næringsutvikling. Vi har sett på fordeling av midler til ulike næringsutviklingsformål og til de seks regionene i fylket. I vedlegg er det gitt en oversikt over prosjekter knyttet til de tre regionene vi har sett spesielt på. Ettersom en betydelig del av midlene til næringsutvikling kanaliseres via Innovasjon Norge, så har vi tatt for oss tildeling av midler herfra til formål, næringer og regioner i Oppland.

Innhentet informasjon fra aktører som er sentrale i næringsutvikling i ulike deler av fylket tilsier at Oppland fylkeskommune oppfattes som en konstruktiv og kompetent bidragsyter og at de ressurser fylkeskommunen tilfører oppfattes som nyttige i utviklingen av egen næring/ næringsklynge/region.

Våre vurderinger knyttet til problemstilling 1 knytter seg først og fremst til oppfyllelse av fylkeskommunens forvalterrolle i arbeidet med næringsutvikling i Oppland, og de rammer som gjelder for denne.

Oppland fylkeskommune har relativt få søkbare tilskuddsordninger for næringsutvikling, og en relativt stor del av midlene til næringsutvikling tildeles derfor utenom slike ordninger. Revisjonen stiller spørsmål ved om dette er i tråd med KMD sine føringer for bruken av distrikts- og regionalpolitiske virkemidler. Bruk av søkbare tilskuddsordninger kan også bidra til å styrke konkurransen om midler til næringsutviklingsformål.

Fylkeskommunene har et strategisk ansvar for bruk av midler til investerings- og utviklingsprosjekt i enkeltbedrifter og etablerere. Denne typen støtte skal kanaliseres via Innovasjon Norge. Tilgjengelig dokumentasjon tilsier at Oppland fylkeskommune i relativt liten grad har lagt strategiske føringer for disponering av disse midlene. Tidelingsbrevene til Innovasjon Norge Oppland har i beskjedne utstrekning pekt på prioriteringer og målsetninger, og signalene har vært relativt generelle med hensyn til bruken av midlene.

Tilskudd som ytes skal oppfylle flere kriterier slik som at de skal ha utløsende effekt, de skal lede fram til et bestemt resultat samt ha fokus på utprøving, initiering og oppstart. Flere tilskudd er tildelt til prosjekter, som har klart formål, start- og sluttidspunkt. I disse sakene ligger forutsetningene til rette for å oppfylle disse kravene. Andre tilskudd dreier seg i større grad om utvikling av f.eks nye samarbeid og tilbud, hvor det i større grad kan stilles spørsmål ved om disse forutsetningene er oppfylt.

Fylkeskommunens prioriteringer av sentrale midler til næringsutvikling skal foregå i forpliktende partnerskap med næringslivet og lokale og regionale aktører. Vår vurdering er at Oppland fylkeskommune har vektlagt dette i betydelig grad. Fylkeskommunen har lagt betydelige ressurser i

avtalene med de regionale partnerskapene i fylket, og regionrådene har gjennom partnerskapsordningen fått myndighet og ressurser til å støtte regionale initiativ og prosjekter.

Fylkeskommuner skal etter gjeldende regelverk for bruken av næringsutviklingsmidler fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet ikke gi støtte til investerings- og utviklingsprosjekt i enkeltbedrifter eller til etablerere. Vi forstår dette slik at det ikke skal gis støtte til privateide, kommersielle foretak. I gjennomgåtte saker har vi ikke funnet brudd på dette. Statlige midler til næringsutvikling skal etter gjeldende retningslinjer i hovedsak benyttes til prosjekter innenfor det distriktpolitiske virkemiddelområdet. Foreliggende dokumentasjon tilsier at dette er oppfylt for de tilsagn revisjonen har gjennomgått.

### *Problemstilling II*

I kapittel 6 er det gjennomgått et utvalg tilskudd i de tre utvalgte regionene for å undersøke nærmere hvordan tilskudd er utbetalt, hvilke vilkår som er satt og hvordan disse er blitt fulgt opp fra fylkeskommunens side. Ut fra denne gjennomgangen er det vårt generelle inntrykk at Oppland fylkeskommune er sterkere inne i prosjektenes startfase enn i oppfølging av bruk av midler og resultater fra prosjekter.

Noen av de gjennomgåtte tilsagn til økonomisk støtte til prosjekter/tiltak er gitt uten skriftlig tilsagnsbrev, dvs uten at det overfor mottaker er stilt skriftlige betingelser og vilkår for tilsagnet. Gjennomgåtte tilsagnsbrev mangler i noen tilfeller tydelige henvisninger til hva gitt tilskudd skal benyttes til. Dermed kan det virke noe uklart hva tilskudd faktisk er gitt til, og hvilket formål tilskuddet skal ha sett i relasjon til det prosjektet/tiltaket som støttes.

Tilskuddsbeløp skal i henhold til gjeldende retningslinjer i hovedsak utbetales etterskuddsvis. Betingelsene som er stilt i prosjekter der det foreligger tilskuddsbrev er i tråd med dette kriteriet. Opplyst praksis som går ut på å betale inntil av 50 prosent av kostnadene ved oppstart er ikke i tråd med kriteriet. Kravet om årsregnskap inkl. revisjonsrapport overfor tilskuddsmottaker ser ikke ut til å ha vært riktig praktisert. For tilskudd til aktiviteter som *ikke* er et avgrenset prosjekt, bør det kreves framlagt årsregnskap når tiltaket går over flere år.

For å sikre at tildelte midler blir brukt til å gjennomføre tiltaket det er søkt om midler til bør det alltid stilles krav om sluttrapport. Denne rapporten bør kreves utformet på en slik måte at det dokumenteres at prosjektet er gjennomført i henhold til søknad, og eventuelle forutsetninger stilt opp fra fylkeskommunens side. For tilskudd til drift bør stilles krav til innsending av rapport for aktiviteten i løpet av det året det er søkt og fått tilskudd til. I rapporten skal kunne dokumentere at aktiviteten har vært i tråd med søknad, og eventuelle forutsetninger fra OFK.

Gjennomgått dokumentasjon viser at krav om rapportering er blitt stilt i et mindretall av gjennomgåtte tilsagn. Uten at slik rapportering forutsettes, mottas og følges opp fra fylkeskommunens side, kan det ikke godtgjøres at midler er benyttet i henhold til intensjonene. Av

den dokumentasjonen som er mottatt fra fylkeskommunen er det flere saker der det er blitt stilt krav om rapportering, hvor det ikke er levert inn slutt-/årsrapport.

Kriteriene om at det skal stilles krav om revisorbekreftet sluttregnskap er oppfylt for tilsagn der det foreligger tildelingsbrev. Det samme gjelder kravet om å ta forbehold om at fylkeskommunen eller fylkeskommunens revisor kan innhente regnskap med full dokumentasjon. For flere av de undersøkte sakene er det i henhold til utlevert dokumentasjon ikke blitt innsendt revisorbekreftet prosjektregnskap fra den som har mottatt tilskudd fra Oppland fylkeskommune. Dette er ikke tråd med vilkår som framgår av tilsagnsbrev.

### *Problemstilling III*

I kapittel 7 beskrives gjennomføring av handlingsplaner, strategier og satsinger, fylkeskommunens evaluering eget arbeid for næringsutvikling og rapportering til Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Oppland fylkeskommune har ikke foretatt systematiske evalueringer av måloppnåelse når det gjelder støtte til prosjekter og tiltak, eller av den samlede bruken av midler til næringsutvikling. Fylkeskommunens evalueringer begrenser seg til vurderinger foretatt i rapportering, spesielt årsrapporteringen. Denne rapporteringen gir etter vårt syn i liten grad en samlet vurdering av Oppland fylkeskommunes innsats på området.

Økt antall arbeidsplasser gjennom flere bedriftsetableringer er tydelig uttrykt som ambisjon i Regional planstrategi. Selv om det finnes mange metodiske utfordringer med hensyn til å måle reelle effekter av virkemiddelbruk av ulike slag, så tilsier slike ambisjoner at fylkeskommunen burde søke mer kunnskap om virkninger av egen innsats på den utvikling man kan observere i bedriftsetableringer og antall arbeidsplasser.

Fylkeskommunen har vedtatt eller sluttet seg til flere ulike strategier og satsinger som har til formål å fremme næringsutviklingen i Oppland. Fylkeskommunen har i liten grad synliggjort hvordan den har lagt opp sitt arbeid med oppfølging av innholdet i strategiene, og hvilke resultater disse har gitt. Manglende rapportering fra prosjekter og tiltak det er gitt midler til utgjør en grunnleggende utfordring med hensyn til å kunne vurdere om tilskudd har hatt ønsket effekt. Det samme gjelder i vurderingen av om resultater står i forhold til de midler som tilføres ulike prosjekter.

Retningslinjer for bruk av statlige midler til næringsutvikling kan tolkes slik at den samlede bruk, omfang og innretning av søkbare tilskuddsordninger til næringsutvikling, bør gjennomgås med visse mellomrom. Så langt vi kan se er ikke dette blitt gjort.



*Anbefalinger knyttet til de tre problemstillingene*

Med utgangspunkt i våre konklusjoner anbefaler revisjonen at Oppland fylkeskommune:

- Vurderer sin policy med relativt liten vekt på søkbare tilskuddsordninger i næringsutviklingsarbeidet. Denne anbefalingen begrunnes både med henvisning til føringer i retningslinjer, samt potensiale for å realisere flere gode prosjekter og tiltak for å styrke næringsutviklingen i Oppland.
- Klargjør strategiske prioriteringer og satsinger i næringsutviklingsarbeidet hva angår Innovasjon Norges prioritering av midler.
- Prioriterer tydeligere mellom støtte til prosjekter for næringsutvikling sett opp mot at prosjekter som støttes skal ha utløsende effekt og lede fram til et bestemt resultat, og ha fokus på «utprøving, initiering og oppstart».
- Utformer skriftlige tilsagnsbrev for alle saker der det gis støtte til prosjekter.
- Utformer tilsagnsbrev slik at de er presise med hensyn til hva det gis støtte til for å synliggjøre hvilke premisser som følger midlene fra fylkeskommunen. Spesielt viktig er dette når prosjektet eller tiltaket skal gå over flere år.
- Stiller krav til årlig rapportering der støtte er gitt til et tiltak som ikke er et prosjekt der dette skal lede fram til et bestemt sluttresultat.
- Innfører som fast rutine at det stilles krav til sluttrapportering for tildeling av støtte prosjekter. For tiltak av typen nevnt i punktet ovenfor bør det stilles krav om årsrapportering.
- Styrker oppfølgingen av gitte tilsagn. Fylkeskommunen bør styrke rutinene med hensyn til innhenting av dokumentasjon fra innvilgede tilsagn.
- Styrker arbeidet med å vurdere/evaluere resultater av arbeidet med næringsutvikling i fylket, både gjennom den ordinære rapporteringen, samt vurderinger av hvordan ulike ordninger og tiltak fungerer.
- For å kunne vurdere resultater av egne virkemidler, gjennomgår rutinene for rapportering fra prosjekter der fylkeskommunen har bidratt med finansiering.
- Gjennomgår omfanget og innretning av søkbare tilskuddsordninger til næringsutvikling med jevne mellomrom.

I kapittel 8 er anbefalingene gjengitt sammen med konklusjoner for hver problemstilling.

## 1 INNLEDNING

### 1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING

Kontrollutvalget i Oppland fylkeskommune bestilte i sitt møte 7. oktober 2015 (sak 22/15) en foranalyse om fylkeskommunens arbeid med næringsutvikling. Som bakgrunn for valg av prosjekt så pekes det på at fylkeskommunene i forbindelse med forvaltningsreformen i 2010 fikk en sterkere posisjon som koordinator for næringsutvikling og tydeligere mandat som pådriver for regional utvikling. I saksinnstillingen til bestillingen av foranalysen heter det blant annet at «*Det er fire år siden forvaltningsreformen, og det vurderes som interessant å se på om reformen har ført til endring for Oppland fylkeskommune. Det antas å være interessant både å se på partnerskap og samarbeid med kommuner.*»

Foranalysen ble behandlet i Kontrollutvalget i sak 1/16 den 9.2.2016. Det ble fattet følgende enstemmige vedtak i saken:

1. *Kontrollutvalget bestiller en forvaltningsrevisjon angående temaet "Næringsutvikling i Oppland fylkeskommune" av Innlandet Revisjon IKS.*
2. *Utvalget ønsker at prosjektet rettes mot tema 1, 2 og 4.*
3. *Utvalget ønsker fokus på hvor midler brukes, omfanget og effekten av tiltakene i den grad dette lar seg gjøre. Det ønskes også en beskrivende/historisk innledning om hvordan rutinene for tildeling fungerer og i hvilken størrelsesorden. Landbruk og reiseliv ønskes med i prosjektet.*
4. *Innlandet Revisjon IKS utarbeider en prosjektplan som presenteres innen april.*

Prosjektplan ble behandlet i kontrollutvalgets møte 7.3.16 (sak 9/16). Utvalget fattet følgende vedtak:

1. *Kontrollutvalget tar prosjektplanen til orientering og opprettholder bestillingen av et forvaltningsrevisjonsprosjekt om "Næringsutvikling i Oppland fylkeskommune" basert på den presenterte prosjektplanen.*
2. *Kontrollutvalget ber om en midtveisrapportering høsten 2016.*

### 1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Formålet med denne forvaltningsrevisjonen er å vurdere fylkeskommunens rolle for å fremme næringsutvikling i Oppland.

Vi har formulert følgende problemstillinger for prosjektet:

- I. Hvordan ivaretar Oppland fylkeskommune sin rolle som bidragsyter til næringsutvikling i fylket?
- II. Hvordan sikrer Oppland fylkeskommune at deres samarbeidspartnere benytter tildelte midler i tråd med oppdraget fra fylkeskommunen?
- III. Hvordan evaluerer Oppland fylkeskommune bruken av ressurser som benyttes til næringsutvikling, og hvilke resultater kan fylkeskommunen vise til?

I den første problemstillingen ser vi på forvaltningen av midlene til næringsutvikling, og vurderer denne i lys av føringene fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet. I vurderingen av resultater i den tredje problemstillingen så ser vi på oppfølging av fylkeskommunens egne planer og strategier.

### 1.3 AVGRENSNINGER

Regionalenheten er en administrativ enhet i fylkeskommunen som blant annet har ansvar for fylkeskommunens fagområde næring og samfunn. Følgende arbeidsområder går inn under næring og samfunn:

- Næringsutvikling
- Forskning og utvikling (FoU)
- Kompetanse og høgskoler
- Samarbeid med kommuner
- Reiseliv
- Landbruk
- Idrett

Prosjektet omfatter virksomheten på område Næringsutvikling, slik det er definert av fylkeskommunen. I henhold til vedtaket i kontrollutvalgets sak 1/16 er også arbeidet knyttet til næringene landbruk og reiseliv omfattet av prosjektet.

Det følger av Kontrollutvalgets vedtak i sak 1/16 at tema 3 i foranalysen, som omhandlet internkontroll og saksbehandlingsrutiner i regionalenheten, ikke ble tatt inn som en egen problemstilling i prosjektet. Dette ble i saksinnstillingen til kontrollutvalgets møte 9.2.16 begrunnet med at fylkeskommunen er i ferd med å anskaffe nytt kvalitetssystem.

En velfungerende internkontroll handler om en rekke forskjellige aspekter, herunder om det er rutiner for oppfølging av tilskudd og om det er gode saksbehandlingsrutiner, deriblant vurdering av habilitet og dokumentasjon av saksbehandling. Gode og formaliserte saksbehandlingsrutiner er viktig for å sikre at saksbehandlingen ikke er personavhengig og for å sikre at det som er besluttet/gjort kan

etterprøves. Tilstrekkelig arbeidsdeling mellom ansatte i tilskuddsprosessen, og vurdering av de ansattes habilitet, er også viktige forhold i saksbehandlingen.

Kontrollutvalget har bedt Innlandet Revisjon utarbeide en foranalyse som blant annet skal omhandle temaet «tildeling og oppfølging av tilskudd». I denne foranalysen vil det bli gjort en vurdering av oppfølging av prosjektet som omhandles i denne rapporten.

## 2 METODE

Prosjektet er gjennomført ved hjelp av dokumentanalyser og intervjuer.

Dokumentgjennomgangen har omfattet:

- Relevante lover, forskrifter, stortingsmeldinger.
- Fylkeskommunale plandokumenter og øvrige rammer for næringsutviklingsarbeidet.
- Politiske saker i OFK som knytter seg til arbeidet med næringsutvikling.
- Tildelingsbrev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) til OFK, herunder forutsetninger for tildeling.
- Rapportering fra OFK til KMD.
- Oppdragsavtaler/tildelingsbrev mellom OFK og næringsutviklingsaktører i fylket, herunder Innovasjon Norge, regionråd, kommunale næringsfond.
- Tildelingsbrev fra OFK til ulike prosjekter i fylket.
- Rapportering og annen dokumentasjon som viser hvordan tildelte midler er blitt benyttet.
- Utredninger knyttet til fylkeskommunenes rolle i å styrke næringsutviklingen.

Litteratur og referanser som er innhentet og benyttet framgår av referanselista bakerst i rapporten.

Vi hadde oppstartmøte for prosjektet den 14. april 2016 med fagenhet regional utvikling ved teamleder Trond Carlson, rådgiver Anne Marie Sveipe og rådgiver Dag Arne Henriksen. Vi har hatt flere intervjuer/samtaler med ansatte som har ansvar for arbeidet med næringsutvikling i fylkeskommunen. Referater fra møter er blitt oversendt møtedeltakerne og godkjent.

Vi har også hentet informasjon fra aktører som mottar eller har mottatt ulike typer støtte fra fylkeskommunen. I denne sammenheng valgte vi ut tre regioner, Gjøvik-regionen, Nord-Gudbrandsdal og Valdres. Vi har gjennomgått dokumentasjon knyttet til prosjekter i disse regionene, jf vedlegg 2 og 4.

Vi har intervjuet regionråd, kommunale næringsfond og andre relevante aktører involvert i arbeidet med næringsutvikling i disse tre regionene. Vi har også hatt møte med Innovasjon Norge Oppland.

Møter er blitt avholdt med følgende aktører/personer:

<b>Aktør</b>	<b>Representanter</b>
Gjøvikregionen Utvikling	Daglig leder Tore Jan Killi
Gjøvik Hadeland Reiseliv	Reiselivssjef Arne-Jørgen Skurdal
SINTEF Raufoss Manufacturing AS	Daglig leder Sverre Narvesen
Total Innovation /Ko-Aks	Daglig leder Lars Rognås og økonomisjef Ådne Middlin
Vitensenteret Innlandet AS	Direktør Petra Skoglund og økonomisjef Hanne Røstøen
Regionrådet Nord-Gudbrandsdal	Regionsjef Ole Aasaaren
Dovre kommune	Næringssjef Inge Angård
Nasjonalparkriket Reiseliv AS	Reiselivssjef Ole Erik Bjørnstadhaugen
Valdres Natur og kulturpark	Daglig leder Jørund Ødegaard Lunde
Vestre Slidre kommune	Ordfører Eivind Brenna
Visit Valdres AS	Markedssjef Merete Hovi
Valdres Næringshage AS	Daglig leder Hilde Tveiten Døvre
Innovasjon Norge Oppland	Direktør Christian Hedløy Engh og adm leder Jorun Taje

Det er blitt tatt tatt referat fra alle møter som er blitt godkjent av møtedeltakerne.

Prosjektet er gjennomført i henhold til RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon som er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk fastsatt av Norges kommunerevisorforening. Innlandet Revisjon IKS har et internt kvalitetssikringssystem som er i samsvar med RSK 001.

Datas *relevans* er knyttet til om undersøkelsen representerer den virkelige situasjonen. Vi mener data som er samlet inn i denne undersøkelsen er egnet til å svare på problemstillingene. Det er likevel viktig å være oppmerksom på at de opplysninger som framkommer i rapporten nødvendigvis er et utvalg av fakta.

Med *pålitelighet* menes at data skal være mest mulig presise og nøyaktige. Dette er ivarettatt ved verifisering av intervjureferater og ved innhenting av uttalelse fra rådmannen på utkast til rapport.

Vi har studert fylkeskommunens rolle for å fremme næringsutvikling i Oppland med utgangspunkt i perioden 2012 til 2015, med vekt på de to siste årene. Data og informasjon i rapporten er hovedsakelig hentet inn i løpet av høsten 2016.

### 3 KILDER FOR REVISJONSKRITERIER

Med revisjonskriterier mener vi de lover, forskrifter, retningslinjer, kommunale vedtak, faglige standarder mv. som sier noe om hvordan virksomheten skal drives. Hensikten med revisjonskriteriene er at det skal settes opp noen autoritative "standarder" som kommunens praksis kan måles opp mot og som er grunnlaget for revisjonens vurderinger.

Kilder til revisjonskriterier for dette prosjektet finnes i fylkeskommunale dokumenter og statlige føringer i brev, forskrifter og retningslinjer. I henhold til Standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001), pkt 24), skal revisjonskriterier være «*relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for forvaltningsrevisjonsobjektet innenfor den aktuelle tidsperioden*».

Kilder til revisjonskriterier for problemstilling 1 er:

- Oppdragsbrev for regionale utviklingsmidler fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)<sup>1</sup>.
- Retningslinjer og forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler fastsatt av KMD.
- Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler

Kilder til revisjonskriterier for problemstilling 2 er:

- Oppdragsbrev for regionale utviklingsmidler fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Retningslinjer for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler fastsatt av KMD.
- Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler som regulerer forholdet mellom forvalter og søker.
- Bestemmelser om økonomistyring i staten.
- Oppland fylkeskommunes økonomihåndbok

Kilder til revisjonskriterier for problemstilling 3 er:

- Regional planstrategi
- Regionalt handlingsprogram.
- Strategier og satsinger fra Oppland fylkeskommune.
- Retningslinjer og forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler fastsatt av KMD.

Innledningsvis i kapitlene 5-7 vil vi gjennomgå de nevnte kilder til revisjonskriterier. Med grunnlag i disse vil det bli utledet revisjonskriterier som benyttes som grunnlag for vurderinger.

---

<sup>1</sup> Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) skiftet navn til Kommunal- og moderniseringsdepartementet 1.1.2014. Det betyr at for den tidsperioden vi tar for oss (2012-2015) hadde departementet to navn. For enkelhets skyld bruker vi i denne rapporten bare KMD.

## 4 FYLKESKOMMUNENES ROLLE I REGIONAL NÆRINGSUTVIKLING

Det er de siste årene blitt gjort flere utredninger som tar for seg eller berører fylkeskommunens rolle i regional næringsutvikling. For å sette Oppland fylkeskommunes arbeid på dette området i perspektiv, så vil vi nedenfor referere noen sentrale konklusjoner og perspektiver fra disse analysene.

Offentlig innsats innenfor regional- og distriktpolitikken er begrunnet med Regjeringens ønske om å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret og utnytte de menneskelige og naturgitte ressursene i hele landet. Mye av den offentlige innsatsen forvaltes av fylkeskommunene, gjennom programkategori 13.50 over statsbudsjettet. Målene for 13.50 skiller mellom tiltak som skal bidra til økt verdiskaping i næringslivet og tiltak som i primært er rettet mot å øke regioners eller lokalsamfunns attraktivitet for befolkning og virksomheter.

Damvad (2015a) gjennomgår begrunnelser for innsats knyttet til stedsutvikling og lokal samfunnsutvikling. Fylkeskommunenes innsats for å utvikle attraktive lokalsamfunn omfatter i hovedsak veiledning i planprosesser, kompetanseoverføring og økonomisk støtte til utviklingsprosjekter.

Det stilles i rapporten spørsmål ved om målformuleringer om at midler skal fremme attraktivitet i form av nettotilflytting er en for smal målformulering. Det er mer realistisk og hensiktsmessig å utarbeide målformuleringer som er geografisk differensierte. Ifølge rapporten er det ikke opplagt at det offentlige bør ha en egen budsjettsatsing for å fremme lokal trivsel. Det fremheves også at betydningen av stedsutviklingstiltak vil variere alt etter karakteristika ved lokalsamfunnet. Lokalsamfunn kan ha ulike potensialer for utvikling, som bør ha betydning for hva slags type innsats det offentlige bør støtte for å stimulere til en positiv utvikling (jf Jordell og Røtnes 2016).

Gjennomgang av fylkeskommunenes innsats for å utvikle attraktive lokalsamfunn tyder på at innsatsen er i tråd med hva som kan sies å være begrunnelsen for å støtte denne typen tiltak (Damvad 2015 b). Samfunnsutviklingstiltak som støttes av fylkeskommunene skal overordnet bidra til at befolkningen på de ulike stedene har det bra og trives, det blir også lagt vekt på at dette over tid påvirker attraktiviteten til stedet positivt, både i form av befolkningsutvikling og næringsutvikling.

Damvads gjennomgang av rapporteringen for 2013 viser at den økonomiske støtten til utviklingsprosjekter finansiert over programkategori 13.50 tilfaller svært ulike typer prosjekter og tiltak. Hovedvekten i 2013 ligger på utvikling og tilrettelegging av lokale/regionale kultur- og idrettstilbud/arrangement.

Når det gjelder resultater av innsatsen rettet mot å utvikle attraktive lokalsamfunn, fremhever Damvad (2015b) følgende (s 7): «*Intervjuer med fylkeskommunene indikerer at de i liten grad har kunnskap om resultater av disse prosjektene, samtidig som de uttrykker at dette er noe de ønsker seg*



mer av. Det er dessuten lite dokumentasjon på faktiske resultater. I noen tilfeller har fylkeskommunene gjennomført evalueringer eller igangsatt forskningsarbeid for å få svar på spørsmål om resultater og effekter, men heller ikke disse gir særlig god informasjon om resultater av innsatsen. Mye forskning omhandler selve utviklingsprosessen, ikke resultatet.»

Rapporten fremhever følgende utfordringer når det gjelder å få god resultatinformasjon om utviklingsprosjekter:

- Kunnskapen om resultater er svært desentralisert. Utviklingsprosjektene ledes av prosjektledere, og hvis ikke de blir bedt om å dokumentere resultater blir det heller ikke gjort.
- Det tar tid fra initiativ igangsettes til resultater kan spores, så det er vanskelig å vite når man evt. skal etterspørre resultatinformasjon.
- Det er vanskelig å si om observerte resultater skyldes det enkelte tiltaket eller andre samfunnsutviklingstrekk (kausalitetsproblemet).

I desember 2016 ble det på oppdrag fra Distriktssenteret lagt fram en empirisk analyse av sammenhenger mellom innsats og resultater og effekter av lokale samfunnsutviklingstiltak (Flatval, m.fl 2016). Utredningen viser at det er svært vanskelig å spore direkte sammenheng mellom bruk av midler på lokalsamfunnsnivå og effekter på befolkningsutviklingen i en kommune. «Befolkningsendringer påvirkes først og fremst av arbeidsplassutvikling og langsiktige demografiske og samfunnsmessige endringer, som i begrenset grad kan påvirkes via lokale samfunnsutviklingstiltak.

Hovedkonklusjonen blir at midlene til lokale samfunnsutviklingstiltak blir for små til at denne innsatsen vises i befolkningsdata på kommunenivå. Videre tar det lengre tid for at slike virkemidler påvirker befolkningsutviklingen eller resultatindikatorerne enn hva det er mulig å identifisere med de data som er til rådighet.» (sitat fra nyhetssak distriktssenteret.no, 20.12.16).

Evalueringen av LUK-programmet<sup>2</sup> (Svardal, m.fl 2015) viser at de fylkeskommunene som er best på samhandling og samordning også kan vise til best resultater av sin innsats. Systematisk arbeid med samordning, internt i fylkeskommunen, og samhandling i det regionale partnerskapet gir resultater.

Menon (Jakobsen, m.fl 2015) har sett på hva myndighetene kan gjøre for å styrke verdiskapningen i regioner. Grovt sett kan offentlige virkemidler bidra til å styrke verdiskapningen i regioner på tre ulike måter:

- 1) Styrke omgivelsesfaktorer. Offentlige virkemidler kan benyttes til å styrke enkeltfaktorer eller samspillet mellom faktorene.
- 2) Kompensere bedrifter for svake omgivelsesfaktorer: Et alternativ til å stimulere omgivelsesfaktorene er å kompensere bedrifter for at næringsomgivelsene er svake. Det aller enkleste er å tilføre bedriftene kapital som de selv kan benytte til å øke tilgangen på relevante ressurser.

---

<sup>2</sup> Den femårige satsinga LUK (Lokal samfunnsutvikling i kommunene) ble etablert i 2010 av Kommunal- og regionaldepartementet for å styrke fylkeskommunens rolle som aktiv rådgiver og støttespiller for kommuner med utviklingsbehov, med siktemål å heve utviklingskompetanse og bevissthet i kommunene. Til sammen 141 mill kr ble bevilget i årene 2010-2014, hvorav Oppland fikk 6,2 mill kr.

3) Tilrettelegge for regionforstørring – funksjonell integrasjon: Ved å vri virkemiddelbruken fra å kompensere for svake omgivelsesfaktorer i en region til å stimulere fysisk og funksjonell integrasjon mellom de to regionene, kan man oppnå at verdiskapingsveksten i de to regionene til sammen blir større enn den ville blitt med kompenserende virkemidler.

En rapport fra NIBR (Hofstad og Hansen 2015) argumenterer for at den regionale samfunnsutviklerrollen har tre hoveddimensjoner:

- Gi strategisk retning til samfunnsutviklingen.
- Mobilisere privat sektor, kulturliv og lokalsamfunn.
- Samordne, koordinere offentlig innsats og virkemiddelbruk.

Selv om potensialet er der, er utfordringene med regional utvikling og regional planlegging at fylkeskommunen bare til en viss grad har vilje og evne til å gi strategisk retning for utviklingen. Fylkeskommunen har problemer med å koordinere sprikende offentlige sektormyndigheter til felles innsats, og klarer i varierende grad å mobilisere ressurskontrollerende aktører (både offentlige og private).

NIVI Analyse (Nilsen og Langset 2013) vurderte på oppdrag fra KS fylkeskommunen som regional utviklingsaktør. Ifølge rapporten har staten bare til en viss grad fulgt opp målene og intensjonene med forvaltningsreformen, der det er flere forhold som vurderes å begrense fylkeskommunenes vilkår som regionale utviklingsorganer:

- Statens styringspraksis reduserer fylkeskommunenes mulighet til å lykkes med å prioritere mellom oppgaveområder og å tilpasse politikken til de lokale og regionale behov.
- Fylkeskommunene må forholde seg til en sektorisert statsforvaltning som er styrt av sektorprosesser og prioriteringer. Sektorlogikken i staten gjør fylkeskommunens samordningsrolle krevende.
- Fylkeskommunene fremstår som lite synlige for omgivelsene sammenlignet med kommunene og statlig forvaltning som har et mer helhetlig oppgaveansvar. Flere av utviklingsoppgavene som er tillagt fylkeskommunene ivaretas faglig og operativt av andre.
- Oppgavefordelingen på regionalt nivå er kjennetegnet av flere gråsoner og grenseflater som skaper uklarheter og som er prosesskrevende for forvaltningen, kommunene og næringslivet.

Ifølge rapporten ber kommunene og regionrådene om tettere og mer strukturert samarbeid med fylkeskommunene, og en sterkere involvering i politikktutviklingen og oppgaveløsningen. Mer formaliserte samarbeidsarenaer med kommunene og regionrådene, og at disse får større innflytelse over fylkeskommunale ressurser og oppgaveområder kan være relevant for å møte dette. Forsterket samarbeid med kommunene og regionrådene kan styrke fylkeskommunene i rollene som veiledere og samordnere fordi disse rollene betinger kunnskap og involvering fra lokalt nivå.

Bruk av midler på formål som ikke har direkte effekter på næringsutvikling og sysselsetting, samt manglende rapportering av resultater av bevilgninger, er blitt omtalt i nyhetsaker på nrk.no (jf Rørstad 2016 og Rørstad, m.fl 2016). Det framgår at totalt ni fylkeskommuner siden 2011 har fått beskjed om å endre praksis fordi midler er delt ut i strid med retningslinjene. Ifølge (Rørstad 2016b) så uttaler statssekretær Grete Ellingsen i Kommunal og moderniseringsdepartementet at 551-

midlene ikke skal gå til ordinær drift. Hun understreker i sammenheng med kontroll og oppfølging «at de også har revisjonssystemer i fylkeskommunene».

Vi har sett på tre forvaltningsrevisjonsrapporter som har studert fylkeskommunens bruk av midler til regional utvikling (KomRev Trøndelag IKS 2015, Telemark Kommunerevisjon IKS 2013, Deloitte 2016).

I gjennomgangen av tildeling av regionale utviklingsmidler (RUP-midler) i Nord-Trøndelag fylkeskommune konkluderer rapporten med at praksis for tildeling av RUP-midler i stor grad er i tråd med egne målsettinger, rutiner og retningslinjer. Tilskudd er i samsvar med innsatsområdene i Regionalt utviklingsprogram, og tildelingene har et tydelig næringsperspektiv. Rapporten sier også at vurdering av effekter av de økonomiske virkemidler er en krevende øvelse, spesielt vurdering av effekt og resultater på prosjektnivå. Det konkluderes med at man ikke kan si noe om i hvor stor grad hovedmålet om næringsvekst er nådd i utvalgte case. Imidlertid er målet om økt næringsvekst nådd gjennom ulik grad av måloppnåelse på ett eller flere delmål i utvalgte case prosjektet tok for seg.

Rapporten fra Telemark konkluderer med at den samlede forvaltningen av 551-midlene fra Kommunal- og regionaldepartementet er i strid med hovedregel om at midlene skal tildeles innen det distriktpolitiske verkeområdet. Revisor mener at forvaltninga av kap. 551-midlene i Telemark fylkeskommune i for stor grad bærer preg av tildeling gjennom nettverk, og at saksbehandlingen i for stor grad hviler på muntlig praksis.

Ut fra at fylkeskommunen sine rutiner rundt tilskuddsforvaltningen ikke er samlet på ett sted, så mener revisor at det er behov for ei avklaring av ansvar og hvilke forvaltningsoppgaver som faktisk følger midlene. Det er flere eksempel på at tilskudd har gått til utbetaling selv om resultatet ikke har blitt som ventet eller at sentral dokumentasjon som f.eks prosjektregnskap og revisorattestasjon har manglet.

I rapporten for Hordaland (Deloitte 2016) vurderes blant annet systemer og rutiner for søknadsbehandling, rapportering av tilsagn om støtte, samt måloppnåelse. Det konkluderes med at det er etablert gode systemer og rutiner for å informere om rapporteringskrav knyttet til tilsagn om tilskudd. Siden utbetaling av tilskudd i all hovedsak blir gjort etterskuddsvis, er det liten risiko for eventuell manglende rapportering og feilutbetaling. Rapporten peker på at det må etableres tydelige tildelingskriterier knyttet til alle tilskuddsordninger, og at informasjon om tildelingskriterier må inngå i den informasjonen som er tilgjengelig for potensielle søkere.

Når det gjelder resultatoppfølging så konkluderes det med at det blir gjennomført enkeltvis vurderinger av måloppnåelse knyttet til bestemte resultatmål, men at det ikke blir gjort systematiske evalueringer av måloppnåing innenfor de ulike tilskuddsordningene, eller av den samlede bruken av regionale utviklingsmidler. Revisor anbefaler at Hordaland fylkeskommune sikrer at det blir etablert rutiner for evaluering av tilskuddsordningene, jf. krav i retningslinjer fra KMD, og at slike evalueringer så langt mulig også bør omfatte evaluering av måloppnåelse.

## 5 HVORDAN IVARETAR OPPLAND FYLKESKOMMUNES SIN ROLLE SOM BIDRAGSYTER TIL NÆRINGSUTVIKLING I FYLKET?

Dette kapitlet omhandler den første problemstillingen i prosjektet. I første del refereres kilder for revisjonskriterier og konkrete revisjonskriterier utledes. I neste avsnitt refereres fakta som er relevante for våre vurderinger. Vurderingene knyttet til problemstillingene framgår i kapittel 5.3. Konklusjoner og anbefalinger er samlet for alle problemstillingene i kapittel 8.

### 5.1 REVISJONSKRITERIER

#### 5.1.1 KILDER FOR REVISJONSKRITERIER

##### Oppdragsbrev for regionale utviklingsmidler fra KMD

I St.meld. nr. 12 (2006–2007) Regionale fortrinn slo regjeringen fast at fylkeskommunene skal være de sentrale regionale utviklingsaktørene. Gjennom forvaltningsreformen (jf Ot prp nr 10) fikk fylkeskommunene fra 2010 nye oppgaver og virkemidler for å styrke arbeidet med regional utvikling. En del av oppdraget til fylkeskommunene er knyttet til de distrikts- og regionalpolitiske virkemidlene over programkategori 13.50. I St. meld. nr 13 (2012-2013) heter det at «Midlane til fylkeskommunen er fordelt etter to føremål. Hovuddelen av løyvinga gjeld det distriktpolitiske oppdraget. Dette er midlar som skal nyttast i det distriktpolitiske verkeområdet. I tillegg har fylkeskommunen eit regionalpolitisk oppdrag. Midlane til dette gjeld alle fylkeskommunane.»<sup>3</sup>

Rammene for bruken av midlene fra KMD blir lagt i årlige tildelingsbrev. Tildelingsbrevene for årene 2012-2015 danner grunnlaget for revisjonskriterier med hensyn til disponering av de statlige midlene (jf KRD 2012, KRD 2013a, KRD 2013d, KMD 2014d). Nedenfor gjengir vi noen føringer som er nedfelt i disse tildelingsbrevene.

Alle år: Virkemidlene skal hovedsakelig benyttes innen det distriktpolitiske virkeområdet.

2012-2014: Fylkeskommunene prioriterer bruken av midlene innenfor rammen av nasjonale føringer og gjeldende retningslinjer, i samråd med det regionale partnerskapet.

2012/2013:

Virkemidlene skal benyttes til å styrke verdiskapningen og utvikle arbeidsplasser ved å fremme innovasjon, omstilling og nyetableringer. Midlene skal også medvirke til å utvikle lokal infrastruktur og attraktive steder.

---

<sup>3</sup> Tidlig i 2017 vil Kommunal- og moderniseringsdepartementet legge fram melding for Stortinget om politikk for bærekraftige byer og sterke distrikter (samlet i en melding), jf hjemmesiden byerogdistrikter.no.

2014:

Regjeringen forutsetter at fylkeskommunene i forvaltningen av kap. 551, post 60 prioriterer bedriftsrettede tiltak med det formål å utvikle arbeidsplasser og å bidra til verdiskaping i fylket. Innsatsen skal særlig spisses mot entreprenørskap og innovasjon og tiltak rettet mot næringsrettet kompetanse, næringsrettet infrastruktur og nærings- og innovasjonsmiljøer. Fylkeskommunene skal i sin prioritering legge vekt på virkemidler som erfaringsmessig gir best resultater. Det skal sikres god forankring av fylkeskommunens prioriteringer i det regionale partnerskapet. Denne prioriteringen skal også gjelde for midler som eventuelt bevilges til kommunale og regionale næringsfond.

2015: For å styrke vekstkraften i områder der markedsimperfeksjoner og geografiske og demografiske forutsetninger gir utfordringer for vekst og utvikling, skal virkemidlene under programkategori 13.50 Distrikts- og regionalpolitikk rettes mot næringsliv og lokalsamfunn. Midlene skal være utløsende for gode prosjekter og for finansiering fra andre aktører. Den distriktspolitiske innsatsen målrettes ved å prioritere nærings- og bedriftsrettede tiltak.

2015: Fylkeskommunens prioriteringer av de regionale utviklingsmidlene skal foregå i forpliktende partnerskap med næringslivet og lokale og regionale aktører. Bruken av midlene skal skje innenfor rammen av nasjonale føringer og forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler med retningslinjer.

#### Retningslinjer for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler fastsatt av KMD<sup>4</sup>

Retningslinjer for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler, forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler og det årlige oppdragsbrevet til fylkeskommunene regulerer forvaltningen og bruken av midler fra KMDs kapittel 551:

Post 60 Tilskudd til fylkeskommuner for regional utvikling.

Post 61 Næringsrettede midler til regional utvikling, kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift.

I pkt 1.3 i retningslinjene under Regionalt samarbeid og partnerskap» framgår følgende: «*Det skal sikres god forankring av fylkeskommunenes prioriteringer i regionale partnerskap hvor kommuner, næringsliv, virkemiddelaktører, private organisasjoner, FoU- og utdanningsinstitusjoner, Sametinget og samiske næringsorganisasjoner samt eventuelt andre aktører der dette er formålstjenlig, er representert. Roller og mandat innenfor de enkelte samarbeidsforumene må avklares, inkludert forståelsen av partnerskapsbegrepet i de konkrete situasjonene. Fylkeskommunene, kommunene og Innovasjon Norge må avklare en passende ansvarsfordeling og samordning i de tilfeller flere kan støtte samme tiltak i tråd med gjeldende regelverk.*»

---

<sup>4</sup> Vi omtaler i dette kapitlet retningslinjene slik de har sett ut fra og med 2014. Før dette var de noe annerledes utformet, men vi oppfatter at de reelt sett hadde om lag samme innhold. Vi vil benytte de nye retningslinjene som utgangspunkt for revisjonskriterier.

Av punkt 1.4 i retningslinjene går det fram at fylkeskommunen kan benytte midlene på følgende måte:

- «1. Forvalte midlene selv ved å utarbeide tilskuddsordninger. Unntaksvis kan fylkeskommunen tildele enkelttilskudd ved særskilt å navngi mottakeren i budsjettvedtaket fattet av fylkestinget.
2. Delegere forvaltningen til kommuner, regionråd, Innovasjon Norge, SIVA, Forskningsrådet, andre offentlige forvaltere og unntaksvis til ikke offentlige heleide aktører.
3. Finansierte utviklingsprosjekter/programmer i regi av fylkeskommunen.
4. Medfinansiere nasjonale programmer og satsinger.
5. Renteinntekter skal ikke brukes til andre formål.»

Hvem kan motta midler, jf pkt 2.2:

*Fylkeskommunene og kommunene kan tildele tilskudd til prosjekt/tiltak med hjemmel i forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler. Tilskuddet skal ha utløsende effekt.*

*Tilskudd kan tildeles til følgende typer prosjekt/tiltak:*

- a) Prosjekt/tiltak hvor formålet er å utvikle tilbud og rammebetingelser som kan styrke og videreutvikle næringslivet og det regionale arbeidsmarkedet.
- b) Prosjekt/tiltak som bidrar til at regioner og lokalsamfunn blir mer attraktive å bo i og flytte til.

*Med prosjekt og tiltak menes oppgaver og aktiviteter som:*

1. er tidsbegrenset, tilskudd kan kun gis i inntil 5 år<sup>5</sup>, selv om prosjektet har lenger varighet
2. har fokus på utprøving, initiering og oppstart
3. har organisering, kostnader og finansiering som er direkte tilknyttet prosjektets/tiltakets formål
4. skal lede frem til et bestemt resultat

*Fylkeskommunene skal ikke gi støtte til investerings- og utviklingsprosjekt i enkeltbedrifter eller til etablerere, men har et strategisk ansvar for bruk av midlene til dette formål. Fylkeskommunene skal bruke Innovasjon Norge som operatør.*

*Kommunene kan med de kommunale og regionale næringsfondene gi tilskudd til bedrifter, næringshager og inkubatorer.*

Under pkt 4 «Etablering av tilskuddsordninger» heter det innledningsvis at «Tilskuddsforvalterens oppgave er å ivareta formålet med tilskuddsordningen og å sørge for å følge opp at de konkrete mål som er fastsatt oppnås.

*Den som har forvaltningsansvaret for midler gitt over post 60 og 61 skal som hovedregel etablere tilskuddsordninger med hjemmel i forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler.»*

Pkt 4 i retningslinjene inneholder bestemmelser om kunngjøring, saksbehandling, oppfølging, kontroll og evaluering knyttet til tilskuddsordninger. Vi anser det ikke som relevant å gå nærmere inn på disse bestemmelsene.

---

<sup>5</sup> Tilskudd til nasjonale program for nærings- og samfunnsutvikling, som for eksempel NCE, ARENA, Næringshageprogrammet, VRI og Inkubatorprogrammet kan tildeles på de samme vilkårene som de notifiserte ordningene, og gå utover tidsbegrensingen på fem år.

Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler

Tilskuddsordning defineres slik i § 3<sup>6</sup>»:

«Administrativt system der tilskudd kan tildeles et bestemt formål og som inneholder følgende hovedelementer:

- Målet med ordningen
- Kriterier for måloppnåelse
- Tildelingskriterier, herunder støtteandel og beregningsregler
- Oppfølging og kontroll
- Evaluering»

### 5.1.2 REVISJONSKRITERIER FOR PROBLEMSTILLING 1

De refererte kildene legger en rekke føringer for bruken av midler til næringsutvikling i Oppland fylkeskommune. Som nevnt innledningsvis i kapittel 3 skal revisjonskriteriene være «relevante og konkrete», noe som kan være vanskelig å oppfylle gitt mangfoldet av føringer gjengitt ovenfor. På grunn av problemstillingens karakter består revisjonskriteriene både av konkrete kriterier, og kriterier som er mindre konkrete. Dette vil nødvendigvis legge føringer for hvilke vurderinger og konklusjoner det er mulig å utlede ut fra problemstillingen. Vi kommer tilbake til det i kapittel 5.3.

Utlede revisjonskriterier for problemstilling 1:

- Forvaltning av 551-midlene kan skje ved
  - Utarbeidelse av søkbare tilskuddsordninger.
  - Delegering av forvaltningen til kommuner, regionråd, Innovasjon Norge, SIVA, Forskningsrådet, andre offentlige forvaltere og unntaksvis til ikke offentlige heleide aktører.
  - Finansiering av utviklingsprosjekter/programmer i regi av fylkeskommunen.
  - Medfinansiering av nasjonale programmer og satsinger.
- Prosjekt som støttes skal ha til formål å
  - utvikle tilbud og rammebetingelser som kan styrke og videreutvikle næringslivet og det regionale arbeidsmarkedet.
  - bidra til at regioner og lokalsamfunn blir mer attraktive å bo i og flytte til.
- Tilskudd skal
  - være tidsbegrenset, tilskudd kan kun gis i inntil 5 år
  - ha utløsende effekt.
  - ha fokus på utprøving, initiering og oppstart
  - ha organisering, kostnader og finansiering som er direkte tilknyttet prosjektets/tiltakets formål
  - lede fram til et bestemt resultat.
- 551-midlene fra KMD skal i hovedsak benyttes innen det distriktpolitiske virkemiddelområdet.

---

<sup>6</sup> Jf. Bestemmelser om økonomistyring i staten fastsatt 12. desember 2003, med endringer senest 18. september 2013, pkt 6.2.1.1.

## 5.2 FAKTABESKRIVELSE

I dette avsnittet beskrives fakta som danner grunnlag for vurdering av problemstilling 1. Noen av opplysningene er også relevante i sammenheng med problemstilling 3.

### 5.2.1 NÆRINGSUTVIKLING I OPPLAND FYLKESKOMMUNE

Følgende informasjon om arbeidet med næringsutvikling finnes på Oppland fylkeskommunes hjemmeside:

*Fylkeskommunen skal som regional utviklingsaktør bidra til samfunns- og næringsutvikling i våre seks regioner: Gjøvik-regionen, Hadeland, Lillehammer-regionen, Midt-Gudbrandsdal, Nord-Gudbrandsdal og Valdres.*

*Målet er å bidra til å skape flere arbeidsplasser og nye næringer, samtidig som vi videreutvikler eksisterende næringer.*

*Oppland fylkeskommune yter ikke direkte bedriftsstøtte, men bidrar til næringsutvikling på flere måter:*

- *Vi finansierer og igangsetter utviklingsarbeid.*
- *Vi er programeier av ulike utviklingsprogrammer, for eksempel Næringsprogrammet, omstillingsprogrammer og regionale forskningsfond.*
- *Vi samspiller med virkemiddelapparatet.*
- *Vi samarbeider med FoU-miljøer, for eksempel Høgskolene i Oppland og Hedmark, Østlandsforskning, Bioforsk og Norges forskningsråd.*
- *Vi har inngått partnerskap med kommunene, som er et forpliktende samarbeid hvor begge parter bidrar med midler til felles mål.*

*Oppland fylkeskommune får til sammen mellom 60 og 70 millioner kroner i året fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet til regional utvikling. Av dette går cirka 30 millioner kroner per år til bedriftsrettede støtteordninger og programmer gjennom Innovasjon Norge.*

*Fylkeskommunen tildeler også omstillingsstatus og -midler til kommuner i fylket med stort frafall av arbeidsplasser, slik at de kan bygge seg opp igjen.*

Arbeidet knyttet til næring og samfunn er organisert som et eget team under regionalenheten. Ifølge oversikt på fylkeskommunens hjemmeside er fem personer knyttet til teamet, én teamleder og fire rådgivere.



Planlagt disponering av midler framgår av fylkesrådmannens gjennomføringsdokument. Som i RHP-en er næringsutvikling tatt inn under budsjettet for rammeområde regional utvikling. Nedenfor følger utgifter og inntekter som knytter seg til næringsutvikling i 2016.

**Tabell 5.1. Utgifter og inntekter til næringsutviklingsformål. Budsjett 2016 Oppland fylkeskommune. Tusen kroner.**

	Lønn	Andre driftsutgifter	Inntekter <sup>7</sup>	Netto driftsutgifter
Adm. lokal og regional utvikling	9 318			9 992
Adm idrett og friluftsliv	1470			1 470
Adm folkehelse	753			753
Næringsutvikling		14 000		10 324
Reiseliv		4 500		4 500
Bedriftsstipender		500		500
Internasjonalisering OFK		600		
Landbruk (forvaltningsreformen)		1 640	1 640	
Plan- og arealprosjekter		1 600		1 600
Idrett og friluftsliv		2 500		2 500
Folkehelse		2 500		2 500
Regionale tiltak, OFKs egne midler		11 180		11 180
Partnerskapsavtaler, egne midler	1 601	9 820	820	10 601
Partnerskapsavtaler, statlige midler		7 500	7 500	0
Regionale midler, statlige midler (13.50, 551-midler KMD)		62 300	62 300	0

Kilde: Fylkesrådmannens gjennomføringsdokument 2016, utdrag fra budsjettet til regionalenheten.

Alle formål i tabellen forbindes neppe med næringsutvikling i tradisjonell forstand. Vi kommer tilbake til dette i kapittel 5.2.4.

Når det gjelder midlene framkommer følgende om disponeringen i Fylkesrådmannens gjennomføringsdokument 2016:<sup>8</sup>

- Videreføring av næringsprogram for Oppland gjennom Innovasjon Norge med avsatt ramme på 15 mill kr over tre år. Avsluttes i 2016.
- Innovasjon Norge tildeles en ramme på 29 mill kr (statlige midler).
- Stedsutvikling (utvikling av attraktive byer og tettsteder), ramme på 4 mill kr (statlige midler).
- Partnerskapsmidler får 9,82 mill kr i egne midler og 7,5 mill kr i statlige midler.
- Kommunale næringsfond får 4 mill kr (statlige midler).
- Videreføre omstillingsprosjektene innenfor reiselivet i Oppland innenfor en ramme på i alt 4 mill. kr (statlige midler).
- Reiselivets fellesoppgaver får 2 mill kr (egne midler).
- Avslutte arbeidet med omstillingsstatus i Vestre Toten og Søndre Land kommune innenfor budsjetttrammen på i alt 3 mill kr (siste året var 2015).
- Programmet NCE – Raufoss (Norwegian Centres of Expertise) avsluttes i 2016.

<sup>7</sup> Ifølge regionalenheten så inntektsføres de deler av midlene fra KMD som kan benyttes til administrasjon (under næringsutvikling). Inntekter under partnerskapsavtaler knytter seg til en regionkoordinator-stilling som lønnes av OFK.

<sup>8</sup> Punktene nedenfor korresponderer ikke med tabell 5.1.

De resterende midlene fra KMD på 13,4 mill kr (10,54 mill kr i 2015) avsettes til regional utvikling generelt. «Det er av avgjørende betydning for OFK som regional utviklingsaktør å ha et økonomisk handlingsrom for å ta del i ulike utviklingsaktiviteter i samhandling med andre aktører i Oppland.» (jf RHP 2016, s 31).

Det årlige statsbudsjettet og det årlige oppdragsbrevet til fylkeskommunene angir økonomisk ramme for det kommende år, samt setter de overordnede politiske føringer og rammer for bruken av virkemidlene. Fylkeskommunene kan disponere midlene uavhengig av bevilgningsår, og kan delegere forvaltningsansvar til andre aktører, som kommuner, regionråd, Innovasjon Norge, Siva og Forskningsrådet<sup>9</sup>.

Midlene fra KMD rapporteres etter frister og øvrige kriterier fastsatt i oppdragsbrevet. Vi går ikke nærmere inn på dette, men nevner at fylkeskommunen innen en dato i mars i påfølgende kalenderår skal lage en beskrivende årsrapport om disponeringen av midlene. Fylkeskommunene gir sine vurderinger av egne prioriteringer i lys av hovedmålene, nasjonale føringer, regionale utfordringer samt forventede og oppnådde resultater. Rapporteringen beskriver utfordringer, mål, tiltak og resultater, og gir oversikt over alle tiltak og prosjekter som mottar støtte (kilde: Prop 1 S, s 120). Departementet gir en skriftlig tilbakemelding på årsrapporten. Vi kommer tilbake til rapportering og tilbakemeldingene på rapporteringen i kapittel 7.

### 5.2.2 TILSKUDDSORDNINGER OG SØKNADER OM MIDLER TIL NÆRINGSUTVIKLING

Oppland fylkeskommune har følgende søkbare ordninger som ligger inn under regionalenheten<sup>10</sup>:

- *Fjellsatsinga*, verdiskaping og næringsutvikling i fjellområdene.
- *Mesterskapstilskudd*. Formål: Oppgradering av idrettsanlegg som skal arrangere store mesterskap.
- *Tilskudd til friluftslivsaktivitet*. Formål: Tilskuddsordningen skal bidra til økt deltakelse i helsefremmende, trivselsskapende og miljøvennlig friluftsliv for alle grupper i befolkningen.
- *Tilskudd til sikring av friluftslivsområder*. Formål: å sikre områder til friluftsliv slik at friluftslivet styrkes som en helsefremmende, trivselsskapende og miljøvennlig fritidsaktivitet.
- *Tilskudd til utvikling av folkehelsearbeid*. Formål: Stimulere til utvikling av folkehelsearbeid for å utjevne sosiale ulikheter i helse.
- *Tiltak i statlig sikra friluftsområde*. Formål: Medvirke til å fremme friluftaktivitet i statlig sikra friluftslivsområder og områder verna som friluftslivsområde etter markalova.
- *Turskiltprosjektet 2016*. Formål: Bidra til økt og trygg friluftsfærd gjennom støtte til informasjon, skilting og merking av turløyper.

På OFKs hjemmesider framgår hvilke ordninger som er søkbare og hvilke vilkår som gjelder (bl.a hvem som kan søke, krav til søknad og søknadsfrist).

---

<sup>9</sup> Dette er omtalt i kapittel 5.1.

<sup>10</sup> Hentet 9.11.16.

Støtte til henholdsvis *stedsutviklingsprosjekter* og *utvikling* ligger også inn under overskriften «Søk støtte» på fylkeskommunens hjemmesider. Her er det ikke angitt søknadsfrister. For stedsutvikling er det satt opp en del vilkår nedfelt i retningslinjer for ordningen. For støtte til utvikling står følgende: «Oppland fylkeskommune kan bidra med regionale utviklingsmidler innenfor mange ulike områder. Søknadsfrist: Løpende.

Det er mulig å søke om støtte til finansiering av prosjekter/program/arrangement innenfor følgende områder:

- Reiseliv
- Stedsutvikling
- Generell regional utvikling»

Representanter for OFK har i møte med revisjonen opplyst at fylkeskommunen har relativt få søkbare tilskuddsordninger. Mange fylker har flere, f.eks Hedmark. Det ble fremhevet at KMD ikke har satt krav om at 551-midlene må tildeles gjennom søkbare ordninger.

### 5.2.3 SAMARBEIDSPARTNERE I ARBEIDET MED NÆRINGSUTVIKLING

Fylkeskommunens samarbeidspartnere innen næringsutvikling består blant annet av:

- Innovasjon Norge
- Kommunene (kommunale næringsfond)
- Norges Forskningsråd/Regionalt forskningsfond
- Kunnskapspark/næringshager
- Regionrådene (gjennom partnerskap)

Dette er instanser som bidrar til næringsutvikling gjennom kompetanse/rådgiving og ulike støtteordninger for prosjekter til kommuner, regionråd, næringsforeninger, næringshager, kunnskapspark og inkubatorer. Vi omtaler disse nedenfor.

#### *Innovasjon Norge*

Nærings- og fiskeridepartementet eier i Innovasjon Norge (IN) med 51 prosent, og fylkeskommunene eier 49 prosent. IN forvalter også midler fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Utenriksdepartementet og fylkesmennene.

Et mål med forvaltningsreformen fra 2010, som også innebar at fylkeskommunen fikk eierskap i IN, var å styrke fylkeskommunenes strategiske og samordnende rolle, samt å gi fylkeskommune økt mulighet til å påvirke utforming og innretning av mål, strategier og prioriteringer for Innovasjon Norges virksomhet (jf OT prp nr 10).

For 2016 fikk IN Oppland 29 millioner til forvaltning av de bedriftsrettede virkemidler og til etablerer- og inkubatorstipend. Regionalenheten opplyser at den legger stor vekt på ikke å gi støtte til enkeltbedrifter, virkemidlene overfor enkeltbedrifter forvaltes av Innovasjon Norge.

Fra 1.1.17 er Innovasjon Norge Oppland og Innovasjon Norge Hedmark slått sammen til Innovasjon Norge Innlandet.

### *Kommunene - Kommunale næringsfond*

Kommunale næringsfond er en tilskuddsordning som gir kommuner og regionråd midler til lokale næringsutviklingstiltak. Målet er at midlene skal gjøre kommunene bedre i stand til å legge til rette for økt vekst, verdiskaping og sysselsetting bygd på lokale fortrinn og potensial. Kommunene kan tildele både bedriftstilskudd og tilretteleggende midler.

Kommunale næringsfond skal gjøre kommunene i bedre stand til å legge til rette for økt vekst, verdiskaping og sysselsetting. Midlene brukes til bedriftsrettet støtte til små bedrifter og entreprenører, kompetanseutviklingstiltak for nye og eksisterende virksomheter og tilrettelegging for næringsutvikling og stedsutvikling. Lokal kunnskap gir de beste forutsetninger for å vite hvilke tiltak som er egnet for å fremme næringsutvikling lokalt<sup>11</sup>.

Fylkeskommunen tildeler midler til de kommunale næringsfond innenfor det distriktpolitiske virkeområdet<sup>12</sup>. Næringsfondsmidler tildeles kommuner som ikke nyter godt av betydelige inntekter fra kraftsektoren<sup>13</sup>. Tildeling til kommunale næringsfond er med virkning fra 2014 ikke lenger øremerket fra KMD sin side. OFK bestemmer derfor selv til hvilke kommuner de tildeler og nivået på tildelingen.

Kommunene er samarbeidspartnere også i andre sammenhenger, blant annet knyttet til stedsutviklingsprosjekter. Innlandet Revisjon IKS gjennomførte i 2014-2015 et forvaltningsrevisjonsprosjekt med utgangspunkt i fylkeskommunens arbeid med stedsutvikling (jf Innlandet Revisjon 2015).

### *Regionalt forskningsfond*

Regionalt forskningsfond Innlandet (RFF Innlandet) er et regionalt forskningsfond for Hedmark og Oppland. De regionale forskningsfondene skal styrke forskningsevnen gjennom regional forskning og innovasjon, og herunder støtte opp under regionens prioriterte innsatsområder. Det er Kunnskapsdepartementet som gir tilskudd til de regionale forskningsfondene, representert ved vertsfylkeskommunene. RFF Innlandet fikk i 2015 15,6 millioner i tilskudd fra Kunnskapsdepartementet til FoU-prosjekter i regionen. Gjennomføring av forskningsprogrammet Virkemiddel for regional innovasjon (VRI) skjer med økonomisk støtte fra begge fylkeskommunene i Innlandet.

Ordringen med regionale forskningsfond bygger på modellen for vertsfylkeskommune-samarbeid, med felles folkevalgt nemnd (fondsstyret) som har beslutningsmyndighet på vegne av de deltakende

---

<sup>11</sup> Kilde for disse to avsnittene er KMDs hjemmeside, <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/regional-og-distriktpolitikk/regional-naringsutvikling/kommunaleregionale-naringsfond-knf/id662990/>.

<sup>12</sup> Det distriktpolitiske virkemiddelområdet omfatter alle kommuner i Oppland unntatt Gran, Lunner, Jevnaker, Østre Toten, Gjøvik og Lillehammer.

<sup>13</sup> Vi får opplyst at OFK benytter en modell for fordeling av midler til kommunale næringsfond som KRD har utarbeidet for formålet.

fylkeskommuner (kommuneloven § 28-1c). Hedmark fylkeskommune er vertskommune for RFF Innlandet, og har dermed også det administrative og juridiske ansvaret for forvaltningen av fondsmidlene.

I henhold til retningslinjene fra Kunnskapsdepartementet skal hver deltakerfylkeskommunes fylkesting vedta en forskningsstrategi, eller tilsvarende dokument, for sin fylkeskommune eller felles for fondsregionen. Strategien(e) skal ligge til grunn for fondsstyrets prioriteringer. Fylkestingene i Hedmark og Oppland vedtok i 2012 FoU- strategi for 2013 – 2016 (jf vedlegg 1).

#### *Kunnskapspark og næringshager*

Oppland fylkeskommune bidrar til nyskaping både som nettverksbygger og gjennom tilskudd til næringshager og kunnskapspark ved sine inkubatorer. Inkubator er en organisasjon som skal bidra til å utvikle nye virksomheter ved bruk av kompetanse og nettverk. Ifølge regionalenheten utgjør denne støtten i underkant av 2 mill kr pr år.

#### *Regionrådene i Oppland (Partnerskapsmidlene)*

Oppland fylkeskommune har sammen med kommunene etablert en arbeidsform basert på forpliktende partnerskap siden 2003. Gjennom de 6 regionrådene i Oppland møtes partene for å samarbeide om regional utvikling. Fylkeskommunen støtter regionale tiltak og prosjekter gjennom partnerskapene med regionene. Samlet økonomisk ramme for hver av de seks regionene er 3,5 mill kr pr år, hvorav OFK bidrar med 2,5 mill kr. Midlene fra OFK suppleres med midler fra kommunene i regionen. I konkrete prosjekter bidrar næringsliv, interesseorganisasjoner og andre med støtte til finansiering.

Fylkestinget vedtok i desember 2015 (sak 111/15) nytt rammeverk for partnerskapsordningen i perioden 2016-2019. Regionrådenes årlige handlingsplaner og strategiske planer danner grunnlaget for regionenes satsingsområder og bruk av partnerskapsmidler. For øvrig er sentrale elementer:

- Politisk representasjon i form av to fylkesutvalgsrepresentanter, en fra posisjon og en fra opposisjon.
- En administrativ ressurs i form av regionkoordinator i hver region.
- En intern administrativ ressurs fra OFK i hver region.
- En representant med kobling til næringslivet i regionen med møte- og talerett.

Årlig bevilgning til partnerskapsinstituttet fastsettes gjennom årlig rullering av Regionalt handlingsprogram. I RHP 2016 var bevilgningsrammen 17,6 mill kr.

Innlandet Revisjon IKS gjennomførte i 2011 et forvaltningsrevisjonsprosjekt med utgangspunkt i fylkeskommunens partnerskap med regionene i fylket. På oppdrag fra OFK utførte Østlandsforskning i 2014 en evaluering av partnerskapsinstituttet i Oppland (Bråtå, m. fl 2014).

### 5.2.4 DISPONERING AV NÆRINGSUTVIKLINGSMIDLENE 2012-2015

Fylkeskommunen støtter ulike prosjekter og aktiviteter. Dette gjelder både enkelttiltak, arrangementer, samarbeidstiltak og prosjekter som går over flere år. Midler til prosjekter ytes både fra fylkeskommunens egne midler og fra 551-midlene fra KRD. Det blir opplyst i møte med regionalenheten at 551-midlene kun ytes til prosjekter innenfor det distriktspolitiske virkemiddelområdet. Fylkeskommunen gir ikke støtte til bedrifter, slike midler skal håndteres av Innovasjon Norge.

Vi har i tabell 5.2 nedenfor gjort en fordeling av midler benyttet til regional utvikling/næringsutvikling på ulike formål, fordelt på hhv statlige midler og OFK sine egne midler.

Tabellen er basert på oversikter over tilsagn fra regionalenheten i OFK for årene 2012-2015. Det er revisjonen som har laget formål/kategorier og fordelt tilsagnene på disse. Fordelingen i tabellen er blitt gjennomgått med regionalenheten. Tallunderlaget for denne er blitt oversendt, slik at enheten har kunnet kommentere/rette på fordelingen av midlene i ulike kategorier.

**Tabell 5.2. Støtte til næringsutvikling/regional utvikling 2012-2015. Fordelt på OFK-midler og statlige midler, kategorisert etter formål. 1000 kr.**

	<i>OFK-midler</i>	<i>Statlige midler</i>	<i>Samlet</i>
<i>Arrangementer/Idrett</i>	22 357	5 750	28 107
<i>Bredbåndsutbygging</i>	30	17 090	17 120
<i>Differensiert arbeidsgiveravgift (DA-midler)</i>	0	17 640	17 640
<i>Energi/Klima</i>	3 549	50	3 599
<i>Friluftsliv og folkehelse</i>	17 746	3 960	21 706
<i>FoU</i>	19 470	7 500	26 970
<i>Innovasjon Norge</i>	0	127 000	127 000
<i>Internasjonalt arbeid</i>	1 004	0	1 004
<i>Kommunale Næringsfond</i>	0	19 500	19 500
<i>Kommunal Planlegging</i>	8 135	0	8 135
<i>Kulturnæringer</i>	11 499	8 899	20 397
<i>Landbruk</i>	8 914	9 788	18 702
<i>Næringshager og kunnskapsparke</i>	3 800	3 850	7 650
<i>Omstilling i kommuner</i>	0	18 750	18 750
<i>Partnerskap/regionprosjekter</i>	73 339	46 495	119 834
<i>Reiseliv</i>	9 783	28 036	37 819
<i>Stedsutvikling</i>	11 107	24 260	35 367
<i>Ungdom</i>	10 611	3 650	14 261
<i>Diverse *</i>	4 475	5 145	9 620
<b>SUM</b>	<b>205 420</b>	<b>347 363</b>	<b>552 783</b>

\* «Diverse» består av ulike tilsagn, slik som arrangement/deltakelse i konferanser, studieturer, kontingenter og evalueringer som OFK har bestilt.

En del tilsagn er ikke enkle å fordele på kategoriene i tabellen, slik at det er gjort en rekke skjønsmessige vurderinger mht kategorisering. Vi vil kommentere innholdet i tabell 5.2 etter tabell 5.3. Tabell 5.3 viser fordeling av midler innen hver enkelt kategori fordelt på de seks regionene i fylket.

Midlene til Innovasjon Norge er ikke fordelt på region, vi kommer tilbake til Innovasjon Norge i kapittel 5.2.6. Friluftsliv og folkehelse, Internasjonalt arbeid, Kommunal planlegging, Ungdom og Diverse er ikke fordelt på regioner fordi vi anser at denne typen midler ikke primært er rettet mot næringsutvikling.

**Tabell 5.3. Støtte til næringsutvikling 2012-2015. Fordelt på region. 1000 kr.**

	Hadeland	Gjøvik-reg	Valdres	Lillehammer-reg	Midt-Gudbrandsdal	Nord-Gudbrandsdal	Ikke fordelt	Samlet
Arrangementer/Idrett	430	760	1 689	10 927	1 386	1 930	10 999	28 107
Bredbåndsutbygging	1000	0	6090	0	0	10000	30	17 120
DA-midler	0	12274	0	5366	0	0	0	17 640
Energi/Klima	251	108	0	45	30	128	3350	3 599
FoU	0	16 265	100	4 350	0	0	7 154	26 970
Kommunale Næringsfond	0	2188	4338	1099	5312	6 564	0	19 500
Kulturnæringer	1 030	1 025	620	7 168	245	4 425	5 483	19 997
Landbruk	652	1 656	1 525	172	165	2 095	12 419	18 702
Næringshager og kunnskapspark	650	2 875	1 775	1 575	50	300	425	7 650
Omstilling i kommuner	2 500	16 250	0	0	0	0	0	18 750
Partnerskap/regionprosjekter	10 978	37960	18530	18 675	15 730	14 580	3 380	119 834
Reiseliv	480	1 848	5 175	6 242	1 477	2 532	19 744	37 819
Stedsutvikling	3 550	10 075	2 485	2 807	8 698	7 091	660	35 367
SUM	21 521	103 284	42 327	58 426	33 093	49 645	63 644	371 055
SUM pr innbygger <sup>1</sup>	732	1 460	2 375	1 506	2 478	2 626	-	1 627

<sup>1</sup>Sum pr innbygger er beregnet ut fra folketall pr 1.1.16. Verdien under «samlet» er et snitt for alle regioner (beløp under «ikke fordelt» er ikke tatt med).

I noen tilfeller har vi måttet foreta en skjønsmessig vurdering/fordeling, f.eks der midler har blitt delt på flere regioner. For enkelte kategorier tilsagn er posten «ikke fordelt» relativt stor. Dette kommenteres nedenfor for hver enkelt kategori.

#### Arrangementer/Idrett

Som det framgår har en stor del av midlene i denne kategorien gått til Lillehammerregionen. Eksempler på formål som har fått støtte er gjennomføring av Lillehammer skifestival (WC Nordiske grener), junior VM alpint, OL 2022 og VM terrengsykkel. Størstedelen av midlene som er oppført under «ikke fordelt» er tilsagn til Oppland Idrettskrets og Olympiatoppen Innlandet (partnerskapsmidler og arrangementstilskudd).

#### Bredbåndsutbygging

Midler til bredbånd ble stort sett bevilget i 2014. Størstedel av midlene tilfalt Vadres og Nord-Gudbrandsdal.

#### Differensiert arbeidsgiveravgift (DA-midler)

Fra og med 2007 ble Gausdal, Søndre Land og Nordre Land definert innenfor virkeområdet til DA-ordningen. Ordningen er en kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift fra 1.1.2004. Fylkeskommunen har lagt til grunn at bedriftsrettede virkemidler forvaltes og fordeles av Innovasjon Norge Oppland

med grunnlag i lokalt vedtatte handlingsplaner/føringer. Tilretteleggings-/utviklingsmidler forvaltes av de enkelte kommuner. Fra 2015 er det kun Gausdal kommune som blir tildelt DA-midler i Oppland.

#### *Energi/Klima*

Mesteparten av midlene til energi/klima gikk som tilskudd til Energiråd Innlandet (ikke fordelt på region).

#### *FoU*

Nesten en tredel av midlene til FOU står som «ikke fordelt», hvorav størstedelen har blitt bevilget til VRI-programmet. For Gjøvik-regionen er det midler til SINTEF Raufoss Manufacturing og Vitensenteret Innlandet som dominerer. I Lillehammer-regionen har midlene blitt tildelt som tilskudd til Østlandsforskning.

#### *Kommunale Næringsfond*

Midler til kommunale næringsfond ytes til kommuner innenfor det distriktpolitiske virkeområdet. Se for øvrig kommentar i kapittel 5.2.3.

#### *Kulturnæringer*

Her er Lillehammerregionen størst, hvorav tilskudd til Film 3 og Lillehammer Museum utgjør størsteparten av midlene til regionen. For Nord-Gudbrandsdal er det Fjellsenteret og Klimapark 2469 som er de største mottakerne av midler. «Ikke fordelt» omfatter blant annet tilskudd til Mjøsmuseet og VINK Kulturarvprogrammet.

#### *Landbruk*

For landbruk er kun en liten del av midlene regionfordelt. Midler er blant annet blitt tildelt skog- og trestrategien i Innlandet, voksenagronomutdanning og likestillingstiltak (RULL-programmet). Midler fordelt på regionene utgjøres av relativt mange mindre prosjekter, hvorav prosjekter knyttet til skog, utmark og fiske dominerer.

#### *Næringshager og kunnskapsparker*

Midlene er bevilget til næringshager og kunnskapsparker i alle regioner, hvorav Gjøvik-regionen har fått mest.

#### *Omstilling i kommuner*

Jevnaker fikk midler for 2012 og 2013. Søndre Land og Vestre Toten har fått midler for alle årene 2012-2015.

#### *Partnerskap/regionprosjekter*

Partnerskapsmidlene (2,5 mill pr region pr år) utgjør halvparten av de snaut 120 mill kr for fireårsperioden i denne kategorien. For øvrig utgjøres denne kategorien en del prosjektmidler som ikke er fordelt på andre kategoriene i tabellen, hvorav en del større bevilgninger står for en betydelig del. For Gjøvik-regionen omfatter dette blant annet utvidelse/rehabilitering av Kallerudhallen, Campusutvikling, CCIS Gjøvik, Gjøvik Olympiske Anlegg og Norsk Hestesenter. Lillehammerregionen



har fått midler til Lillehammer Olympiske Anlegg og Lysgårdsbakken. Valdresregionen har fått midler til Storhall Valdres og Lokalmedisinsk senter.

### *Reiseliv*

For reiseliv er det betydelige tilsagn som ikke er blitt regionfordelt, hvorav bevilgninger til FjellNorge og omstillingsmidler for reiselivet utgjør størsteparten. Av regionene er Lillehammerregionen og Valdres de største på mottakersiden. For Lillehammer-regionens del dominerer Lillehammer Turist, Visit Lillehammer og prosjektet Snowball. For Valdres er størstedel av midlene bevilget til fellesgodestøtte og prosjekter i regi av Visit Valdres/Valdres Destinasjon og Valdres Natur- og Kulturpark.

### *Stedsutvikling*

For stedsutvikling er naturlig nok midlene stort sett delt ut til prosjekter/tiltak i regionene. Her er Gjøvikregionen og Midt-Gudbrandsdal størst på mottakersiden. For Gjøvikregionens del finner vi at midler bl.a er blitt bevilget til Gjøvik Skysstasjon, Ekte Landsbyliv (Nordre Land) og stedsutvikling Raufoss. I Midt-Gudbrandsdal er midler benyttet til flere prosjekter, særlig i Ringebu.

## **5.2.5 GJENNOMGANG AV TILSKUDD TIL TILTAK I UTVALGTE REGIONER**

Som nevnt i kapittel 2 har vi sett nærmere på tilskudd som er gitt i tre regioner, Gjøvik-regionen, Nord-Gudbrandsdal og Valdres.

I vedlegg 2 har vi satt opp tilskudd gitt i perioden 2012-2015 fordelt på region og formål, der vi har benyttet samme kategorisering som i tabell 5.2 og 5.3. I vedlegget har vi foruten prosjektittel tatt inn dato for tilsagn, om det er benyttet statlige eller egne midler, samt støttebeløp. I de fleste prosjektene er Oppland fylkeskommune én av flere finansieringskilder i et «spleiselag» med andre. Hvem dette er kan variere mellom næringer, regioner og ulike type prosjekter. Andre finansieringskilder enn OFK kan være mange ulike, og vi går ikke nærmere inn på dette her.

Partnerskapsmidlene, som fordeles med samme årlige beløp pr region, er ikke tatt med i oversikten<sup>14</sup>. Det samme gjelder tilskudd til Bredbånd, DA-midler, Energi/Klima og omstilling i kommuner. Vi har også utelatt tilskudd under kr 100 000,-.

Tilskuddene som framgår av vedlegg 2 er hovedsakelig ikke innvilget innenfor en søknadsbasert tilskuddsordning. Som nevnt i kapittel 5.2.2 har fylkeskommunen relativt få søkbare tilskuddsordninger. Vi har ikke merket av dette i vedlegget, og vil ikke gå videre inn på dette.

Med utgangspunkt i tilskuddene gjengitt i vedlegg 2 valgte vi ut mottakere av støtte som ble kontaktet for et møte, der kontaktpersonen ble intervjuet om noen sentrale temaer. Aktører/personer som ble intervjuet framgår i kapittel 2 foran. Intervjuguide som ble benyttet ligger vedlagt (vedlegg 3).

---

<sup>14</sup> Som nevnt ble partnerskapsordningen behandlet i en egen forvaltningsrevisjon i 2011.

Generelt ble det gitt positive tilbakemeldinger på de bidrag Oppland fylkeskommune yter, både med hensyn til næringsutvikling generelt og sett opp mot egen virksomhet spesielt.

Vi gjengir nedenfor informasjon og synspunkter knyttet til hvordan tilskuddsmottakerne vurderer nytteverdien av støtten fra fylkeskommunen, og kommentarer/synspunkter på den rollen fylkeskommunen spiller, evt i større grad bør spille i næringsutvikling og regional utvikling i Oppland. Uttalelsene nedenfor er sitater fra intervjureferater.

#### ***Om betydningen av den økonomiske støtten***

- Fellesstøttemidlene fra OFK er viktige som basisfinansiering for generelle fellesgodetiltak. Midlene fra OFK er også forutsigbare, i motsetning til støtten fra enkelte andre kilder.
- Fellesstøttemidlene fra OFK er viktige som basisfinansiering, midlene fra OFK er også forutsigbare. OFK er opptatt av å støtte opp under helheten i miljøet i regionen, og bidra til langsiktig utvikling. Det oppfattes slik at OFK bidrag og involvering har endret forholdet mellom næringen i regionen og det offentlige.
- Midlene fra OFK er nyttige og viktige som basisfinansiering, dvs som utløsende finansiering for å få realisert regionale utviklingsprosjekter.
- Midlene fra OFK er uvurderlige som basisfinansiering, dvs som utløsende finansiering for å få realisert regionale utviklingsprosjekter. De har også en god innretning ved at de gir handlingsrom og mulighet for å prioritere prosjekter og tiltak som er forankret regionalt.
- Midlene fra OFK til næringsfondet er viktige som finansiering av næringsutvikling i kommunen. Midlene fra OFK bidrar dermed litt til å jevne ut ulikheter i forutsetninger for drive næringsutvikling, f.eks i forhold til kommuner med store kraftinntekter. Bevilgningene fra næringsfondet kan i mange tilfeller være utløsende for å få til prosjekter i bedrifter og bedriftssamarbeid.

#### ***Fylkeskommunens kompetanse og engasjement***

- I tillegg til finansiell støtte spiller OFK en positiv rolle ved at den yter faglig støtte og engasjement. Fylkeskommunen er også den aktøren utenfor reiselivet i regionen som er mest bevisst på og opptatt av destinasjonsselskapenes rolle. Opplever at OFK er proaktive og bidrar til å utfordre og utvikle arbeidet i regi av destinasjonen, og dermed har bidratt til at det samarbeides bra i reiselivet i regionen. Både administrasjon og politikere i OFK er flinke til å være synlige og engasjere seg ved å reise rundt.
- Slik samarbeidet har utviklet seg oppleves at fylket og fylkespolitikere er «på lag», og at de utgjør en del av det man driver med i vårt næringsmiljø. Erfaringen er at man nok tidligere har undervurdert betydningen av alliansen mot det «offentlige Oppland». Det er viktig å ha alliansen mot fylket/regionalt nivå når man f.eks skal prøve å nå gjennom hos sentrale myndigheter.
- Har inntrykk at avstanden til OFK er mindre enn mange andre lignende aktører andre steder i landet opplever i forhold til «sine» fylkeskommuner.
- Vi har nytte av de ansatte i fylkeskommunen ved at de fungerer som rådgivere i ulike sammenhenger.

- OFK er opptatt av å støtte opp under helheten i vårt næringsmiljø, og bidra til langsiktig utvikling. Folkene fra fylkeskommunen stiller opp på det meste vi ønsker å involvere dem i.

#### ***Innspill og synspunkter på fylkeskommunens rolle i næringsutviklingsarbeidet***

- Selvfølgelig ville det ha vært bra med større ressurser, men man opplever at OFK gjør en god jobb innen gjeldende rammer, og har et tydelig fokus på reiseliv som en næring som har vekstpotensial. Det har vært positivt at OFK har vært bevisste på å spille på lag med regionene. Vi opplever OFK som et veldig reiselivsvennlig fylke med større fleksibilitet i forhold til tildeling av midler til reiselivssatsing enn hva er inntrykket er fra andre fylker.
- Totalt sett er samarbeidet med og bidraget fra OFK svært positivt. Hvis man skulle ønske seg noe, så kunne det kanskje være at offentlige midler rettes mer direkte mot det man prøver å oppnå. Særlig IN kan ha en tendens til å lage «hjelpesstrukturer» i stedet for å gå mer direkte mot det/de man skal bistå.
- Det er viktig at fylkeskommunen støtter opp og forsterker lokale initiativ, viktig er også at næringsutvikling og regional utvikling ses i sammenheng med utdanning, folkehelse, kultur, etc. Begge disse forholdene ivaretas på en god måte i Oppland, og vi oppfatter at OFK spiller «på lag» med oss.
- Totalt sett er samarbeidet med og bidraget fra OFK svært positivt. Viktig er at OFK stiller med driftsmidler, som ikke er øremerket spesielle prosjekter eller tiltak.
- Hvis en skulle ønske seg noe, så måtte det kanskje være at OFK kunne være mer proaktive og initierende, og kunne utfordre oss mer fra «utsida». Fylkeskommunen kunne være tøffere med å stille krav til næringsutvikling, dette kunne bidra til å skjerpe oss i vårt arbeid og bidra til at man måtte prioritere midlene strengere.
- Samarbeidet med fylkeskommunen fungerer godt. Hvis man skulle ønske seg noe, så kunne det kanskje være enda tettere dialog. OFK kunne også være enda tydeligere på hva som forventes av kompetansemiljøene, og hva de skal bidra med.
- Det er viktig at fylkeskommunen støtter opp og forsterker lokale initiativ framfor å samle dette i fylket sentralt. Opplever at OFK i noen sammenhenger kunne hatt større kunnskap om hva som finnes av kompetanse ute i regionene. Oppstarten av næringsprogrammet «Bedriftene i fokus» er et eksempel på dette, der kunne man i større grad kunne ha gjort nytte av regionale strukturer og kompetanse.
- Stort sett er bildet positivt, men det kunne vært bra med noe mer åpenhet fra OFK mht hvilke prosjekter man støtter. Det hadde vært forenklende hvis OFK kunne bruke [regionalforvaltning.no](http://regionalforvaltning.no).
- Som nevnt er hovedinnretningen positiv. Det savnes kanskje noe mer involvering og engasjement fra fylkeskommunens side. Erfaringen er blant annet at det kommer få/ingen reaksjoner i etterkant av årsrapporteringen. Det kunne vært positivt at man opplevde et mer kontinuerlig engasjement og oppfølging fra OFK – gjerne i form av et formelt møte med administrativ og politisk ledelse en gang pr år.
- OFK kan i en del sammenhenger bli ganske «mjøs-fokusert» og det er viktig at OFK har blikk på hele fylket.
- Som et generelt synspunkt burde OFK bruke regionene og Innovasjon Norge mer. IN sitter med større fagkunnskap om nærings- og bedriftsutvikling, og regionrådene sitter nærmere næringsutviklingsarbeidet som foregår lokalt/regionalt. Dessuten kan politiske prosesser i

fylkeskommunen (i dette tilfellet knyttet til støtte av prosjekter) være vanskelig å stoppe, evt vurdere nøkternt, når de først er i gang. Dermed kan nytteverdien av disse prosjektene være usikker.

For de fleste uttalelsene er lignende synspunkter blitt fremhevet av flere, men vi kan ikke si at de er representative i statistisk forstand. Hensikten med å trekke disse fram er å få fram bredden i det materialet som ble innhentet.

Oppsummeringsvis tilsier innhentet informasjon fra aktører som er sentrale i næringsutvikling i ulike deler av fylket at Oppland fylkeskommune oppfattes som en konstruktiv og kompetent bidragsyter og at de ressurser fylkeskommunen tilfører oppfattes som nyttig i utviklingen av egen næring/næringsklynge/region.

### 5.2.6 INNOVASJON NORGE

#### *Tildelingsbrev*

Innovasjon Norge Oppland får sitt oppdrag fra fylkeskommunen gjennom et oppdragsbrev hvert år. Representanter for OFK opplyser at fylkeskommunen de siste par årene har søkt å legge tydeligere føringer i tildelingsbrevet når det gjelder disponering av midlene.

Tildelingsbrevene inneholder så vidt vi kan se ikke føringer med hensyn til støtte overfor næringer, regioner eller konkrete typer næringsutviklingstiltak. Sammenligning av tildelingsbrevene for 2012/2013 og 2014/2015 viser at det er tatt inn flere formuleringer i sistnevnte med hensyn til:

- overordnede regionalpolitiske målsetninger.
- proaktivt arbeid overfor bedrifter for å øke lønnsomhet, bærekraft og omstillingsevne.
- sikre et robust landbruk med fokus på innovasjon, nyskaping og nettverksarbeid.
- videreutvikle og forsterke innsatsen mot førstelinjetjenesten i samarbeid med kommunene.
- at høy innovasjonsgrad i mindre grad skal være retningsgivende ved tildeling av lån/tilskudd.

IN har overfor revisjonen opplyst at de formelle føringene i de årlige bestillingsbrevene oppfattes som ganske vide med tanke på hvilke typer tiltak og næringer som bør prioriteres.

#### *Dialog og rapportering*

Det holdes dialogmøte mellom Innovasjon Norge Oppland og fylkeskommunen to ganger pr år der fylkesrådmannen representerer OFK. I tillegg har styret i Innovasjon Norge Oppland fungert som et forum for dialog rundt disponering av midlene<sup>15</sup>. Mer uformelle treffpunkter finnes gjerne i tilknytning til prosjekter og interessante case. Enkelte typer prosjekter ligger i grenseland mellom å være bedriftsspesifikke og ha karakter av å være infrastrukturorienterte. Dette gjelder f.eks en del prosjekter innen reiselivet. Her forsøker IN og OFK å ha en dialog, slik at det kan avklares overfor den søker/bedrift det gjelder hvem som er rette instans for å vurdere evt søknad.

---

<sup>15</sup> Styrene for regionnivået i IN er oppløst fra sommeren 2016. Dette styringsforumet vil bli erstattet av et nytt, men pr november 2016 var det ikke klart hva dette blir. Fra 1.1.17 er IN Oppland og IN Hedmark slått sammen til IN Innlandet.

Innovasjon Norge Oppland lager hvert år årsrapport til fylkeskommunen der det gjøres rede for bruken av midlene. IN rapporterer foruten i årsrapporten også pr 1. halvår. Direktør i IN Oppland presenterer årsrapporten/virkomheten for året som har gått for fylkestinget. IN lager også årlige rapporter som legges fram for regionrådene.

Vi har gått gjennom Innovasjon Norge Opplands årsrapporter for årene 2012-2015. Rapportene er noe ulike både i form og innhold. Vi oppfatter at rapportene er relativt kortfattede. De omtaler aktiviteten knyttet til Innovasjon Norge i Oppland, knyttet til blant annet bruk av IN sine virkemidler, utvikling i enkelt næringer, bedriftsetableringer, nettverk og arbeidsplassutvikling. Rapportene beskriver så langt vi oppfatter i beskjeden grad hvordan midlene fra Oppland fylkeskommune er blitt disponert.

### *Disponering av midler*

Innovasjon Norge legger til grunn at midlene fra OFK skal benyttes innen det distriktspolitiske virkemiddelområdet, selv om dette ikke er nedfelt i bestillingsbrevet fra fylkeskommunen. Unntak praktiseres for bedrifter utenfor virkemiddelområdet i den grad de deltar i nettverk med bedrifter som hovedsakelig er å finne innenfor virkeområdet.

Midlene som tilføres IN fra OFK benyttes til garantier, risikolån og tilskudd (distriktsrettede og etablerertilskudd). IN oppfatter at midlene fra OFK er enklere å benytte enn den statlige finansieringen, ved at de har færre føringer enn de nasjonale midlene (fra Næringsdepartementet). De nasjonale midlene kanaliseres via flere ulike ordninger. For å få midler fra disse, må IN Oppland konkurrere om midler opp mot gode prosjekter andre steder i landet. Det blir overfor revisjonen opplyst at når IN i Oppland vurderer prosjekter, så ser man alltid om man kan benytte nasjonale ordninger, eller helst EU-midler. Her er nåløyet aller trangest.

Tabellen nedenfor viser støtten fra Innovasjon Norge Oppland for 2015 til bedrifter i fordelt på de seks regionene i fylket og ulike virkemidler som Innovasjon Norge disponerer. Tabellen viser også hvor stor andel av tilskuddene som kommer fra OFK-midler.

Tabell 5.4. Støtte fra Innovasjon Norge. Fordelt på regioner for 2015. Tusen kr.

	Totalt bevilgninger <sup>1</sup>	Lavrisikolån <sup>2</sup>	Risikolån <sup>3</sup>	Totalt tilskudd <sup>4</sup>	OFK-andel av tilskuddsbeløp <sup>5</sup>
<b>Nord-Gudbrandsdal</b>	29763	0	5551	24212	25,3 %
<b>Midt-Gudbrandsdal</b>	21333	4500	1500	15333	13,1 %
<b>Lillehammerreg.</b>	26946	4100	6000	16946	45,6 %
<b>Gjøvikreg.</b>	51949	8600	9150	34199	14,3 %
<b>Hadeland</b>	6832	0	520	6312	0
<b>Valdres</b>	28346	6800	5250	16296	45,9 %
<b>Ikke fordelt</b>	9294	0	0	9264	38,9 %

Kilde: S sammensatt av data mottatt fra Innovasjon Norge Oppland.

<sup>1</sup> Lån + tilskudd. Lån = samlet utlånsbeløp.

<sup>2</sup> Lavrisikolån og lavrisikolån – landbruk.

<sup>3</sup> Distriktsrettet risikolån, landsdekkende risikolån og garantier.

<sup>4</sup> Tilskudd fra følgende ordninger: Etablerertilskudd, landsdekkende etablerertilskudd, distriktsrettet tilskudd, Industrielle og offentlige forsknings- og utviklingskontrakter (IFU/OFU), BU-midler, bioenergiprogrammet, skog klima, matprogrammet, mentorprogrammet, sentrale tilskudd.

<sup>5</sup> OFK sin andel av totalt tilskudd (kun tilskudd, omfatter ikke lån).

Tabell 5.5 viser samlet støtte fra OFK-midler som tilfalt de ulike regionene i fylket i perioden 2012-2015. Tabellen viser at støtte pr region varierer betydelig fra år til år.

Tabell 5.5. Støtte fra Innovasjon Norge, midler fra OFK. Fordelt på regioner, 2012-2015. Tusen kr.<sup>1</sup>

	2012	2013	2014	2015	Sum 2012-2015
<b>Nord-Gudbrandsdal</b>	9149	12305	13905	6278	41637
<b>Midt-Gudbrandsdal</b>	3091	4460	1980	2347	11878
<b>Lillehammerreg</b>	4862	4882	4446	8410	22601
<b>Gjøvikreg</b>	3739	4900	5795	6349	20784
<b>Hadeland</b>	465	482	250	0	1197
<b>Valdres</b>	9322	7693	6719	9058	32793
<b>Ikke fordelt</b>	7491	2930	5418	3604	19446
<b>SUM</b>	38122	37653	38514	36047	150338

Kilde: S sammensatt av data mottatt fra Innovasjon Norge Oppland.

<sup>1</sup> Totalsum for året viser noe større beløp enn tildelt ramme fra OFK. Årsaken er annulleringer av prosjekt som likevel ikke blir gjennomført, eller at prosjektet ikke fikk den kostnaden som først tenkt.

Tabell 5.5 viser beløp belastet ramme. For tilskudd er dette lik tilskuddsbeløp. For risikolån og garantier belastes rammen det tapsfondet som er avsatt. Beløpene i tabellen der dermed lik bevilgede tilskudd + tapsfond.

Tabell 5.6 viser støtte fra Innovasjon Norge fordelt på næringer for 2015. Tabellen viser også hvor stor andel av tilskuddene som kommer fra OFK-midler.

Tabell 5.6. Støtte fra Innovasjon Norge. Fordelt på næringer, 2015. Tusen kr.

	Jord-/skogbruk	Industri	Faglig/tekn.tj.yt	Forretn.messig tj.yt	Overn. og server.	Varehandel	Info. og komm.	Bygg og anlegg	El-fors mm	Under-visning	Helse og sosialtj	Øvrige næringer	Sum
<b>Totalt bevilgninger<sup>1</sup></b>	51402	60612	12130	11093	8079	6906	5529	5100	3378	770	654	1944	167600
<b>Lavrisikolån<sup>2</sup></b>	8800	4800	0	0	0	6300	0	0	0	0	0	0	19900
<b>Risikolån<sup>3</sup></b>	0	26151	1000	0	2550	0	1000	3000	0	520	0	0	34021
<b>Totalt tilskudd<sup>4</sup></b>	42602	29661	11130	11093	5529	606	4529	2100	3378	250	654	1944	113476
<b>OFK-andel av tilskuddsbeløp<sup>5</sup></b>	0,1 %	41,0 %	13,7 %	41,2 %	65,8 %	70,1 %	43,3 %	100 %	0	100 %	0	70,2 %	25,1 %

Kilde: S sammensatt av data mottatt fra Innovasjon Norge Oppland.

<sup>1</sup> Lån + tilskudd. Lån = samlet utlånsbeløp.

<sup>2</sup> Lavrisikolån og lavrisikolån – landbruk.

<sup>3</sup> Distriktsrettet risikolån, landsdekkende risikolån og garantier.

<sup>4</sup> Tilskudd fra følgende ordninger: Etablerertilskudd, landsdekkende etablerertilskudd, distriktsrettet tilskudd, Industrielle og offentlige forsknings- og utviklingskontrakter (IFU/OFU), BU-midler, bioenergiprogrammet, skog klima, matprogrammet, mentorprogrammet, sentrale tilskudd.

<sup>5</sup> OFK sin andel av totalt tilskudd (kun tilskudd, omfatter ikke lån).

Vi har satt opp fordeling på næring for ett utvalgt år, 2015. Data fra IN Oppland viser at denne fordelingen kan variere betydelig fra år til år. Innovasjon Norge sitter ikke på data som viser fordeling av støtte/tilskudd pr næring og region.

## 5.3 VURDERINGER

For oversiktens skyld er problemstillingen delt inn i to undertemaer som vurderes separat. For hvert av disse temaene har vi gjengitt relevante revisjonskriterier.

### 5.3.1 SAMARBEID MED ANDRE AKTØRER

#### **Følgende revisjonskriterier er lagt til grunn for vurderingen**

- Fylkeskommunen skal ikke gi støtte til investerings- og utviklingsprosjekt i enkeltbedrifter eller til etablerere, men har et strategisk ansvar for bruk av midlene til dette formål. Denne typen støtte skal kanaliseres via Innovasjon Norge.
- Fylkeskommunens prioriteringer av 551-midlene skal foregå i forpliktende partnerskap med næringslivet og lokale og regionale aktører.

#### **Vurdering**

Fylkeskommunen har som uttalt policy at den ikke skal gi støtte til enkeltbedrifter. I gjennomgangen har vi imidlertid funnet flere eksempler på at det er gitt støtte til bedrifter. Vi kan nevne destinasjonsselskapene i reiselivet, Valdres Næringshage, Sintef Raufoss og Vitensenteret Innlandet, som alle er registrert som aksjeselskaper. Imidlertid er disse bedrifter som anses primært å ha til formål å utvikle en næring innen en region, ved å koordinere og bidra til samarbeid mellom aktører. Uten å ha gått konkret inn i dette, så går vi ut fra at slike bedrifter ikke har til formål eller som

oppgave å utbetale utbytte til sine aksjonærer, eller gi disse andre, direkte økonomiske fordeler av sitt eierskap.

Vi legger til grunn at det er privateide, kommersielle bedrifter departementet sikter til i retningslinjene for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler, ikke aktører av typen som nevnt. Vi har ikke funnet eksempler på at Oppland fylkeskommune har støttet privateide, kommersielle bedrifter, og vurderer derfor at kriteriet er oppfylt på dette området.

Forpliktende partnerskap med næringslivet og lokale og regionale aktører er vektlagt fra departementet. Vår vurdering er at Oppland fylkeskommune har fulgt opp dette i stor grad, og har prioritert slike partnerskap. Vi viser i denne sammenheng til at OFK har lagt betydelige ressurser i avtalene med de regionale partnerskapene i fylket, og at regionrådene gjennom partnerskapsordningen har fått myndighet og ressurser til å støtte regionale initiativ og prosjekter.

Fylkeskommunens midler til å støtte investerings- og utviklingsprosjekt i enkeltbedrifter og til etablerere kanaliseres via Innovasjon Norge. I årene 2012 til 2015 dreide dette seg om ca 30 mill kroner pr år. Retningslinjene for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler sier at fylkeskommunen har et strategisk ansvar for bruken av midlene til disse formålene.

Som nevnt i kapittel 5.2.6 har tildelingsbrevene de siste par årene (2014/15) gått noe lengre i å legge føringer overfor Innovasjon Norge med hensyn til disponering av midlene, enn tilfelle var i de to foregående årene. Etter vår oppfatning gikk fylkeskommunen heller ikke i 2014/2015 langt i retning å legge strategiske føringer når det gjelder disponeringen av midlene som fylkeskommunen overfører til Innovasjon Norge. Vi begrunner dette med at det i tildelingsbrevene ikke konkret er pekt på prioriteringer eller målsetninger, og at signalene så langt vi kan se er relativt generelle med hensyn til bruken av midlene.

Vi vil også trekke fram at den skriftlige rapporteringen fra Innovasjon Norge dels synes å ha vært ganske overordnet, og i liten grad har tatt for seg den samlede disponeringen av midlene fra OFK. Vårt inntrykk er at rapportene i stor grad har vært preget av anekdotisk informasjon, dels knyttet til typer virkemidler, og dels knyttet til enkeltbedrifter og -virkemidler. Det har i liten grad vært framstilt hvordan midlene fra OFK er blitt brukt i nærings- og bedriftsutviklingsammenheng. Vi stiller spørsmål ved om denne informasjonen har vært tilfredsstillende sett opp mot det strategiske ansvar fylkeskommunen har for bruken av midlene som kanaliseres til Innovasjon Norge.

### 5.3.2 FORVALTNING AV MIDLER TIL REGIONAL UTVIKLING

#### ***Følgende revisjonskriterier er lagt til grunn for vurderingen***

- Forvaltning av 551-midlene kan skje ved
  - Utarbeidelse av søkbare tilskuddsordninger.
  - Delegering av forvaltningen til kommuner, regionråd, Innovasjon Norge, SIVA, Forskningsrådet, andre offentlige forvaltere og unntaksvis til ikke offentlige heleide aktører.



- Finansiering av utviklingsprosjekter/programmer i regi av fylkeskommunen.
- Medfinansiering av nasjonale programmer og satsinger.
- Prosjekt som støttes skal ha til formål å
  - utvikle tilbud og rammebetingelser som kan styrke og videreutvikle næringslivet og det regionale arbeidsmarkedet.
  - bidra til at regioner og lokalsamfunn blir mer attraktive å bo i og flytte til.
- Tilskudd skal
  - være tidsbegrenset, tilskudd kan kun gis i inntil 5 år
  - ha utløsende effekt.
  - ha fokus på utprøving, initiering og oppstart
  - ha organisering, kostnader og finansiering som er direkte tilknyttet prosjektets/tiltakets formål
  - lede fram til et bestemt resultat.
- 551-midlene fra KMD skal i hovedsak benyttes innen det distriktpolitiske virkemiddelområdet.

### **Vurdering**

Prosjekter som revisjonen har gjennomgått i de tre regionene Nord-Gudbrandsdal, Valdres og Gjøvik-regionen oppfyller etter vår oppfatning kriteriet om at prosjekter som støttes skal ha til formål å utvikle tilbud og rammebetingelser som kan styrke og videreutvikle næringslivet og det regionale arbeidsmarkedet, evt kan bidra til at regioner og lokalsamfunn blir mer attraktive å bo i og flytte til.

Fylkeskommunen har delegert deler av forvaltningen av 551-midlene til kommuner (kommunale næringsfond), regionråd, Innovasjon Norge, og Forskningsrådet. Vi har ikke avdekket at forvaltning er blitt delegert til ikke offentlige heleide aktører.

I henhold til de utledede revisjonskriteriene er det retningsgivende for fylkeskommunen at tilskudd skal ha

- utløsende effekt og lede fram til et bestemt resultat
- fokus på utprøving, initiering og oppstart
- organisering, kostnader og finansiering som er direkte tilknyttet prosjektets/tiltakets formål

Dette er forutsetninger knyttet til 551-midlene som det er vanskelig å bedømme om er oppfylt i det enkelte tilfelle. Flere tilskudd er tildelt prosjekter, som har klart formål, start- og sluttidspunkt. I disse sakene vil vi anta at forutsetningene om utløsende effekt, initiering/oppstart og bestemt resultat ligger som en forutsetning for innvilgelse av tilskudd. Andre tilskudd dreier seg i større grad om utvikling av f.eks nye samarbeid, tilbud, hvor det i større grad kan stilles spørsmål ved om alle disse forutsetningene er oppfylt. Vi har ikke gått inn og vurdert dette for de tilskudd det er snakk om.

Som tidligere nevnt er det blitt opplyst fra fylkeskommunen at den har relativt få søkbare tilskuddsordninger, og en relativt stor del av midlene til næringsutvikling tildeles derfor utenom slike ordninger. Fra fylkeskommunens side er det blitt fremhevet at KRK/KMD ikke har satt krav om at 551-midlene må tildeles gjennom søkbare ordninger. De refererte kriteriene tilsier slik vi oppfatter at dette langt på vei bør være hovedregelen. Alternativet til utarbeidelse av tilskuddsordninger er

finansiering av utviklingsprosjekter/programmer i regi av fylkeskommunen<sup>16</sup>. Spørsmålet i den forbindelse er hva det innebærer at prosjekter/programmer pågår «i regi av fylkeskommunen». Vi kan vanskelig se at tilskudd til prosjekter og tiltak kan regnes som prosjekter i regi av fylkeskommunen, det samme gjelder f.eks tilskudd til destinasjonsselskaper i reiselivet.

Som det framgår av kapittel 5.2.2 har OFK på sin nettside bekjentgjort mulighet for å søke om regionale utviklingsmidler til reiseliv, stedsutvikling og generell regional utvikling. Dette er altså ikke tilskuddsordninger, men invitasjon om å søke midler innen et bredt felt av regional næringsutvikling. Fordelen med å gå «bredt ut» med utlysning av midler på denne måten er at OFK da lettere kan prioritere mellom ulike prosjekter innen forskjellige næringer, med ulik innretning og formål. Ulempen, eller risikoen om man vil, er at det er mindre tydelig hvilke utviklingsformål fylkeskommunen ønsker å stimulere, og at det blir mindre tydelig for søkerne hvilke kriterier som gjelder. Dette kan potensielt hindre gode prosjekter fra å komme opp. Utforming av tilskuddsordninger og aktiv kunngjøring av midlene kan eventuelt mobilisere til flere prosjekter, og dermed muligens bidra til at det blir mer konkurranse om midlene. Dette vil i så fall kunne bidra til flere gode prosjekter og dermed bedre utnyttelse av midlene.

Tilskudd skal i henhold til regelverket fra KMD være tidsbegrenset, tilskudd kan kun gis i inntil 5 år. Vi har ikke funnet at dette brutt. Imidlertid har vi i liten grad undersøkt dette i praksis ettersom vi har tatt for oss tilskudd innenfor en fireårsperiode. Flere tilskudd er gitt over flere år, og av disse igjen har enkelte start- eller sluttår utenfor fireårsperioden 2012-2015.

Det blir opplyst fra OFK at 551-midlene kun ytes til prosjekter innenfor det distriktpolitiske virkemiddelområdet. Foreliggende dokumentasjon tilsier at dette er oppfylt for vårt utvalg av tilskudd, jf vedlegg 2. Innovasjon Norge Oppland oppfatter også at midlene fra OFK skal benyttes innen det distriktpolitiske virkemiddelområdet. Unntak gjelder bedrifter utenfor virkemiddelområdet i den grad de deltar i nettverk med bedrifter som hovedsakelig er å finne innenfor virkeområdet. Ut fra IN sine oversikter over bruken av distriktsrettede midler ser dette ut til å ha vært fulgt opp i praksis. Vi har imidlertid ikke undersøkt dette ned på det enkelte prosjekt.

---

<sup>16</sup> Når en ser bort fra delegering til andre og medfinansiering av nasjonale ordninger.

## 6 HVORDAN SIKRER FYLKESKOMMUNEN AT DERES SAMARBEIDSPARTNERE BENYTTET TILDELTE MIDLER I TRÅD MED OPPDRAGET?

Dette kapittelet omhandler den andre problemstillingen i prosjektet. I første del refereres kilder for revisjonskriterier og konkrete revisjonskriterier utledes. I neste avsnitt refereres fakta som er relevante for våre vurderinger. Vurderingene knyttet til problemstillingene framgår i kapittel 6.3. Konklusjoner og anbefalinger er samlet for alle problemstillingene i kapittel 8.

### 6.1 REVISJONSKRITERIER

#### 6.1.1 KILDER FOR REVISJONSKRITERIER

##### Oppdragsbrev for regionale utviklingsmidler fra KMD

I tildelingsbrevene for 2012 og 2013 blir det under «økonomiforvaltning» sagt at tildeling av midler skal skje i henhold til retningslinjene for 551-midlene (post 60 og 61). Videre skulle «fylkeskommunene og dei som forvaltar midler på vegne av fylkeskommunen» etablere et forsvarlig system for tilskuddsforvaltning i tråd med kapittel 6 i *Bestemmelser om økonomistyring i staten*.

Fra 1.1.14 trådte forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler og reviderte retningslinjer for 551-midlene (post 60 og 61) i kraft. I tildelingsbrevene for 2014 og 2015 er ordlyden under kapitlet om økonomiforvaltning (kapittel 6.1) blitt endret til:

*«Fylkeskommunene er ansvarlig for at forvaltningen og virkemiddelbruken skjer i tråd med forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler av 1. januar 2014 og reviderte retningslinjer for kap. 551 postene 60 og 61 (jf. vedlegg 6 og 7).*

##### Retningslinjer for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler

Krav til internkontroll følger av pkt 6:

*«Alle forvaltere skal etablere internkontroll. For å sikre korrekt saksbehandling ved tildeling og utbetaling av tilskudd, skal alle tilskuddsforvaltere etablere systemer, rutiner og tiltak som blant annet har som formål å forebygge, avdekke og korrigere feil og mangler. Tilskuddsforvalterens ledelse bør tilpasse internkontrollen til lokale forhold, virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Internkontrollen skal dokumenteres. Dokumentasjonskrav bør ikke føre til unødig byråkratisering.*

Den interne kontrollen har til formål å forhindre styringssvikt, feil og mangler slik at:

- a) Beløpsmessige rammer ikke overskrides
- b) Måloppnåelse og resultater står i et tilfredsstillende forhold til fastsatte mål og resultatkrav, og at eventuelle vesentlige avvik forebygges, avdekkes og korrigeres i nødvendig utstrekning
- c) Ressursbruken er effektiv
- d) Regnskap og informasjon om resultater er pålitelig og nøyaktig
- e) At midlene forvaltes på en forsvarlig måte
- f) Økonomistyringen er organisert forsvarlig og utføres i samsvar med gjeldende lover og regler
- g) Misligheter og økonomisk kriminalitet forebygges og avdekkes

#### Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler

Ifølge § 15 skal tilskuddsbeløp i hovedsak utbetales etterskuddsvis. Videre heter det i samme paragraf:

«Minst 25 prosent av tilskuddet skal holdes tilbake til prosjektet/tiltaket er avsluttet og tilskuddsforvalteren har mottatt sluttrapport eller resultat skjema i regionalforvaltning.no og/eller rapport.

For tilskudd over kr 100 000 skal det i tillegg sendes inn revidert prosjektregnskap som er bekreftet av revisor, alternativt godkjent regnskapsfører dersom virksomheten ikke er revisjonspliktig.»

#### Bestemmelser om økonomistyring i staten

Ifølge pkt 6.3.3 skal tilsagn om tilskuddsbeløp på grunnlag av innvilget søknad bekreftes med et tilskuddsbrev. Tilskuddsbrev skal sendes hver enkelt mottaker, eller til en instans som er legitimert til å formidle opplysninger om tilsagn videre.

Tilsagn om tilskuddsbeløp skal registreres slik at tilskuddsforvalter har oversikt over inngåtte forpliktelser.

Pkt 6.3.8.2 Kontroll av informasjon fra tilskuddsmottaker, sier følgende:

«Tilskuddsforvalter skal kontrollere informasjonen mottakeren sender inn som har betydning for tilskuddsforvalters beregning av tilskuddsbeløp og tildeling. Gjennomførte kontrolltiltak skal dokumenteres på en tilfredsstillende måte. Tilskuddsforvalter skal videre kontrollere rapporter som tilskuddsmottakeren senere sender inn om måloppnåelsen, jf. pkt. 6.3.6.

Oppland fylkeskommunes økonomihåndbok, pkt 4.2<sup>17</sup>

«Dersom enheten gir tilskudd til et bestemt formål, skal saksbehandler påse at midlene blir brukt til å gjennomføre tiltaket det er søkt om midler til. Hvis det dreier seg om betydelige beløp (over kr 100.000,-), eller tilskuddet skal dekke størstedelen av de totale utgiftene, må enheten ta forbehold om at fylkeskommunen eller fylkeskommunens revisor kan innhente regnskap med full dokumentasjon. Gjelder det mindre tilskudd, eller dersom tilskuddet utgjør bare en beskjeden del av de totale utgiftene til formålet, må enheten ta forbehold om at den som mottar tilskuddet kan bli bedt om å sende inn utdrag av regnskapet for tiltaket.

....

Dersom det blir gitt tilskudd til driften i sin alminnelighet, må fagenheten forlange at det blir sendt inn årsregnskap inkl. revisjonsrapport. Regnskapet må være så spesifisert at det lar seg gjøre å kontrollere at mottakerens opplysninger om den økonomiske stillingen er korrekt og at tilskuddet er inntektsført. Fagenheten må ta forbehold om at fylkeskommunen og/eller fylkeskommunens revisor får adgang til nærmere kontroll av regnskapene med bilag. De forbehold som er tatt, og de betingelser som gjelder for tilsagnet, må fremgå av vedtaket. Hver enkelt søker som mottar tilskudd må bli underrettet om de forutsetninger og forbehold som er tatt.»

## 6.1.2 REVISJONSKRITERIER FOR PROBLEMSTILLING 2

Utlede revisjonskriterier:

- Ved tildeling av midler skal det utformes et tilskuddsbrev som presiserer hva tilskuddet skal benyttes til og hvilke betingelser som gjelder for tilskuddet.
- Tilskuddsbeløp skal i hovedsak utbetales etterskuddsvis. Minst 25 prosent av tilskuddet skal holdes tilbake til prosjektet/tiltaket er avsluttet og tilskuddsforvalteren har mottatt sluttrapport eller resultatskjema i regionalforvaltning.no og/eller rapport.
- For tilskudd over kr 100.000,- skal det sendes inn revidert prosjektrengskap som er bekreftet av revisor, alternativt godkjent regnskapsfører dersom virksomheten ikke er revisjonspliktig.
- Hvis beløpet er over kr 100.000,-, eller tilskuddet skal dekke størstedelen av de totale utgiftene, må enheten ta forbehold om at fylkeskommunen eller fylkeskommunens revisor kan innhente regnskap med full dokumentasjon<sup>18</sup>.
- Dersom det blir gitt tilskudd til driften i sin alminnelighet, må fagenheten kreve at det blir sendt inn årsregnskap inkl. revisjonsrapport.
- Dersom det gis tilskudd til et bestemt formål, skal saksbehandler påse at midlene blir brukt til å gjennomføre tiltaket det er søkt om midler til.

---

<sup>17</sup> Utdraget er fra Økonomihåndbok 2016, revidert i februar 2016. Tidligere versjon av økonomihåndboka inneholdt tilsvarende formuleringer.

<sup>18</sup> Vi har i rapporten kun sett på tilskudd over kr 100 000,- og har derfor ikke tatt med kriterier for tilsagn mindre enn dette.

## 6.2 FAKTABESKRIVELSE

### 6.2.1 INNHENTEDE OPPLYSNINGER

I økonomihåndboka kapittel 4.2.1 beskrives følgende rutine for Regionalenheten: «Når tilskudd blir innvilget sendes kopi til Økonomi som utgiftsfører tilskuddet umiddelbart. Skyldig beløp blir avsatt på balanseart og objekt. Når tilskuddet skal utbetales skal utbetalingsanmodning skrives og sendes til Økonomi. Utbetalingen skannes inn i fakturasystemet og «fakturaen» konteres av Økonomi som deretter sender den til attesting og anvisning på Regionalenheten. Utbetalingene føres mot balanseart og objekt fortløpende. Økonomi ajourholder tilsagnsdatabasene med utbetalingene etter hvert som de kommer.»

Vi har i møte med representanter for fylkeskommunen fått opplyst at denne rutinen etterleves. Vi har ikke undersøkt dette ytterligere.

Regionalenheten opplyser at det i utgangspunktet stilles samme krav til rapportering fra mottakere av støtte for både fylkeskommunale og statlige midler. I praksis kan det være noen ulikheter mht frister for når midlene skal brukes.

Det blir opplyst at vanligvis betales 50 % av bevilget tilskudd ut ved oppstart, dette må mottaker be om. Man holder alltid igjen de siste 25 % av tilskuddet til sluttrapport er mottatt. Rutine er å kreve revisorbekreftet regnskap. Unntaket er små prosjekter, der innhenting av revisorbekreftelse vil være uforholdsmessig kostbart.

Vi har fått opplyst at det for øvrig benyttes et standard sett med forutsetninger i tilsagnsbrev. Vi har mottatt et eksempel på tilsagnsbrev der standardformuleringer er benyttet.

Brevet inneholder en beskrivelse av bakgrunn for tilskuddet og status for det formålet det søkes midler til. De to siste delene av brevet gjelder vilkår for tilskuddet. Vi refererer fra dette<sup>19</sup>:

**«For tilsagnet gjelder følgende vilkår:**

1. Søker må sende inn skriftlig aksept av tilsagnets vilkår til fylkeskommunen, innen 15. mai 2016.
2. Prosjektet må realiseres i samsvar med de planer som er lagt fram.
3. Tilsagnet er gyldig ut tilsagnsåret pluss ytterligere 2 påfølgende år, hvis ikke annet står skrevet i dette tilsagnsbrev. I tillegg kan det søkes om ytterligere forlengelse i 1 år. Hvis prosjektet/ tiltaket ikke gjennomføres innenfor tidsfristene, vil tilsagnet falle bort.
4. Eventuelle endringer i prosjektet i forhold til de innsendte opplysninger skal godkjennes av fylkeskommunen.

---

<sup>19</sup> Hentet fra finansieringsstøtte til Fjellsenteret i Lom. Tilsagn nr. 30.2016. Sak 249/16, datert 14.4.16.

5. Fylkeskommunen kan iverksette egnede kontrolltiltak vedrørende anvendelsen av tilsagnet i henhold til fylkeskommunens økonomihåndbok pkt. 4.2. Riksrevisjonen har kontrolladgang i henhold til Lov om Riksrevisjonen § 12.

**Utbetalingsvilkår:**

*Det kan foretas delutbetaling ut fra bekreftede medgåtte kostnader i prosjektet, begrenset oppad til 50 % av innvilget tilsagn.*

*Anmodning om sluttutbetaling sendes Oppland fylkeskommune ved regionalenheten når prosjektet er gjennomført, sammen med revisorbekreftet prosjektrekskap og fullfinansiering.*

*Vi ber om at det vises til ovenfor nevnte saksnr./dokumentnr. i framtidig korrespondanse.*

*Oppland fylkeskommune skal synliggjøres som støttespiller i sluttrapport og annen profilering eller orientering om prosjektet.»*

Som det framgår av utdraget ovenfor ligger det ikke noe vilkår/forbehold om at fylkeskommunen ikke skal utbetale hele stønadssummen dersom øvrige vilkår ikke oppfylles.

## 6.2.2 UTVALGTE TILSKUDD

Vi har tatt utgangspunkt i tilskuddene i vedlegg 2, og foretatt et utvalg blant disse for å undersøke nærmere hvilke vilkår som er satt ved innvilgelse av tilskudd til næringsutvikling<sup>20</sup>. Disse framgår i vedlegg 4, i alt 25 saker. I vedlegget er det for hvert prosjekt angitt hvilke vilkår som er stilt knyttet til rapportering, og hva slags rapportering, og evt øvrig dokumentasjon som foreligger<sup>21</sup>. Tabellen i vedlegget bygger på dokumentasjon mottatt fra OFK på bakgrunn av henvendelse der revisjonen ba om følgende dokumentasjon knyttet til disse prosjektene: søknad, rapportering og korrespondanse, herunder tilbakemelding på rapportering.

Vi har merket av der det foreligger tilsagnsbrev, og om det er stilt krav/vilkår knyttet til delbetaling, regnskap, årsrapport, forbehold om innhenting av regnskap med full dokumentasjon, samt sluttrapport. De tre siste kolonnene angir om det foreligger revisorbekreftet prosjektrekskap, årsregnskap og sluttrapport fra prosjektet.

I saker der dokumentasjon foreligger, men for et annet år enn forespurt, så er det merket av «nei» i tabellen.

For 21 de 25 sakene vi har gjennomgått foreligger tilsagnsbrev til mottaker av støtte. Det framgår av utdrag fra «standardbrev» i kapittel 4.3.1 at et vilkår som stilles er at «*Prosjektet må realiseres i*

---

<sup>20</sup> Utvalget var i utgangspunktet tilfeldig, men vi trakk utvalget slik at vi fikk saker knyttet til ulike regioner, samt ulik varighet, næringstilknytning og størrelse.

<sup>21</sup> For å spare plass har vi utelatt dato for tilsagn, om det er benyttet statlige eller egne midler, samt støttebeløp. Den interesserte leser vil finne igjen dette i vedlegg 2.

samsvar med de planer som er lagt fram.» I nesten alle disse tilsagnsbrevene er denne formuleringen benyttet. Vi har ikke sett tilsagnsbrev der det i vilkårene for tilsagnet er vist til ytterligere betingelser eller vilkår. De gjennomgåtte tildelingsbrevene inneholder en bakgrunn som utgjør en beskrivelse av søknaden/prosjektet. For tilsagn som er behandlet i fylkesutvalget er det kun vist til det aktuelle vedtaket.

Tilsagnsbrev mangler for 4 av 25 prosjekter/tiltak. For disse mangler også skriftlige vilkår knyttet til delbetaling, regnskap, forbehold om innhenting av regnskap med full dokumentasjon, samt sluttrapport. I noen prosjekter er tilsagn kun dokumentert med vedtak i fylkesutvalget, uten eget tilsagnsbrev til mottaker av støtten. Her er det merket «nei» i tabellen.

For de øvrige prosjektene inneholder tilsagnsbrev vilkår knyttet til delbetaling underveis i prosjektet. For prosjekter der det foreligger tilsagnsbrev er det stilt krav om revisorbekreftet regnskap, det samme gjelder forbehold om innhenting av regnskap med full dokumentasjon. Kun for ett enkelt prosjekt er det stilt krav om årsregnskap/årsrapport<sup>22</sup>. Krav om sluttrapport er stilt i 8 av 17 gjennomgåtte tilsagnsbrev.

Vi har fått informasjon om at 3 av de 25 prosjektene i vedlegg 4 ikke er avsluttet. Dette er merket av i tabellen for de prosjekter dette gjelder (under prosjektregnskap/sluttrapport).

Ifølge den dokumentasjonen vi har mottatt foreligger revisorbekreftet regnskap i mindretallet av de tilsagn som er undersøkt. Slutt-/årsrapport foreligger i 3 av 6 prosjekter som er slutført.

## 6.3 VURDERINGER

For oversiktens skyld er problemstillingen delt inn i tre undertemaer som vurderes separat. For hvert av disse temaene har vi gjengitt relevante revisjonskriterier.

### 6.3.1 TILSKUDDSBREV

#### ***Følgende revisjonskriterium er lagt til grunn for vurderingen***

- Ved tildeling av midler skal det utformes et tilskuddsbrev som presiserer hva tilskuddet skal benyttes til og hvilke betingelser som gjelder for tilskuddet.

#### ***Vurdering***

Som det framgår av vedlegg 4 mangler noen tilsagn dokumentasjon på gitt tilskudd, samt vilkår for tilskuddet, i form av tilskuddsbrev.

---

<sup>22</sup> Årsrapport/årsregnskap er kun der det gis tilskudd til drift, jf revisjonskriterier for problemstilling 2. Vi har derfor merket av de saker der dette ikke er relevant.



Når det gjelder tilskuddsbrev vi har gjennomgått, så mangler etter vårt syn de fleste en eksplisitt henvisning til hva gitt tilskudd skal benyttes til utover at det vises til de «planer som er lagt fram», og at det som regel er gitt en bakgrunnsbeskrivelse i brevet som sier noe om tiltaket/prosjektet det er søkt om midler til. Dermed kan det i noen tilfeller virke uklart hva tilskudd faktisk er gitt til, og hvilket formål tilskuddet skal ha sett i relasjon til det prosjektet/tiltaket som støttes.

Etter vår oppfatning bør innholdet i tilskuddsbrevet være presist med hensyn til hva det gis støtte til for å synliggjøre hvilke premisser som følger midlene fra fylkeskommunen. Spesielt viktig er dette når prosjektet eller tiltaket skal gå over flere år.

### 6.3.2 UTbetalING AV TILSKUDD

#### ***Følgende revisjonskriterier er lagt til grunn for vurderingen***

- Tilskuddsbeløp skal i hovedsak utbetales etterskuddsvis. Minst 25 prosent av tilskuddet skal holdes tilbake til prosjektet/tiltaket er avsluttet og tilskuddsforvalteren har mottatt sluttrapport eller resultatskjema i regionalforvaltning.no og/eller rapport.
- For tilskudd over kr 100.000,- skal det sendes inn revidert prosjektregnskap som er bekreftet av revisor, alternativt godkjent regnskapsfører dersom virksomheten ikke er revisjonspliktig.
- Hvis beløpet er over kr 100.000,-, eller tilskuddet skal dekke størstedelen av de totale utgiftene, må enheten ta forbehold om at fylkeskommunen eller fylkeskommunens revisor kan innhente regnskap med full dokumentasjon.
- Dersom det blir gitt tilskudd til driften i sin alminnelighet, må fagenheten forlange at det blir sendt inn årsregnskap inkl. revisjonsrapport.

#### ***Vurdering***

Tilskuddsbeløp skal i henhold til kriteriet i hovedsak utbetales etterskuddsvis. Det vilkår som er satt i de saker i vårt utvalg der det foreligger tilskuddsbrev (jf vedlegg 4), er at inntil 50 % eller 75 % kan faktureres etter medgåtte kostnader i prosjektet. De resterende 50 % eller 25 % av tilskuddet holdes tilbake til prosjektet er gjennomført og revisorbekreftet regnskap er innsendt. Som nevnt er blitt opplyst at hvis mottaker ber om det, så betales 50 % av bevilget tilskudd ut ved oppstart.

Betingelsene som er stilt i prosjekter der det foreligger tilskuddsbrev er etter vår vurdering i tråd med kriteriet. Refererte praksis om at 50 % av bevilget tilskudd betales ut ved oppstart er ikke i tråd med kriteriet. Bortsett fra denne opplysningen har vi ikke undersøkt om utbetalingspraksis er i henhold til de betingelser som er stilt.

Kriteriene om at det skal stilles krav om revisorbekreftet sluttregnskap er oppfylt for prosjekter der det foreligger tildelingsbrev. Det samme gjelder kravet om å ta forbehold om at fylkeskommunen eller fylkeskommunens revisor kan innhente regnskap med full dokumentasjon.

Som det framgår av vedlegg 4 mangler revisorbekreftet prosjektrekskap for flere prosjekter. Ettersom vi har bedt om at relevant dokumentasjon oversendes, så legger vi til grunn at disse ikke foreligger.

Kravet om årsregnskap inkl. revisjonsrapport ser ikke ut til å ha vært riktig praktisert i de fleste tilfeller. Vi oppfatter tilskudd til aktører som inkubatorer/næringshager, fellesgodestøtte til destinasjonsselskaper i reiselivet, Vitensenteret Innlandet og SINTEF Raufoss som støtte til drift fordi dette er tiltak som ikke er rettet mot et spesifikt sluttresultat. For tilsagn til slike tiltak/aktiviteter bør det stilles vilkår om innsending av årsrapport/regnskap.

Av framlagt dokumentasjon framkommer at det i kun ett tilsagnsbrev er blitt stilt krav om årsregnskap/-rapport. For f.eks støtte til fellesgodetiltak i destinasjonsselskapene er det blitt stilt krav om prosjektrekskap når prosjektet er gjennomført. Dette synes ikke naturlig sett i sammenheng med innretning av tilskuddet.

### 6.3.3 RAPPORTERING OG OPPFØLGING

#### ***Følgende revisjonskriterium er lagt til grunn for vurderingen***

- Dersom det gis tilskudd til et bestemt formål, skal saksbehandler påse at midlene blir brukt til å gjennomføre tiltaket det er søkt om midler til.

#### ***Vurdering***

Etter vårt skjønn tilsier dette kriteriet at det i alle tilsagnsbrev bør stilles krav om sluttrapport som kreves utformet på en slik måte at det kan godtgjøres at prosjektet er gjennomført i henhold til søknad, og eventuelle forutsetninger stilt opp fra fylkeskommunens side. For tilskudd til drift er det tilsvarende naturlig at det sendes inn en rapport for aktiviteten i løpet av året det er søkt og fått tilskudd til, der det godtgjøres at aktiviteten har vært i tråd med søknad, og eventuelle forutsetninger fra OFK.

Uten at slik rapportering forutsettes, mottas og følges opp fra fylkeskommunens side, kan det ikke godtgjøres at midler er benyttet i henhold til intensjonene. Som det framgår av vedlegg 4 er krav om rapportering blitt stilt i et mindretall av tilsagnsbrevene. Av den dokumentasjonen som er mottatt fra fylkeskommunen framgår at det ikke er levert inn slutt-/årsrapport for halvparten av disse.

Når ikke OFK stiller krav om rapportering fra prosjektene, så kan fylkeskommunen vanskelig foreta noen vurdering av hvorvidt prosjekt har nådd sine mål, og langt mindre eventuelt å stanse utbetaling til prosjekt en ser ikke vil nå ventede resultater. Med hensyn til intensjonen bak midlene til næringsutvikling er det viktig å benytte midlene på områder som gir positive effekter og heller redusere på områder der man ser mindre positive resultater. Det er vanskelig å se at det kan være mulig å foreta gode vurderinger av dette uten å ha oversikt over måloppnåelse i allerede gjennomførte prosjekter.

## 7 HVORDAN EVALUERER FYLKESKOMMUNEN BRUKEN AV RESSURSER SOM BENYTTES TIL NÆRINGSUTVIKLING, OG HVILKE RESULTATER KAN DET VISES TIL?

Dette kapitlet omhandler den tredje problemstillingen i prosjektet. I første del refereres kilder for revisjonskriterier og konkrete revisjonskriterier utledes. I neste avsnitt refereres fakta som er relevante for våre vurderinger. Vurderingene knyttet til problemstillingene framgår i kapittel 7.3. Konklusjoner og anbefalinger er samlet for alle problemstillingene i kapittel 8.

### 7.1 REVISJONSKRITERIER

Vi gjennomgår først kilder for revisjonskriterier. Vi har med hensikt gjennomgått flere mulige kilder enn det som benyttes i utledningen av revisjonskriteriene. Begrunnelsen for dette er at leseren kan få et innblikk i vurderingen som er foretatt ved utledningen av revisjonskriterier.

#### 7.1.1 KILDER FOR REVISJONSKRITERIER

##### Regional planstrategi

Nærings- og stedsutvikling er ett av tre satsingsområder i Regional planstrategi 2012-2016. Satsingsområdet omtales slik i planstrategien (s 8): «*Nærings- og stedsutvikling i Oppland skal bidra til å øke antall arbeidsplasser gjennom flere bedriftsetableringer og å utvikle attraktive regionsentre og tettsteder med god infrastruktur. Det er viktig å legge til rette for et mangfold innenfor handel, kultur, tjenesteyting, bolig- og fritidstilbud.*»

Det pekes på følgende utfordringer:

- «*Tiltrekke seg kompetente eiere, risikokapital og medarbeidere som skal bidra til utvikling og innovasjon*
- *Styrke samarbeidet mellom næringslivet og forsknings- og utdanningsinstitusjoner*
- *Utvikle nettverk og samarbeid med "naboen" for å lykkes*
- *Legge til rette for nye næringer og attraktive næringsområder med gode utviklingsmuligheter*
- *Forenklet og mer målrettet virkemiddelbruk*

Regionalt handlingsprogram

Regionalt handlingsprogram (RHP) for det enkelte år skal vise hvordan planstrategiens satsingsområder skal følges opp det enkelte år i planperioden. Oppfølging av de tre politiske satsingsområdene i planstrategien omtalt i et eget kapittel i RHP.

I 2012 var næringsutvikling en del av resultatområdet Arbeid og næring. Følgende politiske resultatmål var relatert til næringsutvikling:

- *Innovative kompetanse- og forskningsmiljøer av internasjonal standard*
- *Vekstkraftige virksomheter innen industri og bioenergi*
- *Vekstkraftige virksomheter innen reiseliv og kulturnæringer*
- *Robuste landbruksbaserte næringer*

I RHP 2013 var næringsutvikling tatt inn under regional utvikling. Det var satt følgende resultatmål for «Næringsutvikling - økt antall arbeidsplasser»:

- *Etablering av nye bedrifter gjennom finansiering av Innovasjon Norge, inkubatorene og næringshagene i Oppland*
- *Forskning og utvikling som virkemiddel for å styrke bedrifts- og næringsutvikling gjennom regionale forskningsfond og VRI*
- *Vekst og utvikling i eksisterende næringsliv gjennom Innovasjon Norge og andre finansieringsordninger som Oppland fylkeskommune forvalter*
- *Utvikle en strategi for næringsutvikling – Innlandsoffensiven*

«Markedstilpasset og bærekraftig reiseliv» hadde følgende resultatmål for 2013:

- *Videreutvikle destinasjonsstrukturen og gjennomføre etablering av et overordnet landsdelselskap for fjellregionen i Sør-Norge*
- *Igangsette omstillingsprosjekt for fullservice-overnattingsbedrifter*

For «Kompetent og lønnsomt landbruk» var disse satt opp som resultatmål for 2013:

- *Økt kompetanse i landbruket gjennom rekruttering, utdanning og likestilling (RULL)*
- *Økt foredlingsgrad av egenprodusert råstoff i skogbruk*

I RHP-ene for 2014 og 2015 er det Nærings- og stedsutvikling som er brukt som begrep. Her er det ikke stilt opp resultatmål, det er derimot angitt områder/oppgaver som vil «ha særlig prioritet».

Ifølge RHP 2014, under kapittel 1.1 Nærings- og stedsutvikling, «vil følgende oppgaver bli prioritert» (forkortet):

- *Gjennomføre næringsprogram for distriktene i Oppland for å videreutvikle og styrke eksisterende bedrifter og støtte opp under nye næringer og bedrifter.*
- *Utvikle skogbruket i Innlandet som en del av Innlandsoffensiven.*
- *Øke forsknings- og utviklingsaktiviteten i næringslivet ved å videreføre Regionalt forskningsfond og få gjennomslag for nytt VRI-program (Virkemidler for regional FoU og innovasjon) for Innlandet.*

- *Videreutvikle sterke bedrifts- og forskningsmiljøer som er ledende nasjonalt og internasjonalt.*
- *Utarbeide regional plan for attraktive byer og tettsteder.*
- *Bruke kunst, arkitektur, kulturaktiviteter og arrangement som ledd i nærings- og stedsutvikling for å styrke attraktiviteten for innbyggere og besøkende.*
- *Fullføre verdiskapings- og innovasjonsprogram på natur- og kulturarv i Oppland 2011–2014 (VINK Oppland).*

Ifølge RHP 2015, under kapittel 1.1 Nærings- og stedsutvikling, «vil følgende oppgaver bli prioritert» (forkortet):

- *Gjennomføre næringsprogram for distriktene i Oppland for å videreutvikle og styrke eksisterende bedrifter og støtte opp under nye næringer og bedrifter.*
- *Utvikle skogbruket i Innlandet som en del av Innlandsoffensiven.*
- *Øke forsknings- og utviklingsaktiviteten i næringslivet ved å støtte opp under Regionalt forskningsfond og VRI-satsningen for Innlandet.*
- *Videreutvikle sterke bedrifts- og forskningsmiljøer som er ledende nasjonalt og internasjonalt.*
- *Deltagelse i EUs rammeprogram Horisont 2020 og strukturprogrammet Interreg Europe.*
- *Ferdigstille regional plan for attraktive byer og tettsteder<sup>23</sup>.*
- *Øke kjennskapen til og kunnskapen om fylkets regioner og bidra til befolkningsvekst via Plussprosjektet.*
- *Bruke kunst, arkitektur, kulturaktiviteter og arrangement som ledd i nærings- og stedsutvikling for å styrke attraktiviteten for innbyggere og besøkende.*
- *Aktiv utvikling av opplevelser for reiselivet i Oppland.*
- *Slutføre verdiskapings- og innovasjonsprogram på natur- og kulturarv i Oppland 2011–2014 (VINK Oppland).*

Ettersom vi ønsker å vurdere fylkeskommunens «rolle for å fremme næringsutvikling i Oppland» (jf formålet med prosjektet), og ikke primært er ute etter å studere endringer i vektlegging, oppgaver og ressursbruk fra det ene året det andre, ønsker vi fra RHP å utlede ett kriterium som er mest mulig gyldig for hele fireårsperioden 2012-2015.

### Satsinger og strategier for næringsutvikling

Disse berører tema næringsutvikling i noe ulik grad, og de er blitt vedtatt på ulike tidspunkter.

Strategier som er relevante for tema næringsutvikling i Oppland fylkeskommune omfatter:

- *Reiselivsstrategi for Oppland fylkeskommune (vedtatt av Fylkestinget 11.12.12).*
- *Strategi for skog- og tresektoren i Hedmark og Oppland 2013-2016 (vedtatt av Fylkestinget 11.12.12).*
- *Strategiplan for idrett, Oppland Fylkeskommune (vedtatt av Fylkestinget 23.4.12).*
- *Næringsprogram for Oppland (2014-2016) (vedtatt av Fylkestinget 11.6.13).*
- *Strategiplan for kulturnæringer og kulturbaserte næringer Oppland 2011 – 2015 (vedtatt av Fylkestinget 26.9.11).*

---

<sup>23</sup> Regional plan for attraktive byer og tettsteder i Oppland ble vedtatt av fylkestinget 15. juni 2016. (Vår kommentar)

- *FOU-strategi for Hedmark og Oppland 2013-2016* (vedtatt av Fylkestinget 11.12.12).

Som det framgår har ikke alle disse strategiene omfattet samtlige av årene 2012-2015. Når det gjelder Reiselivsstrategien og Strategiplan for idrett så er det ikke klarlagt hvilke år disse skal gjelde for, men vi legger til grunn at de gjelder fra vedtaket i Fylkestinget og at de er fortsatt gjeldende pr høsten 2016. I vedlegg 1 er mål, strategier og tiltak fra de ulike strategiene gjengitt.

De fleste av de nevnte strategiene er omtalt under «øvrige styringsdokumenter» på fylkeskommunens hjemmeside. Som «styringsdokumenter» for øvrig listes opp: Regional planstrategi 2012 – 2016, Regionalt handlingsprogram 2016, Fylkesrådmannens gjennomføringsdokument 2016 og Årsmelding 2015.

#### Retningslinjer for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler fastsatt av KMD

Ifølge pkt 4.3.2 skal departementet, fylkeskommunene og kommunene «*med visse mellomrom evaluere tilskuddsordningene de forvalter og/eller andre forvalter på vegne av det offentlige.*»

Krav til internkontroll følger av pkt 6. Relevant for problemstilling 2 er følgende bestemmelse:

*«Den interne kontrollen har til formål å forhindre styringssvikt, feil og mangler slik at:*

*...*

*b) Måloppnåelse og resultater står i et tilfredsstillende forhold til fastsatte mål og resultatkrav, og at eventuelle vesentlige avvik forebygges, avdekkes og korrigeres i nødvendig utstrekning.»*

### **7.1.2 REVISJONSKRITERIER FOR PROBLEMSTILLING 3**

Utledelede revisjonskriterier:

- Nærings- og stedsutvikling i Oppland skal bidra til å øke antall arbeidsplasser gjennom flere bedriftsetableringer.
- Prioriterte oppgaver/aktiviteter i Regionale handlingsplaner (2012-2015) skal gjennomføres i løpet av året.
- Fylkeskommunens arbeid med å styrke næringsutviklingen skal følge opp målene i strategier og satsinger som fylkeskommunen har vedtatt, eventuelt har sluttet seg til.
- Tilskudd som ytes til prosjekter og tiltak skal ha utløsende effekt.
- Måloppnåelse og resultater skal stå i et tilfredsstillende forhold til fastsatte mål og resultater.
- Med «visse mellomrom» skal fylkeskommunen evaluere sine tilskuddsordninger.

## 7.2 FAKTABESKRIVELSE

### 7.2.1 GJENNOMFØRING AV REGIONALE HANDLINGSPLANER, STRATEGIER OG SATSINGER

Som omtalt i kapittel 7.1 er det vedtatt flere satsinger og strategier som knytter seg til fylkeskommunens arbeid for å fremme næringsutviklingen i Oppland, se vedlegg 1 for utdrag av strategiene.

Fra fylkeskommunen opplyses at strategiene benyttes aktivt som policydokumenter. Vi har fått følgende innspill knyttet til oppfølgingen av strategiene:

- Reiselivsstrategien følges opp tett, særlig det som går på utvikling av destinasjonsselskaper.
- For skog- og trestrategien er det utarbeidet to-årige handlingsplaner som følges opp av de to fylkeskommunene.
- For idrettsstrategien er fokus spesielt rettet mot arrangementer og toppidrett.
- Fagenhet kultur har hatt hovedansvaret for Strategiplan for kultur og kulturbaserte næringer.
- FoU-strategien forankrer det langsiktige VRI-programmet (Virkemidler for regional FoU og Innovasjon), Regionalt forskningsfond og utvikling av høyskolene er forankret i denne.

Mål og oppgaver i Regionale handlingsplaner berører temaene for flere av strategiene, jf kapittel 7.1.

I årsmeldingen for 2012 er det rapportert på resultatmål, her var det blant annet satt opp kvantitative indikatorer som det er rapportert på. Årsmeldingen for 2013 rapporterer også på resultatmål, men her er det ikke satt opp indikatorer.

I årsmeldingene for 2014 og 2015 er det under kapittelet om Nærings- og stedsutvikling rapportert på prioriterte oppgaver i regionale handlingsplaner for de respektive år. Det er ikke satt opp mål for disse årene.

Strategier og satsinger er berørt i rapportering av prioriterte oppgaver i RHP-ene, jf årsmeldingene for 2014 og 2015. Det foreligger imidlertid ikke noen egen rapportering knyttet til vedtatte strategier og satsinger.

Det foreligger ingen rapportering på målene i regional planstrategi, jf målet om at *«Nærings- og stedsutvikling i Oppland skal bidra til å øke antall arbeidsplasser gjennom flere bedriftsetableringer og å utvikle attraktive regionsentre og tettsteder med god infrastruktur.»*

### 7.2.2 FYLKESKOMMUNENS EVALUERING AV SITT EGET ARBEID FOR NÆRINGSUTVIKLING

Representanter fra regionalenheten har overfor revisjonen vist til at det er vanskelig å måle hvilke effekter tilskudd til næringsutvikling har på næringsutvikling og regional utvikling i fylket. OFK har ikke foretatt, eller tatt initiativ til evaluering av midlene til næringsutvikling på generell basis.

Fylkeskommunen foretar vurderinger av gjennomføring av mål (2012/2013) og oppgaver (2014/2015) i årsrapporteringen.

Næringsprogram for Oppland (Bedriftene i fokus) har blitt evaluert underveis, siste rapport er fra 2016 (Oxford Research 2016). Sluttevaluering vil foreligge i 2017.

Fylkeskommunen gjennomførte en evaluering av partnerskapsordningen høsten 2014 (jf Bråtå, m.fl 2014). Ifølge årsmelding 2015 ble denne «etterfulgt av en prosess i Komité for kultur, miljø og næring for å vurdere utviklingsmulighetene i samarbeidet. Det var enighet om å videreføre grunnprinsippene i partnerskapsinstituttet, men med enkelte endringer som ble påpekt gjennom evalueringen. Det kan her nevnes mer kontakt med næringslivet og krav om en strategisk næringsplan i den enkelte region.»

### 7.2.3 RAPPORTERING TIL KMD

#### *Rapportering til KMD om bruken av 551-midlene*

Rapporteringen til KMD gir innsikt i hvordan midlene til næringsutvikling/regional utvikling er brukt, og vi gir i dette avsnittet en komprimert gjengivelse av rapportene for årene 2012-2015. Rapportene er delt inn i tre<sup>24</sup>:

A: Omtale bruken av de regionale utviklingsmidler i forhold til utfordringer, mål og strategier for utvikling i fylket.

B: Omtale forventninger til måloppnåelse og resultat ved bruk av de regionale utviklingsmidler.

C: Rapportering om internkontroll og revisjon.

Vi konsentrerer oss om pkt B ovenfor. Rapporteringen er delt inn etter hvilke bevilgningsområder som ble fordelt for året:

- Innovasjon Norge – bedriftsrettet satsing
- Kommunale næringsfond
- Tilrettelegging for næringsvirksomhet
- Omstilling (omstillingskommuner)
- Reiseliv
- Stedsutvikling
- Regionale partnerskap
- Bolystprosjekt
- LUK-satsing
- RDA-kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift
- Utbygging av bredbånd<sup>25</sup>

Vi oppfatter at omtalene er ganske like for alle årene. Rapporteringen går i hovedsak ut på å omtale fylkeskommunens og Innovasjon Norges virksomhet og aktiviteter knyttet til de nevnte områdene.

---

<sup>24</sup> Overskriftene ble noe endret fra 2013 til 2014, men strukturen har vært uendret i hele perioden.

<sup>25</sup> Rapportene for 2012 og 2013.



Det er også under flere av disse overskriftene tatt inn omtale av «måloppnåing» og «konkrete resultat». KMD har i sine tilbakemeldinger kommentert omtalen av mål og resultater i rapporteringen. Vi kommer tilbake til disse tilbakemeldingene nedenfor.

#### 7.2.4 TILBAKEMELDING FRA KMD PÅ ÅRSRAPPORTERING AV 551-MIDLENE

I henhold til tildelingsbrevene fra KMD skal fylkeskommunene «rapportere om hovedprioriteringene i budsjettåret ut fra fylkets utfordringer, mål og strategier, og om forventninger til måloppnåelse og resultat ved bruk av de regionale utviklingsmidlene.» (Tildelingsbrev for 2015, KMD 2014) i vedlegg til tildelingsbrevet går det fram at det skal rapporteres på

- Måloppnåelse, i hvilken grad utviklingsmålene bidrar til å nå målene i fylkesplan/regionale planer.
- Resultat under de ulike målsetningene.
- Refleksjon rundt evt manglende resultat, nytte av tiltak.
- Eksempler på god måloppnåelse.
- Evalueringer (planlagte, pågående eller avsluttede)

Lignende krav ble stilt for de foregående årene<sup>26</sup>.

I den årlige tilbakemeldingen til fylkeskommunene har KMD i flere av årene 2012-2015 pekt på at rapporteringen på måloppnåelse/resultater er mangelfull, jf følgende utdrag fra tilbakemeldingen på årsrapporteringen for 2015 (KMD 2016c)<sup>27</sup>:

*«De fleste fylkeskommunene har tilfredsstillende beskrivelser av utfordringer, mål og strategier for regional utvikling i fylket. Som tidligere gir rapportene en god oversikt over aktiviteter i fylkeskommunene. Rapportene sier imidlertid lite om tiltakene har bidratt til måloppnåelse (ønsket tilstand) og vurderingen av resultater er mangelfull, punkt b i rapporteringsmalen. Det er viktig at fylkeskommunene, i sine vurderinger av måloppnåelse, inkluderer resultater fra prosjekter og satsingsområder som har pågått over lengre tid eller er avsluttet. Hensikten med offentlige tilskudd er å legge til rette for og nå prioriterte mål for samfunnet. Derfor må fylkeskommunene etterprøve om de faktisk oppnår de mål som tilskuddet er ment å bidra til å realisere. Dersom innsatsen ikke fører til at målene nås, bør det vurderes om innsatsen skal endres eller legges ned. Slike vurderinger skal inngå i rapporten, som refleksjoner over nytten av tiltak og manglende resultat. Et fåtall fylkeskommuner har gjort dette i rapporten.»*

Følgende tilbakemelding gis til Oppland fylkeskommune for 2015:

*«Etter departementets vurdering har Oppland fylkeskommunen et forbedringspotensial i omtalen av forventninger til måloppnåelse og resultat ved bruk av de regionale utviklingsmidlene. Rapporteringen inneholder en blanding av aktiviteter og resultater, med stor vekt på førstnevnte. Det er ingen eksplisitt vurdering av hvordan enkeltsatsingene har bidratt til måloppnåelse regionalt, men det gis grundige beskrivelser av satsingene. Slik det fremstår er det en god sammenheng mellom*

---

<sup>26</sup> I 2014 besluttet departementet at det ikke lenger skulle rapporteres på felles resultatindikatorer, jf KMD 2014a.

<sup>27</sup> Generell tilbakemelding til alle fylkeskommunene.

*innsatsen og hovedmålene. Men, som departementet også understreket i tilbakemeldingen på fjorårets rapport, ønsker departementet at fylkeskommunen i større grad knytter rapporten til om innsatsen har bidratt til å nå ønsket tilstand.*

*Det reflekteres ikke over manglende resultater og måloppnåelse. Det kunne for eksempel vært interessant å lese om hvilke vurderinger fylkeskommunen har av næringsprogrammet i Oppland, der rapporten viser til at tre av de planlagte nettverkene ikke kom videre til hovedfasen.»*

I KMDs tilbakemelding på fylkeskommunens rapportering på bruken av 551-midlene for 2014 (KMD 2015b) bemerker departementet blant annet følgende:

*«Oppland fylkeskommune har flere prosjekter som går over flere år. I slike tilfeller er det viktig at fylkeskommunen stopper opp og vurderer om et slikt langvarig prosjekt gir forventede resultater som gjør det viktig at en går videre med det. Departementet ønsker videre at fylkeskommunen i større grad skal knytte rapporteringen til om innsatsen har bidratt til ønsket tilstand/resultat (måloppnåelse), eksempelvis flere arbeidsplasser eller økt kompetansenivå. Det er utfordrende å rapportere på resultater på overordnet nivå. En tilnærming kan være å bruke statistikk og overvåke utviklingen over tid. Der det er vanskelig, kan fylkeskommunene reflektere over nytten av tiltak og hvilke programmer/aktiviteter som best treffer målsettingene.»*

Vi forstår det slik at påpekningene for 2012 og 2013 er mindre kritisk, spesielt gjelder dette tilbakemeldingen på årsrapporten for 2013 (jf KMD 2014b):

*«Dere har knyttet måloppnåelse opp mot de konkrete bevilgningsområdene som ble fordelt i 2013. Dette synes vi er en meget god måte å gjøre det på, og vi synes dere på en god måte har synliggjort hva de regionale utviklingsmidlene har bidratt til.*

*.....*

*Vi skrev også i fjor at det ville også være interessant dersom fylkeskommunen kommenterte i hvilken grad støtten til Innovasjon Norge bidrar til å nå fylkeskommunenes mål innenfor næringsutvikling Dette er gjort i årets rapportering, og vi er godt tilfreds med det. Totalt sett mener vi Oppland har laget en god rapport for 2013 der dere på en konkret måte har vist og eksemplifisert hvilke resultater de regionale utviklingsmidlene har bidratt til. Departementet er godt tilfreds med rapporteringen for 2013.»*

## 7.3 VURDERINGER

### **Følgende revisjonskriterier er lagt til grunn for vurderingen**

- Nærings- og stedsutvikling i Oppland skal bidra til å øke antall arbeidsplasser gjennom flere bedriftsetableringer.
- Prioriterte oppgaver/aktiviteter i Regionale handlingsplaner (2012-2015) skal gjennomføres i løpet av året.
- Fylkeskommunens arbeid med å styrke næringsutviklingen skal hensynta målene i strategier og satsinger som fylkeskommunen har vedtatt, evt sluttet seg til.
- Tilskudd som ytes til prosjekter og tiltak skal ha utløsende effekt.
- Måloppnåelse og resultater skal stå i et tilfredsstillende forhold til fastsatte mål og resultater.
- Med «visse mellomrom» skal fylkeskommunen evaluere sine tilskuddsordninger.

### **Vurdering**

Målstrukturen i RHP-ene ble endret betydelig fra 2012/2013 til 2014/2015 (jf kapittel 7.1). I førstnevnte var målformuleringene ganske vide, uten kvantifiserte mål. I de to siste RHP-ene har fylkeskommunen gått bort fra målformuleringer og i stedet utformet «prioriterte oppgaver». Etter vår oppfatning er dette en vesentlig endring, men det er vanskelig å se om dette har hatt praktiske effekter for hvordan det har vært arbeidet med næringsutvikling i fylkeskommunen.

Det foreligger ikke noen samlet eller systematisk rapportering knyttet til hvordan vedtatte strategier og satsinger er blitt fulgt opp. Rapporteringen knyttet til næringsutvikling synliggjør etter vår oppfatning i liten grad hvordan fylkeskommunen har lagt opp sitt arbeid opp mot innholdet i strategiene. Samlet sett framstår det dermed som lite tydelig hvordan målene i strategier og satsinger som fylkeskommunen har vedtatt er blitt fulgt opp.

OFK har ikke foretatt systematiske evalueringer av måloppnåelse når det gjelder støtte til prosjekter og tiltak, eller av den samlede bruken av midler til næringsutvikling. Fylkeskommunens evalueringer begrenser seg til vurderinger foretatt i rapportering, spesielt årsrapporteringen. Denne rapporteringen gir etter vårt syn i liten grad en samlet vurdering av Oppland fylkeskommunes innsats på området.

Det er tidligere i rapporten vist til at det er vanskelig å spore sammenheng mellom offentlig virkemiddelbruk og samfunnsmessige endringer på lokalt og regionalt nivå (jf kapittel 4.1 foran). Dette skyldes at de samfunnsmessige forhold fylkeskommunen søker å påvirke (slik som bedriftsetableringer og sysselsetting) påvirkes av en rekke andre parametere enn kun de virkemidler som fylkeskommunen rår over. Slike «utenforliggende faktorer» kan være endringer i etterspørsel, teknologi, rammevilkår, markedsmessige forhold, etc. Vanskeligheter med å vurdere sammenhenger mellom virkemiddelbruk og de forhold man ønsker å påvirke vil vi tro også gjelder Oppland.

Etter vår vurdering er det på området næringsutvikling vanskelig å få øye på «linken» mellom det overordnede formålet i planstrategien og hhv målformuleringer (2012/2013) og oppgaver (2014/2015). Det foreligger ikke rapportering som har tatt for seg fylkeskommunens bidrag til arbeidsplassutvikling eller bedriftsetableringer.

Økt antall arbeidsplasser gjennom flere bedriftsetableringer er tydelig uttrykt som ambisjon i planstrategien. Selv om det finnes mange metodiske utfordringer med hensyn til å måle reelle effekter av virkemiddelbruk av ulike slag, så tilsier slike ambisjoner at fylkeskommunen burde søke mer kunnskap om virkninger av egen innsats på den utvikling man kan observere i bedriftsetableringer og antall arbeidsplasser.

Manglende rapportering fra prosjekter og tiltak det er gitt midler til utgjør en grunnleggende utfordring med hensyn til å kunne vurdere om tilskudd har hatt ønsket effekt. Det samme gjelder i vurderingen av om resultater står i forhold til de midler som tilføres ulike prosjekter.

Som nevnt har Oppland fylkeskommune et beskjedent omfang av søkbare tilskuddordninger. Retningslinjene fra KMD kan tolkes slik at det ikke bare er de enkelte tilskuddsordningene som skal evalueres, men at også den samlede innretningen og omfanget av tilskuddsordningene bør gjennomgå med visse mellomrom. Så langt vi kan se er ikke dette blitt gjort.

Når det gjelder faktiske resultater av fylkeskommunens innsats for å bidra til utvikling av bedrifter og arbeidsplasser så gir ikke arbeidet med denne rapporten grunnlag for revisjonen å trekke selvstendige konklusjoner. Som det framgår av problemstillingene har heller ikke dette vært fokus for prosjektet. I den grad man skulle forsøke å måle dette, ville man måtte ta for seg enkeltprosjekter eller andre former for «case». Som nevnt ville dette innebære betydelige metodiske utfordringer med hensyn til å identifisere eventuelle sammenhenger mellom identifisert «innsats» og resultat i form av arbeidsplasser, næringsvekst og evt andre parametere.

Det vi kan vurdere angående fylkeskommunens bidrag er basert på innhentet dokumentasjon og intervjuer med sentrale aktører. De næringsaktørene vi har vært i kontakt med kan stort sett melde om at Oppland fylkeskommune oppfattes som en konstruktiv og kompetent bidragsyter, og de ressurser fylkeskommunen tilfører oppfattes som nyttig i utviklingen av egen næring/næringsklynge/region.

## 8 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

Nedenfor gjengis konklusjoner og anbefalinger for hver av de tre problemstillingene.

### ***Problemstilling 1: Hvordan ivaretar Oppland fylkeskommunes sin rolle som bidragsyter til næringsutvikling i fylket?***

#### ***Konklusjoner***

Kartleggingen revisjonen har foretatt viser at midler til næringsutvikling tildeles en rekke ulike formål i alle fylkets regioner. I rapporten er det undersøkt hvordan dette fordeler seg på regioner og ulike formål. Innhentet informasjon fra aktører som er sentrale i næringsutvikling i ulike deler av fylket tilsier at Oppland fylkeskommune oppfattes som en konstruktiv og kompetent bidragsyter og at de ressurser fylkeskommunen tilfører oppfattes som nyttige i utviklingen av egen næring/næringsklynge/region.

Når det gjelder fylkeskommunens oppfyllelse av sin forvalterrolle i arbeidet med næringsutvikling i Oppland, og de rammer som gjelder for denne vil vi fremheve følgende:

- Oppland fylkeskommune har relativt få søkbare tilskuddsordninger for næringsutvikling, og en relativt stor del av midlene til næringsutvikling tildeles derfor utenom slike ordninger. Revisjonen stiller spørsmål ved om dette er i tråd med KMD sine føringer for bruken av distrikts- og regionalpolitiske virkemidler. Vi har også pekt på at søkbare tilskuddsordninger også kan bidra til å styrke konkurransen om midler til næringsutviklingsformål.
- Fylkeskommunene har et strategisk ansvar for bruk av midler til investerings- og utviklingsprosjekt i enkeltbedrifter og etablerere. Denne typen støtte skal kanaliseres via Innovasjon Norge. Tilgjengelig dokumentasjon tilsier at Oppland fylkeskommune i relativt liten grad har lagt strategiske føringer for disponering av disse midlene. Tildelingsbrevene til Innovasjon Norge Oppland har i beskjeden utstrekning pekt på prioriteringer og målsetninger, og signalene har vært relativt generelle med hensyn til bruken av midlene.
- Tilskudd som ytes skal oppfylle flere kriterier slik som at de skal ha utløsende effekt, de skal lede fram til et bestemt resultat samt ha fokus på utprøving, initiering og oppstart. Flere tilskudd er tildelt til prosjekter, som har klart formål, start- og sluttidspunkt. I disse sakene ligger forutsetningene til rette for å oppfylle disse kravene. Andre tilskudd dreier seg i større grad om utvikling av f.eks nye samarbeid og tilbud, hvor det i større grad kan stilles spørsmål ved om disse forutsetningene er oppfylt.

- Fylkeskommunens prioriteringer av sentrale midler til næringsutvikling skal foregå i forpliktende partnerskap med næringslivet og lokale og regionale aktører. Vår vurdering er at Oppland fylkeskommune har vektlagt dette i betydelig grad. Fylkeskommunen har lagt betydelige ressurser i avtalene med de regionale partnerskapene i fylket, og regionrådene har gjennom partnerskapsordningen fått myndighet og ressurser til å støtte regionale initiativ og prosjekter.
- Fylkeskommuner skal etter gjeldende regelverk for bruken av næringsutviklingsmidler fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet ikke gi støtte til investerings- og utviklingsprosjekt i enkeltbedrifter eller til etablerere. Vi forstår dette slik at det ikke skal gis støtte til privateide, kommersielle foretak. I gjennomgåtte saker har vi ikke funnet brudd på dette.
- Statlige midler til næringsutvikling skal etter gjeldende retningslinjer i hovedsak benyttes til prosjekter innenfor det distriktpolitiske virkemiddelområdet. Foreliggende dokumentasjon tilsier at dette er oppfylt for de tilsagn revisjonen har gjennomgått.

### **Anbefalinger**

Med utgangspunkt i våre konklusjoner anbefaler revisjonen at Oppland fylkeskommune:

- Vurderer sin policy med relativt liten vekt på søkbare tilskuddsordninger i næringsutviklingsarbeidet. Denne anbefalingen begrunnes både med henvisning til føringer i retningslinjer, samt potensiale for å realisere flere gode prosjekter og tiltak for å styrke næringsutviklingen i Oppland.
- Klargjør strategiske prioriteringer og satsinger i næringsutviklingsarbeidet hva angår Innovasjon Norges prioritering av midler.
- Prioriterer tydeligere mellom støtte til prosjekter for næringsutvikling sett opp mot at prosjekter som støttes skal ha utløsende effekt og lede fram til et bestemt resultat, og ha fokus på «utprøving, initiering og oppstart».

***Problemstilling 2: Hvordan sikrer Oppland fylkeskommune at deres samarbeidspartnere benytter tildelte midler i tråd med oppdraget fra fylkeskommunen?***

### **Konklusjoner**

Det er revisor sitt generelle inntrykk at Oppland fylkeskommune er sterkere inne i prosjektenes startfase enn i oppfølging av bruk av midler og resultater fra prosjekter. Vi fremmer følgende

konklusjoner knyttet til tilsagn og oppfølging av midler til ulike prosjekter og tiltak knyttet til næringsutvikling:

- Noen av de gjennomgåtte tilsagn til økonomisk støtte til prosjekter/tiltak er gitt uten skriftlig tilsagnsbrev, dvs uten at det overfor mottaker er stilt skriftlige betingelser og vilkår for tilsagnet.
- Gjennomgåtte tilsagnsbrev mangler i noen tilfeller tydelige henvisninger til hva gitt tilskudd skal benyttes til. Dermed kan det virke noe uklart hva tilskudd faktisk er gitt til, og hvilket formål tilskuddet skal ha sett i relasjon til det prosjektet/tiltaket som støttes.
- Tilskuddsbeløp skal i henhold til gjeldende retningslinjer i hovedsak utbetales etterskuddsvis. Betingelsene som er stilt i prosjekter der det foreligger tilskuddsbrev er i tråd med dette kriteriet. Opplyst praksis som går ut på å betale inntil av 50 prosent av kostnadene ved oppstart er ikke i tråd med kriteriet.
- Kravet om årsregnskap inkl. revisjonsrapport overfor tilskuddsmottaker ser ikke ut til å ha vært riktig praktisert. For tilskudd til aktiviteter som *ikke* er et avgrenset prosjekt, bør det kreves framlagt årsregnskap når tiltaket går over flere år.
- For å sikre at tildelte midler blir brukt til å gjennomføre tiltaket det er søkt om midler til bør det alltid stilles krav om sluttrapport. Denne rapporten bør kreves utformet på en slik måte at det dokumenteres at prosjektet er gjennomført i henhold til søknad, og eventuelle forutsetninger stilt opp fra fylkeskommunens side. For tilskudd til drift bør stilles krav til innsending av rapport for aktiviteten i løpet av det året det er søkt og fått tilskudd til. I rapporten skal kunne dokumentere at aktiviteten har vært i tråd med søknad, og eventuelle forutsetninger fra OFK.
- Gjennomgått dokumentasjon viser at krav om rapportering er blitt stilt i et mindretall av gjennomgåtte tilsagn. Uten at slik rapportering forutsettes, mottas og følges opp fra fylkeskommunens side, kan det ikke godtgjøres at midler er benyttet i henhold til intensjonene.
- Av den dokumentasjonen som er mottatt fra fylkeskommunen er det flere saker der det er blitt stilt krav om rapportering, hvor det ikke er levert inn slutt-/årsrapport.
- Kriteriene om at det skal stilles krav om revisorbekreftet sluttregnskap er oppfylt for tilsagn der det foreligger tildelingsbrev. Det samme gjelder kravet om å ta forbehold om at fylkeskommunen eller fylkeskommunens revisor kan innhente regnskap med full dokumentasjon.

- For flere av de undersøkte sakene er det i henhold til utlevert dokumentasjon ikke blitt innsendt revisorbekreftet prosjektrekskap fra den som har mottatt tilskudd fra Oppland fylkeskommune. Dette er ikke tråd med vilkår som framgår av tilsagnsbrev.

### **Anbefalinger**

Med utgangspunkt i våre konklusjoner anbefaler revisjonen at Oppland fylkeskommune:

- Utformer skriftlige tilsagnsbrev for alle saker der det gis støtte til prosjekter.
- Utformer tilsagnsbrev slik at de er presise med hensyn til hva det gis støtte til for å synliggjøre hvilke premisser som følger midlene fra fylkeskommunen. Spesielt viktig er dette når prosjektet eller tiltaket skal gå over flere år.
- Stiller krav til årlig rapportering der støtte er gitt til et tiltak som ikke er et prosjekt der dette skal lede fram til et bestemt sluttresultat.
- Innfører som fast rutine at det stilles krav til sluttrapportering for tildeling av støtte prosjekter. For tiltak av typen nevnt i punktet ovenfor bør det stilles krav om årsrapportering.
- Styrker oppfølgingen av gitte tilsagn. Fylkeskommunen bør styrke rutinene med hensyn til innhenting av dokumentasjon fra innvilgede tilsagn.

***Problemstilling 3: Hvordan evaluerer Oppland fylkeskommune bruken av ressurser som benyttes til næringsutvikling, og hvilke resultater kan fylkeskommunen vise til?***

### **Konklusjoner**

Når det gjelder evaluering av fylkeskommunens arbeid for å fremme næringsutvikling, og resultater i dette arbeidet, har vi følgende konklusjoner:

- Oppland fylkeskommune har ikke foretatt systematiske evalueringer av måloppnåelse når det gjelder støtte til prosjekter og tiltak, eller av den samlede bruken av midler til næringsutvikling. Fylkeskommunens evalueringer begrenser seg til vurderinger foretatt i rapportering, spesielt årsrapporteringen. Denne rapporteringen gir etter vårt syn i liten grad en samlet vurdering av Oppland fylkeskommunes innsats på området.
- Økt antall arbeidsplasser gjennom flere bedriftsetableringer er tydelig uttrykt som ambisjon i Regional planstrategi. Selv om det finnes mange metodiske utfordringer med hensyn til å måle reelle effekter av virkemiddelbruk av ulike slag, så tilsier slike ambisjoner at fylkeskommunen burde søke mer kunnskap om virkninger av egen innsats på den utvikling man kan observere i bedriftsetableringer og antall arbeidsplasser.
- Fylkeskommunen har vedtatt eller sluttet seg til flere ulike strategier og satsinger som har til formål å fremme næringsutviklingen i Oppland. Fylkeskommunen har i liten grad synliggjort



hvordan den har lagt opp sitt arbeid med oppfølging av innholdet i strategiene, og hvilke resultater disse har gitt.

- Manglende rapportering fra prosjekter og tiltak det er gitt midler til utgjør en grunnleggende utfordring med hensyn til å kunne vurdere om tilskudd har hatt ønsket effekt. Det samme gjelder i vurderingen av om resultater står i forhold til de midler som tilføres ulike prosjekter.
- Retningslinjer for bruk av statlige midler til næringsutvikling kan tolkes slik at den samlede bruk, omfang og innretning av søkbare tilskuddsordninger til næringsutvikling, bør gjennomgås med visse mellomrom. Så langt vi kan se er ikke dette blitt gjort.

### **Anbefalinger**

Med utgangspunkt i våre konklusjoner anbefaler revisjonen at Oppland fylkeskommune:

- Styrker arbeidet med å vurdere/evaluere resultater av arbeidet med næringsutvikling i fylket, både gjennom den ordinære rapporteringen, samt vurderinger av hvordan ulike ordninger og tiltak fungerer.
- For å kunne vurdere resultater av egne virkemidler, gjennomgår rutine for rapportering fra prosjekter der fylkeskommunen har bidratt med finansiering.
- Gjennomgår omfanget og innretning av søkbare tilskuddsordninger til næringsutvikling med jevne mellomrom.

## REFERANSER

### ***Dokumenter fra Oppland Fylkeskommune***

Delegeringsreglement

Disponering av regionale utviklingsmidler 2013. FU-sak 30/13.

Fylkesrådmannens gjennomføringsdokument 2016. FR-sak 71/16

Kulturstrategi for Oppland 2016-2020.

Mandat: Bedriftene i fokus – næringsprogram for Oppland (2013).

Partnerskapsavtale med kommunene 2015-2019, FT-sak 111/2015.

Regional planstrategi 2012-2016

Regionalt handlingsprogram 2013

Regionalt handlingsprogram 2014

Regionalt handlingsprogram 2015

Regionalt handlingsprogram 2016 Økonomiplan 2016-2019

Reiselivsstrategi for Oppland fylkeskommune (2013)

Resultatmål og Oppfølging av Organisasjonspolitikken pr. enhet. Regionalenheten. Desember 2015.

Årsmelding 2013

Årsmelding 2014

Årsmelding 2015

Strategiplan for idrett.

Strategiplan for kulturnæringer og kulturbaserte næringer Oppland 2011 – 2015.

*Statsbudsjettet 2013 - Kap.551 post 60 og 61 rapportering fra Oppland fylkeskommune. Beskrivende årsrapport for 2013. Frist 21. mars 2014. Brev til KMD 20.3.2014.*

*Statsbudsjettet 2014 - Kap.551 post 60 og 61 rapportering fra Oppland fylkeskommune. Frist 20. mars 2015. Brev til KMD 16.3.2015.*

*Statsbudsjettet 2015 - Kap.551 post 60 og 61 rapportering fra Oppland fylkeskommune for 2015. Frist 21. mars 2016. Brev til KMD 17.3.2016.*

Tildeling av kommunale næringsfond for 2015.

Tildeling av kommunale næringsfond for 2016.

Tilsagnsbrev til Innovasjon Norge 2015.

Tilsagnsbrev til Innovasjon Norge 2016.

Virksomhetsplan for Regionalenheten 2016 (arbeidsbok).

Økonomireglement for Oppland fylkeskommune

Økonomihåndbok 2016 FR-sak 38/16

### **Øvrige dokumenter**

Alnes, P.K og Gløtvold-Solbu, K (2015): *Sysselsetting og næringsliv i Oppland i 2015*. Notat 9/2015; Østlandsforskning.

Bråta, H.O, Higdem, U, Gløtvold-Solbu, K, Stokke, M (2014): *Regionale partnerskap – positivt for regional utvikling og utfordrende for kommunal forankring. En evaluering av partnerskapsinstituttet i Oppland*. Rapport 7/2014, Østlandsforskning.

Damwad (2013): *Gjennomgang og vurdering av bruken av midler på programkategori 13.50 til utvikling av nettverk, bransjer og klynger*.

Damwad (2015a): *Analyse av rasjonale for og innsats knyttet til lokal samfunnsutvikling innenfor regional- og distriktpolitikken*. Delrapport 1.

Damwad (2015b): *Innsats og resultater av midler knyttet til samfunnsutviklingstiltak*. Delrapport 2.

Deloitte (2016): *Hordaland fylkeskommune Bruk av regionale utviklingsmidlar*. Forvaltningsrevisjon, mars 2016.

Finansdepartementet (2015): *Reglement for økonomistyring i staten Bestemmelser om økonomistyring i staten*. Fastsatt 12. desember 2003, med endringer, senest 5. november 2015.

Flatval, V.S, Jordell, H, Tofteng, M og Røtnes, R (2016): *Empirisk analyse av sammen-henger mellom innsats og re-sultater og effekter av lokale samfunnsutviklingstiltak*. Rapport nr. 43-2016, Samfunnsøkonomisk analyse AS.

Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler. FOR-2013-12-11-1574.

Fylkesmannen i Oppland, Fylkesmannen i Hedmark, Hedmark fylkeskommune, Oppland fylkeskommune (2012): *Strategi for skog- og tresektoren i Hedmark og Oppland 2013 – 2016*.

Hedmark fylkeskommune og Oppland fylkeskommune (2012): *FOU-strategi for Hedmark og Oppland 2013-2016*.

Hedmark Revisjon IKS (2015): *Foranalyse: Næringsutvikling i Hedmark fylkeskommune*. Til kontrollutvalgets møte 5. mai 2015.

Hedmark Revisjon IKS (2015): *Prosjektplan: Næringsutvikling i Hedmark fylkeskommune*. Til kontrollutvalgets møte 9. juni 2015.

Hofstad, H og Hansen, G.S (2015): *Samfunnsutviklerrollen til regionalt folkevalgt nivå. Videreutvikling av rollen gjennom partnerskapsbasert regional utvikling og planlegging*. NIBR-rapport 2015:17.

Innlandet Revisjon IKS (2011): *Oppland fylkeskommune Partnerskapsavtaler med regionene*. Rapport 2011-nr 5.

Innlandet Revisjon IKS (2012): *Oppland fylkeskommune Etikk i organisasjonen*. Rapport 2012- nr 2.

Innlandet Revisjon IKS (2015): *Oppland fylkeskommune Stedsutvikling*. Rapport 2015-nr 4.

Innovasjon Norge Oppland (2016): *Årsrapport 2015*.

Jakobsen, E.W, Gotaas, E, Grünfeld, L.A, Jordell, H og Røtnes, R (2015): *Faglige begrunnelser for næringsrettede virkemidler rettet mot distriktene*. Menon-publikasjon nr 20/2015.

Jordell, H og Røtnes, R (2016): *Kontekstens betydning for innretning på lokal- og regional innsats for attraktivitet*. Notat, Samfunnsøkonomisk Analyse.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2013d): *Retningslinjer for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler*.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014a): *Utarbeiding av eget mål- og resultatstyringssystem - ikke lenger krav om rapportering på resultatindikatorer (skjema 4c) til departementet.* Brev til fylkeskommunene fra KMD 28.4.2014.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014b): *Kap 551, Postene 60 og 61 – Tilbakemelding på årsrapporten for 2013.* Brev til Oppland fylkeskommune 8.7.2014.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014c): *Prop. 1 S (2014–2015) Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for Budsjettåret 2015. Utgiftskapitler: 1–2, 500–595, 2412, 2427, 2445, 2465 Inntektskapitler: 3500–3595, 5312, 5445–5446, 5615.*

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014d): *Statsbudsjettet 2015 - Kap 551 post 60 - Tilskudd til Oppland fylkeskommune for regional utvikling - inkludert fjellregioner- Oppdragsbrev - Rammen er fastsatt til 77,049 mill kroner.* Brev til Oppland fylkeskommune 16.12.2014.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2015a): *Prop. 1 S (2015–2016) Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for Budsjettåret 2016. Utgiftskapitler: 1–2, 500–595, 2412, 2445, 2465 Inntektskapitler: 3500–3595, 5312, 5445–5446, 5615–5616.*

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2015b): *Statsbudsjettet - Kap 551, postene 60 og 61 - Vurdering av fylkeskommunenes oppfølging av oppdragsbrevet for 2014.* Brev til Oppland fylkeskommune 30.4.2015.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2016a): *Oppdragsbrev Innovasjon Norge 2016.*

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2016b): *Statsbudsjettet 2016 - Kap 551 post 60 - Tilskot til Oppland fylkeskommune for regional utvikling - Oppdragsbrev - Ramma er fastsett til 79,80 mill kroner.* Brev til Oppland fylkeskommune 14.1.2016.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2016c): *Kap. 551, postene 60 og 61 – Vurdering av fylkeskommunenes oppfølging av oppdragsbrevet for 2015.* Brev til Oppland fylkeskommune 30.6.2016.

Kommunal- og regionaldepartementet (2006): *St.meld. nr. 12 (2006-2007): Regionale fortrinn – regional framtid.*

Kommunal- og regionaldepartementet (2008-2009): *Ot.prp. nr. 10 (2008-2009): Om lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen).*

Kommunal- og regionaldepartementet (2012): *Statsbudsjettet 2012 - Kap 551 post 60 Tilskot til fylkeskommunar for regional utvikling - Tilskotsbrev.* Brev til Oppland fylkeskommune 9.1.2012.

Kommunal- og regionaldepartementet (2013a): *Statsbudsjettet 2013 - Kap 551 post 60 Tilskot til Oppland fylkeskommune for regional utvikling - Tilskotsbrev - Ramma er fastsett til 74,25 millionar kroner.* Brev til Oppland fylkeskommune 22.1.2013.

Kommunal- og regionaldepartementet (2013b): *Meld. St. 13 (2012–2013) Ta heile Noreg i bruk. Distrikts- og regionalpolitikken.*

Kommunal- og regionaldepartementet (2013c): *Kap. 551, postene 60 og 61 - Tilbakemelding på årsrapporten for 2012.* Brev til Oppland fylkeskommune 15.7.2013.

Kommunal- og regionaldepartementet (2013d): *Statsbudsjettet 2014 - Kap 551 post 60 - Tilskudd til Oppland fylkeskommune for regional utvikling - Oppdragsbrev - Rammen er fastsatt til 65,346 mill kroner.* Brev til Oppland fylkeskommune 17.12.2013.

KomRev Trøndelag IKS (2015): *Forvaltningsrevisjon regionalt utviklingsprogram (RUP) Næringsperspektivet.* Nord-Trøndelag fylkeskommune, september 2015.

KS (2013): *Rådmannens internkontroll Hvordan få orden i eget hus?*

Kunnskapsdepartementet (2013): *Retningslinjer for regionale forskningsfond. Fastsatt av Kunnskapsdepartementet 23.10.2009. Revidert 07.04. 2013, med virkning fra 07.04. 2013.*

Nilsen, J og Langset, M (2013): *Fylkeskommunen som regional utviklingsaktør. Kommunenes og statens vurderinger.* NIVI-rapport 2013:5.

Norges kommunerevisorforbund (2011): *RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon.*

*Ot.prp. nr. 10 (2008-2009) Om lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen).*

Oxford Research og NIBR (2009): *Effektindikatorsystem for og evaluering av kapittel 551, post 60. Harmoni innen vide rammer.*

Oxford Research (2013): *Forenklet styring av Innovasjon Norges distriktskontorer.* Rapport fra Oxford Research AS.

Oxford Research, i samarbeid med samfunnsøkonomisk Analyse (2016): *Enklere og bedre? Grenseflater mellom Innovasjon Norge, Forskningsrådet, Siva og fylkeskommunene.* Rapport 8.4.16.

Oxford Research (2016): *Følgeevaluering av Bedriftene i fokus.* Delrapport 2016.

PWC (2011): *Gjennomgang av tilskuddsforvaltningen i fylkeskommunene (kapittel 551 post 60 og 61).* Revidert versjon 13. april 2011.

Rambøll Management Consulting (2012): *Sammendragsrapport - Evaluering av kommunale og regionale næringsfond*. Rapport februar 2012.

Regionalt Forskningsfond Innlandet: *Årsrapport 2015*.

Rørstad, O.M, Thonhaugen, M og Nygård, F (2016): *Deler ut milliarder, men mangler oversikt over resultatene*. NRK Nordland 1.2.16.

Rørstad, O.M (2016a): *Trom brukte 7,5 millioner «utviklingskroner» på å pusse opp tunnel*. NRK Nordland 3.2.16.

Rørstad, O.M (2016b): *Brukte «utviklingspenger» feil: Flere fylker har fått kritikk fra regjeringen*. NRK Nordland 4.2.16.

Svardal, S m.fl (2015): *Sluttrapport fra følgeevaluering av programmet Lokal samfunnsutvikling i kommunene (LUK)*. TF-rapport 352, Telemarksforskning.

Telemark kommunerevisjon IKS (2013): *Forvaltning av tilskot til regional utvikling Kapittel 551 post 60 - Telemark fylkeskommune*. Forvaltningsrevisjonsrapport nr: 700030.

## VEDLEGG 1 UTDRAK FRA STRATEGIER OG SATSINGER

### Reiselivsstrategien (vedtatt av Fylkestinget 11.12.12)

Reiselivsstrategien vedtatt uten merknader/endringer (sak 95/12).

Hovedmål: **Opplevelse og Reisemålsutvikling**

Oppland fylkeskommunes skal bidra til å øke verdiskaping og attraksjonskraft gjennom satsing på opplevelser- og reisemålsutvikling samt videreutvikling av fritidsboliger.

*Oppland fylkeskommune skal (utdrag med vekt på tiltak med direkte økonomiske konsekvenser):*

- bidra med driftsstøtte til fire destinasjonsselskap i henhold til figur 3. kapittel 5.1. 2013 vil ha en overgangsordning for å tilpasse strukturen. Fordelingen er basert på antall overnattinger ved kommersielle bedrifter og antall overnattinger i fritidshus. Hadelandsregionen trekkes opp med 1 % grunnet stort volum i dagstrafikk.
- kontinuerlig bidra til at reiselivsaktører blir en del av destinasjonsselskapene
- løpende vurdering av infrastruktursøknader. Langsiktige og helhetlige prosjekter fra destinasjonsselskapene vil bli prioritert.
- følge opp de VINK programmene som er etablert og vurdere nye gjennom deltagelse i programstyret.
- prioritere tiltak der universell utforming er en del av tiltaket
- bidra til å opprettholde og videreutvikle Oppland som et fylke for mange og store arrangementer
- etablere omstillingsprosjekt (fullservice overnattingsbedrifter) i kontakt med næringen, FOU miljøer og andre offentlige aktører.
- bidra til større nettverk og merkevarebygging for kortreist mat gjennom Fjellregionsamarbeidet og eller andre større nettverk
- innvilge støtte til konsulentarbeid for reiselivsbedrifter som ønsker miljøsertifisering, kr. 10 000,- per bedrift
- støtte kompetansetiltak som bidrar til måloppnåelse av reiselivsstrategien for Oppland fylkeskommune i samarbeid med destinasjonsselskapene og Karriere Oppland.

*Hvem kan søke og hva er forutsetningene?*

- Destinasjonsselskapene i Oppland og nettverksgrupper som er medlem i et regionalt destinasjonsselskap. Lokale prosjekter må forankres i de lokale destinasjonsselskapene.
- Omsøkte tiltaksmidler skal i hovedsak gå til utvikling av nye tiltak og ikke til drift.
- Alle omsøkte tiltak må begrunne på hvilken måte det er bærekraftig i henhold til Innovasjon Norges til prinsipper for bærekraftig reiseliv. [www.innovasjon Norge.no/reiseliv/barekraft](http://www.innovasjon Norge.no/reiseliv/barekraft)
- Alle omsøkte tiltak må inkludere universell utforming der det er mulig.
- Alle omsøkte tiltak må beskrive nødvendig markedsføring og salgsinnsats, nasjonalt og internasjonalt.

Hovedmål: **Marked**

Oppland skal ha minst samme årlige utvikling, i antall gjestedøgn og verdiskaping for reiselivet totalt, som gjennomsnittet for landet, nasjonalt og internasjonalt.



*Oppland fylkeskommune skal (utdrag med vekt på tiltak med direkte økonomiske konsekvenser):*

- delta i arbeidet med etablering av landsdelsselskap for Fjellregionen i Sør-Norge
- delta i arbeidet med etablering av et landsdelsselskap for resten av Østlandet
- påvirke næringen til å ta aktivt eierskap i landsdelsselskapene
- årlig bidrag til landsdelsselskapene til profilering av reiselivet i Oppland

Det framgår ikke noe mer om hvem som kan søke.

NB Kapittel 7 i reiselivsstrategien *Tiltak med budsjett* inneholder ikke budsjett.

*Strategi for skog- og tresektoren i Hedmark og Oppland* (vedtatt av Fylkestinget 11.12.12)

Enstemmig vedtak (sak 87/12):

*Fylkestinget vedtar Strategi for skog- og tresektoren i Hedmark og Oppland 2013 – 2016 med slike endringer:*

*1) Som ledd i skog- og trestrategi skal skogbruket foran de årlige prioriteringer på veg, gjennom både skogeiersamvirkene Viken og Mjøsen, trekkes aktivt med i kartleggingen av flaskehalsar på fylkesvegnettet som hindrer effektiv tømmertransport.*

*2) Rammebetingelsene for skogbruket endres raskt og det må legges opp til et kortere intervall enn 3 år for revidering av strategi for skog og tresektoren.*

*3) Skogbruket i Oppland er delt i to hovedområder knyttet til hhv Viken og Mjøsen skogeierforeninger. Det er tildels forskjellige utfordringer knyttet til disse to områdene. Ved neste revidering av skog- og trestrategien må dette også skje i samarbeid med Buskerud.*

*4) Oppland fylkeskommune må som del av arbeidet for skog og tre invitere skogeiersamvirkene til kartlegging av bestemmelser i nasjonalt lov- og regelverk, slik som PBL, som det bør arbeides med å få endret for å redusere næringens utgifter.*

*Side 3 i strategien, de to siste kulepunktene slås sammen og flyttes som første kulepunkt.*

*Første kulepunkt blir da:*

*- basere sin virksomhet på en bærekraftig skogbruk som tar vare på miljøverdiene og bidrar til å nå nasjonale klimamål.»*

Fylkesmennene og fylkeskommunene er eiere av strategien og ansvarlig for gjennomføringen i henhold til årlige handlingsplaner. «I handlingsplanene gjøres det en fordeling av ansvar og oppgaver og det forventes et samarbeid mellom strategieeierne og næringen for å nå målene.» jf s 7 i strategien.

*Mål: Innlandet skal bli ledende på videreføring og bruk av tre.*

*Strategier:*

- Bruk av tre skal vurderes i forbindelse med alle offentlige byggeprosjekter.
- Bidra til forsknings- og utviklingsprosjekter som sikrer økt bruk av tre og større regional videreføring av massevirke.
- Stimulere til tverrfaglig samarbeid innen forsknings- og kompetanse-miljøer for å fremme bruk av tre.

*Mål: Innlandet skal være ledende på utvikling og bruk av skogbasert bioenergi.*

*Strategier:*

- Øke næringsrettet forskning og utvikling innen produksjon og utnyttelse av skogbasert energi.
- Arbeide for etablering av storskala bioenergianlegg på Østlandet for å øke avsetningen av bioenergiråstoff fra Innlandet.
- Styrke landbruket som bruker og leverandør av bioenergi.
- Arbeide for langsiktige rammebetingelser som sikrer lønnsomhet i produksjon og bruk av bioenergi.

*Mål: Den langsiktige produksjonen og utnyttelsen av skogsråstoffet skal øke for å møte framtidig etterspørsel.*

*Strategier:*

- Sikre en aktiv forvaltning av skogarealene med hensyn til økt skogproduksjon.
- Bidra til effektive tiltak for å forebygge og redusere skader på skog.
- Bidra til høyere ressursutnyttelse på vanskelig tilgjengelige arealer og på mindre eiendommer.
- Bidra til at skogeierne har tilgang til et aktivt og kompetent veiledningsapparat.

*Mål: Redusere skogbrukets og skogindustriens transportkostnader.*

*Strategier:*

- Stimulere til økt transport av tømmer og flis på bane gjennom investeringer i og utvikling av jernbanenett og terminaler.
- Øke investeringer i skogsvegnettet, spesielt vedlikehold av eksisterende vegnett og ombygging av skogsbilvegnettets hovedveger til standard som tåler helårsbruk.
- Opprustingen av det offentlige vegnettet videreføres i henhold til flaskehalsanalyser og 56 tonn totalvekt og 24 m lengde for vogntog innføres som standard. Innføring av 60 tonn totalvekt og 25,25 m lengde for tømmertransport på alle strekninger der vegstandarden gir rom for det.

*Mål: Innlandet skal ha den beste kompetansen som grunnlag for utvikling i skog- og tresektoren.*

*Strategier:*

- Sikre rekruttering til skog- og trebaserte næringer gjennom målrettede tiltak og prosjekter tilpasset næringens behov.
- Sikre framtidsrettede og kvalitativt gode studietilbud i Innlandet.
- Etablere muligheter for arbeidserfaring, utplassering og lærlingplasser i samarbeid med næringen.
- Videreutvikle undervisningsopplegg om skog, tre og klima i skoleverket.

*Mål: Utnyttelse av skogressursene i Innlandet skal bidra til å nå nasjonale klimamål.*

*Strategier:*

- Øke produksjonen og bruken av biomasse fra skogen i Innlandet
- Aktiv bruk av kommunale og fylkeskommunale energi- og klimaplaner

*Mål: Innlandet skal basere sin virksomhet på et bærekraftig skogbruk og ta vare på miljøverdiene.*

*Strategier:*

- Utvikle og vedlikeholde kompetanse om hvordan miljøhensyn kan ivaretas i skogbruket.
- Skape arenaer for informasjon, dialog og samarbeid for å sikre et bærekraftig skogbruk.

### Strategiplan for idrett, Oppland Fylkeskommune (vedtatt av Fylkestinget 23.4.12).

Enstemmig vedtak (sak 34/12):

*Oppland fylkesting gir sin tilslutning til fremlagte «Strategiplan for idrett.*

*Oppland fylkeskommune oppretter en belønningsordning for idrettslag som jobber spesielt med inkludering i idretten. Det ligger i forslaget at komiteen jobber med finansiering og gjennomføring av tiltaket fram mot budsjettet for 2013. Komiteen inviterer til dialogmøte med fylkeskommunens råd.*

*Hovedmål: Hovedmålsettingen med Oppland fylkeskommunes strategiplan for idrett er å styrke Oppland som idrettsregion.*

Satsingsområder:

1. OFK ønsker å styrke en mangfoldig idrett lokalt og regionalt ved å:
  - a) inngå partnerskapsavtale med Oppland Idrettskrets
  - b) tenke nytt når det gjelder kompetanseheving i idretten
  - c) støtte opp under økt kompetanse og samarbeid for idretten i Innlandet
2. OFK ønsker å bidra til utvikling av idrettsanlegg i fylket ved å:
  - a) gjennomføre en god prosess ved fordeling av spillemidler til idrettsanlegg
  - b) jobbe for enda bedre samordnet utvikling av store idrettsanlegg i Oppland
3. OFK vil i sterkere grad se på idrett som et ledd i regional utvikling ved å:
  - a) bidra til at det jevnlig gjennomføres store idrettsarrangement i Oppland
  - b) bedre utnytte potensialet rundt idrett, utdanning og arbeidsplassutvikling
  - c) synliggjøre Oppland gjennom toppidretten i fylket

### Næringsprogram for Oppland (2014-2016) (vedtatt av Fylkestinget 11.6.13)

Enstemmig vedtak (sak 47/13):

*«1. Oppland fylkeskommune mener det er nødvendig å iverksette ekstraordinære tiltak for næringslivet i distriktsregionene.*

*2. Oppland fylkeskommune avsetter inntil kr. 15 mill. til et 3-årig næringsprogram primært til det distriktpolitiske virkemiddelområde. Innovasjon Norge velges som programansvarlig.*

*3. Programmet skal ha som mål å utvikle nye arbeidsformer gjennom proaktiv / oppsøkende virksomhet, også utenfor det distriktpolitiske virkemiddelområdet.*

*4. Oppland fylkeskommune inviterer Innovasjon Norge sine sentrale beslutningsorgan til å understøtte og bidra til å gjennomføre programmet.*

5. Fylkesrådmannen får i oppgave å utarbeide et programmandat for oppdraget i samarbeid med Innovasjon Norge, basert på rammer og føringer redegjort for i saken
6. Fylkesrådmannen får i oppgave å utarbeide kriterier og mandat for følgeevaluering.
7. Det skal etableres regelmessige rapporteringspunkt for programmet.
8. Programmet finansieres med kr. 10 mill. fra disposisjonsfondet ansvar 727 000 funksjon 17010 næringsutvikling, og kr. 5 mill fra ny politikkutforming ansvar 700 000, funksjon 14806.»

Ifølge saksinnstillingen er målet med næringsprogrammet er «å opprettholde, utvikle og styrke eksisterende bedrifter ved å legge til rette for økt konkurransekraft og lønnsomhet.

For å nå målet, vil følgende virkemidler tas i bruk; kompetanseutvikling, bruk av forskning, samarbeid med andre bedrifter/klynger, FoU-miljøer, og bruk av Innovasjon Norges kompetanse og virkemidler.

Programmet skal også prøve ut nye arbeidsmetoder med en tverrfaglig tilnærming. Den foreslåtte arbeidsgruppen vil måtte bli sentral, siden det er i dette forumet OFK vil få en innflytelse.»

Det følger av vedtaket pkt 5 at det skal utarbeides et programnotat. Nedenfor følger noen utdrag fra dette.

Programmet har følgende arbeidsområder (med angitt ressurs for hele programperioden):

- a) Mobilisering og kartlegging (6 mill kr, 2 stillinger i 3 år gjennom Innovasjon Norge)
- b) Tverrfaglig samarbeid med vekt på FoU (6 mill kr)
- c) Klyngeutvikling og andre tiltak (2 mill kr)
- d) Følgeevaluering og andre tiltak (2 mill kr)

Programansvarlig: Direktør Innovasjon Norge

Programstyre: Styret for Innovasjon Norge

Prosjektleder: Innovasjon Norge

Prosjektgruppe: Prosjektleder, leder, OFK, Regionene MG, NG, og Valdres, FoU-miljøet

Arbeidsgrupper: Utreder/utvikler spesielle tema og opprettes og nedlegges etter behov.

Rapportering til oppdragsgiver:

- Kvartalsvis rapportering til fylkestinget/fylkesutvalget og regionrådene etter en bestemt mal.
- Det avholdes kvartalsvise dialogmøter mellom programansvarlig og fylkesrådmann om framdrift og resultatoppnåelse i programmet i forkant av rapportering til fylkesutvalget.
- Sluttrapport med evalueringsrapport ferdigstilles og behandles i fylkestinget før 1. mai i 2017.

### Strategiplan for kulturnæringer og kulturbaserte næringer Oppland 2011 – 2015 (vedtatt av Fylkestinget 26.9.11)<sup>28</sup>

Enstemmig vedtak (sak 54/11):

---

<sup>28</sup> Fylkestinget vedtok 10.2.16 *Kulturstrategi for Oppland 2016 – 2020*. Vi omtaler ikke denne nærmere ettersom den ble vedtatt etter den perioden vi tar for oss i dette prosjektet (2012-2015).

«Fylkestinget gir sin tilslutning til fremlagte Strategiplan for kulturnæring og kulturbaserte næringer i Oppland 2011 – 2015, med følgende tillegg mål 3, tiltak 2, side 39:

”Blant annet bør man se nærmere på ordningene for tilskudd til fredede og verneverdige bygninger”»

Strategiplanen inneholder tre mål, med tilhørende strategi og en rekke tiltak for hvert mål/strategi. I forbindelse med presentasjonen av disse er det uttrykt at «*iverksettelse av strategiene, både når det gjelder innbyrdes prioritering og omfang, må vurderes i forbindelse med den årlige behandlingen av Regionalt handlingsprogram.*»

Nedenfor gjengis mål, strategier og tiltak i strategiplanen.

#### *Mål 1: Opplevelsesfylket Oppland*

Strategi: Oppland fylkeskommune skal bidra til å øke verdiskaping, sysselsetting og innovasjon innen kulturnæringene.

Tiltak:

1. Utarbeide verktøy for å måle verdiskapingspotensial i kulturnæringene.
2. Legge til rette for flere næringsklynger for kulturnæring og kulturbasert næringsliv.
3. Øke kulturaktørens bedriftskompetanse.
4. Videreutvikle satsing på kulturnæring gjennom faglig sterke regioner.
5. Videreutvikle Oppland som et attraktivt reiselivsfylke gjennom bærekraftige natur-, kultur- og arrangementsbaserte opplevelser.
6. Være pådriver for at kulturnæringene tas inn i regionale handlingsplaner, også som innsatsfaktor i andre næringer.
7. Bistå regionene med kompetanse og erfaringsoverføring for utvikling av kulturnæring.
8. Stille krav til tilskuddsmottakere innen kulturnæringene om bevissthet om samfunnsøkonomisk lønnsomhet.
9. Utvikle Oppland som reiselivsdestinasjon i samarbeid med aktører i markedet, organisasjonene, regionene og andre. Universell utforming vektlegges.
10. Ha en bevissthet om bruk av lokale leverandører der det er mulig, både for arrangementer i fylkeskommunal regi og der Oppland fylkeskommune er inne med ressurser.
11. Utvikle tydelig politikk for kulturnæringenes betydning som innsatsfaktor for reiselivet, og for reiselivet som aktør i opplevelsesindustrien.
12. Videreutvikle kulturnæringene med mål om økt verdiskaping for reiselivet og, synliggjøre opplevelsesfylket Oppland gjennom destinasjonsportaler som FjellNorge og visitnorway.com, og andre relevante markedskanaler.

#### *Mål 2: Kunstnerfylket Oppland*

Strategi: Oppland skal være et kunstnerfylke med høy kompetanse og tydelige visjoner der det skal være attraktivt å etablere virksomhet.

Tiltak:

1. Legge til rette for økt synliggjøring av fylkets utøvende kunstnere og deres betydning for verdiskaping.
2. Samarbeide med regionene for å skape arenaer for nærings samarbeid spesielt rettet mot unge utøvere.

3. Styrke samarbeidet med de høykompetente fagmiljøene som finnes i fylket, jf. film, teknologi m.m.
4. Utvikle en strategisk plan for talentutvikling og kompetanseheving i samarbeid med høyskolemiljøene og kunstnerorganisasjonene.
5. Synliggjøre kulturnæringenes potensial til lokal og regional verdiskaping.
6. Følge opp Oppland fylkeskommunes Scenekunstmelding, og sørge for at det finnes gode øve- og spillesteder for scenekunst i Oppland.
7. Støtte opp om etablerte institusjoner og visningsarenaer.
8. Utarbeide en egen politisk strategiplan for visuell kunst med fokus på profesjonell virksomhet.
9. Utarbeide en politisk strategiplan for musikk med fokus på profesjonell virksomhet.
10. Markedsføre tydeligere muligheter innen virkemiddelapparatet, forenkle søkerprosesser.
11. Politisk gjennomgang og evaluering av tilbudet som gis innen kreative fag i videregående skole.
12. Videreføre samarbeid med utvalgte kulturfestivaler i fylket.

### *Mål 3: Kulturarvfylket Oppland*

Strategi: Oppland skal være ledende på verdiskaping innen natur- og kulturarv gjennom synliggjøring av næringens potensial til lokal og regional verdiskaping

#### Tiltak

1. Gjennomføre analyse av forhold som hindrer en optimal næringsmessig utnyttelse av natur- og kulturarven i Oppland.
2. Bidra til målrettede overordna grep for bedre næringsmessig utnyttelse av natur- og kulturarven. Blant annet bør man se nærmere på ordningene for tilskudd til fredede og verneverdige bygninger.
3. Støtte opp om lokal satsing i noen utvalgte områder av høy verdi på natur- og kulturarven.
4. Sammen med kommunene sørge for at Pilegrimsleden framstår som en sammenhengende og velfungerende turveg gjennom fylket, og legge til rette for næringsutvikling langs leden.
5. Bidra til utvikling av de tre regionale pilegrimssentrene i Oppland og aktivitet knyttet til denne satsingen.
6. Internasjonalt samarbeid som verktøy for utvikling og kompetanseheving.

Iverksettelse av strategiene, både når det gjelder innbyrdes prioritering og omfang, må vurderes i forbindelse med den årlige behandlingen av Regionalt handlingsprogram.

### *FOU-strategi for Hedmark og Oppland 2013-2016* (vedtatt av Fylkestinget 11.12.12)

Enstemmig vedtak (sak 88/12):

*«1. Fylkestinget vedtar «FoU strategi for Hedmark og Oppland 2013-2016». Det legges til grunn likelydende vedtak i Hedmark fylkesting.*

*Fylkestinget følger opp FOU-strategien 2013 – 2016, og at dette skal bli en del av komiteenes arbeid der dette er naturlig.»*

FoU-strategiens overordnede mål til 2016:

*«Fylkeskommunen har som ambisjon å bidra til at FoU-innsatsen i Hedmark og Oppland frem til 2016 skal ha en total vekst på sju prosent sammenlignet med 2012.»*

Nedenfor gjengis delmål og tilhørende strategier i FOU-strategien.

*Delmål 1: Økt satsing på FoU- i næringsliv og offentlig sektor.*

- Aktiv bruk av bedriftsprosjekter, offentlige prosjekter og kvalifiseringsstøtteprosjekter for bedrifter og offentlige aktører i samarbeid med FoU-miljø innenfor Regionale forskningsfond.
- Sikre og utvide ordningen med forskningsbasert kompetansemegling innen regionalt prioriterte områder og klynger slik at de gjennom dette kan begynne å etterspørre FoU.
- Stimulere til økt bruk av mulighetene som ligger i skatteFUNN.
- Utvikle gode måter å organisere FoU-arbeid i nettverk av bedrifter og forskere Stimulere FoU-miljøene til i større grad å bidra til en innovativ og effektiv offentlig forvaltning og tjenesteproduksjon.
- Fortsatt satsing på VRI programmet.

*Delmål 2: Styrking av FoU-instituttene og høgskolene i Hedmark og Oppland.*

- Aktiv bruk av forskerprosjekter og institusjonsprosjekter gjennom regionale forskningsfond, som omfatter forpliktende samarbeid med næringsliv og/eller brukere i offentlig sektor, for å stimulere til økt regional utvikling og innovasjon.
- Stimulere til godt samsvar mellom faglig profil ved FoU-miljøene i Hedmark/Oppland og regionale satsingsområder/regionalt næringsliv/samfunnsliv.
- Stimulere rekrutteringen til de fem doktorgradsområdene ved høgskolene i Oppland/Hedmark innenfor regionalt prioriterte områder.
- Stimulere til tettere samarbeid mellom FoU-instituttene og høgskolemiljøene, herunder kople instituttene opp i mot høgskolenes satsinger og bedre utnytte "filial-instituttene" nasjonale kompetanse og nettverk inn i regionale partnerskap.
- Bidra til økt deltagelse og bruk av mulighetene som ligger innen for EUs rammeprogram for FoU.
- Stimulere FoU-miljøene til mer aktiv formidling av forskning og forskningsresultater overfor relevante brukergrupper (som bl.a. kommunene) og i media.

*Delmål 3: Forsterket samhandling mellom virkemiddelaktørene, FoU-miljøene og FoU-brukere i næringsliv og offentlig sektor.*

- Styrke kunnskapsoverføringen mellom FoU-aktører og brukere samt utvikle gode måter å organisere FoU-arbeid i nettverk av bedrifter/kommuner og forskere. Dette innebærer også bedre formidling og anvendelse av forskningsresultater med relevans for samfunnsutvikling og offentlig sektor.
- Videreutvikle felles møteplasser mellom forskning, næringsliv og forvaltning på tvers av fagsektorer og forskningsart.
- Utvikle og stimulere til tettere samarbeid mellom FoU-miljø og næringsliv om nasjonale søknader.
- Støtte opp under Arena-/NCE-prosjekter og andre etablerte klynger samt bidra til å muliggjøre langsiktige satsinger for å posisjonere fremtidige klynger (arena, NCE, SFI eller SFF).

*Delmål 3: Styrket finansiering av FoU i Hedmark og Oppland.*

- Bidra til å øke finansiering av FoU- aktivitet fra regionale, nasjonale og internasjonale aktører.

- Øke mulighetene for gjennomslag i nasjonale og internasjonale FoU-programmer gjennom aktiv bruk av mobiliserende og kvalifiserende virkemidler regionalt.
- Aktivt arbeide for en nasjonal forskningspolitikk og virkemiddelbruk som er bedre tilpasset FoU-behovene og strukturen i næringsliv, offentlig sektor og FoU-miljø i Hedmark og Oppland.



## VEDLEGG 2 TILSKUDD 2012-2015

Dato	Region	Egne/ Statlige midler	Bevilget beløp
<b>Gjøvikregionen</b>			
<b>Stedsutvikling</b>			
	ATP-Gjøvik 2013 (forventer faktura på 50 000 i tillegg til utbetalt)	Egne	200000
10.06.14	Gjøvik kommune, Byregionprogram	Egne	100000
13.07.12	Gjøvik skystasjon - Fylkestings sak 51/2012 - 19.06.2012.	Egne	2500000
	Gjøvik skystasjon; planlegging og utbygging, FT-sak 51/12	Egne	2500000
16.10.12	Tilskudd FR-vedtak 1408/12 - Byen vår Gjøvik - Forprosjekt	Egne	150000
2015	Gjøvik kommune, ATP-prosjektet 2012-2016, årets bevilgning	Egne	200000
2014	LUK 2013 Gjøvikregionen	Statlig	350000
2013	LUK midler til Gjøvikregionen	Statlig	200000
2012	LUK satsing i Gjøvikregionen 2012	Statlig	250000
<b>Næringshager</b>			
08.04.14	KO-AKS AS, bevilgning til inkubasjonsvirksomhet 2014	Egne	500000
26.04.13	KO-AKS AS, inkubatortilskudd, (300.000 + 200.000 statlige)	Egne	300000
2015	KO-AKS	Egne	500000
2013	Ko-Aks inkubatortilskudd for 2013	Statlig	200000
<b>Reiseliv</b>			
19.03.14	Gjøvikregionen Turistkontor AS, Fellesgode støtte	Egne	324000
30.10.12	Gjøvikregionen Turistkontor, fiskelykke II	Egne	300000
13.06.13	Gjøvikregionen Turistkontor, markedsføring av musikkregionen	Egne	300000
10.05.13	Turistkontoret Gjøvik/Land/Toten	Egne	324000
01.06.12	Turistkontoret Gjøvik-Land-Toten, infrastrukturmidler 2012	Egne	200000
2015	Gjøvikregionen Turistkontor, Etablering av ny web-plattform	Egne	170000
2015	Gjøvikregion Hadeland Ringerike Reiseliv, fellesgode støtte	Egne	200000
2015	Fellesgode destinasjonsselskap Land og Toten	Statlig	125000
<b>Regionstøtte (ekskl partnerskapsmidler)</b>			
13.07.12	Gjøvik kommune- Kallerudhall Fylkesutvalg 26.06.2012 sak 119/12	Egne	1000000
30.10.12	Gjøvik kommune, "Kulturtrappa" (FR-sak 167/12)	Egne	1000000
28.02.12	Gjøvik kommune, Fjellhallen, Anleggsbidrag	Egne	520000
24.06.14	Gjøvik Olympiske Anlegg Etterbruksfond	Egne	1500000
25.09.14	Høgskolen i Gjøvik, Campusutvikling på Gjøvik	Egne	7000000
2015	Gjøvikregionen International School	Egne	500000
24.06.14	CCIS Høgskolen i Gjøvik - FU-sak 84/14 (1 mill budsjust fra Ny pol.utform)	Egne	4000000
2015	Norsk Hestesenter, Nytt ridehus Starum (Ikke ført før) (fra Ny politikutf.)	Egne	3000000
<b>Kommunale næringsfond</b>			
2012	KNF-Søndre Land kommune 2014	Statlig	504841
2014	Søndre Land kommune, kommunalt næringsfond 2012	Statlig	617028
2014	Søndre Land kommune, kommunalt næringsfond 2013	Statlig	617028
2015	KNF Søndre Land kommune	Statlig	448748
<b>FoU</b>			
03.07.12	Sintef Raufoss Manufacturing AS, NCE Raufoss	Egne	2200000
01.07.14	SINTEF Raufoss Manufacturing, Prosjektsøknad RFF	Egne	100000
12.02.14	Sintef Raufoss Manufacturing AS	Egne	500000

## Oppland fylkeskommune Næringsutvikling

08.04.14	Sintef Raufoss Manufacturing AS, bevilgning 2 mill 2014 og 300.000 for 2012 og 13	Egne	2300000
22.06.12	SINTEF Raufoss Manufacturing AS, Entreprenørarrangement	Egne	25000
26.04.13	Sintef Raufoss Manufacturing, NCE-Raufoss (2 mill kr + 200.000 for 2011, spleiselag for å dekke 500)	Egne	2200000
28.06.13	Vitensenteret Innlandet ,samarbeidsavtale OFK VI 2013-2017, år 2013	Egne	1500000
02.04.14	Vitensenteret Innlandet, samarbeidsavtale OFK VI 2013-2017, år 2014	Egne	1500000
17.01.12	Vitensentret Innlandet tilskudd for 2011/2012 3 år av rammeavtalen	Egne	600000
2015	Vitensenteret Innlandet, samarbeidsavtale OFK VI 2013-2017, år 2015	Egne	1500000
2015	SINTEF Raufoss Manufacturing, Medfinansiering NCE Raufoss 2015	Egne	2000000
2012	SINTEF Raufoss Manufacturing AS/NCE Raufoss	Statlig	300000
<b>Landbruk</b>			
12.06.13	Vitensenteret Innlandet "Landbruk som tema på Vitensenteret" Hovedprosjekt	Egne	250000
14.02.13	Vitensenteret Innlandet «Landbruk som pedagogisk tema på Vitensenteret Innlandet»	Egne	140000
2015	Landbruk som tema på Vitensentret Innlandet for årene 2014 og 2015	Egne	500000
2012	Randsfjorden Grunneierforening, infrastrukturprog.	Statlig	730000
2013	Vannområdet Randsfjord	Statlig	375000
<b>Kultur</b>			
	Musikkregion Gjøvik, bevilgning 2012	Egne	250000
28.05.13	Musikkregion Gjøvik, forsknings- og utviklingsprosjekt	Egne	100000
27.09.13	Musikkregionen Gjøvik, bevilgning for 2013	Egne	250000
2015	Musikkregion Gjøvik, forlengelse av prosjektperiode 2015	Egne	250000
<b>Valdres</b>			
<b>Stedsutvikling</b>			
2014	ATP-Prosjekt Fagernes-Leira	Statlig	150000
2012	LUK midler til Valdresregionen	Statlig	200000
2012	LUK-satsing i region Valdres 2012	Statlig	200000
2013	Stedsutvikling-Beitostølen 2012	Statlig	160000
2015	ATP-Prosjekt Fagernes-Leira	Statlig	150000
<b>Arrangementer</b>			
2013	Beitostølen Resort prosjekt Bitihorn Classical	Statlig	470000
2013	Øystre Slidre kommune, prosjekt snølagring Beitostølen	Statlig	900000
<b>Næringshager</b>			
2012	Valdres Natur-og kulturpark, Samarb. Hallingdal Næ	Statlig	500000
2013	Valdres Næringshage AS, programarbeid 2012	Statlig	150000
2014	Valdres Næringshage AS, utviklingstilskudd	Statlig	100000
2015	Næringshageprogram Valdres Næringshage AS	Statlig	150000
2015	Ekstern prosessveileder Valdres Natur-og kulturpar	Statlig	150000
2013	Tilskudd til Valdres Næringshage for 2013	Statlig	150000
<b>Reiseliv</b>			
2013	Fellesgode støtte Reiseliv Valdres 2014	Statlig	890000
2013	Prosjekt Charter til FjellNorge i regi av BeitoR	Statlig	100000
2013	Prosjekt charter til Leirin i regi av Beitostølen	Statlig	150000
2013	Reiseliv,fellesgode støtte Valdres Destinasjon 2013	Statlig	890000
2013	Valdres Destinasjon AS, infrastrukturmidler 2012	Statlig	800000
2013	Valdres Destinasjon AS, utvikling av Mjølkevegen o	Statlig	400000
2012	Valdres Natur-og Kulturpark, hytteprosjektet 2012	Statlig	250000

## Oppland fylkeskommune Næringsutvikling

2013	Vinterkampanje Danmark/Sverige	Statlig	300000
2015	Valdres Destinasjon	Statlig	170000
2015	Fellesgode destinasjonsselskap Valdres Destinasjon	Statlig	890000
2015	Charter til FjellNorge, internasjonalt salg og mar	Statlig	260000
	<i>Regionstøtte (ekskl partnerskapsmidler)</i>		
22.08.12	Slidreøyas venneforening, bevilgning til Vestoppland fengsel avd. Valdres	Egne	275000
16.04.13	Valdres Kompetansevekst AS, kapitalutvidelse FT-sak 16/13	Egne	855000
2015	Valdres Lokalmedisinske senter, Gave ifm åpningen	Egne	1500000
2012	Forskningskoordinator HIVA i regi av Valdres Nærin	Statlig	100000
2014	Storhall Valdres	Statlig	5000000
	<i>Kommunale næringsfond</i>		
2013	Etnedal kommune, kommunalt næringsfond 2012	Statlig	389703
2014	Etnedal kommune, kommunalt næringsfond 2013	Statlig	389703
2014	KNF-Etnedal kommune 2014	Statlig	318848
2012	KNF-Sør-Aurdal kommune 2014	Statlig	447981
2012	KNF-Vestre Slidre kommune 2014	Statlig	234354
2012	Sør-Aurdal kommune, kommunalt næringsfond 2012	Statlig	547532
2013	Sør-Aurdal kommune, kommunalt næringsfond 2013	Statlig	547532
2012	Vestre Slidre kommune, kommunalt næringsfond 2012	Statlig	286433
2012	Vestre Slidre kommune, kommunalt næringsfond 2013	Statlig	286433
2015	KNF Sør-Aurdal kommune 2015	Statlig	398205
2015	KNF Etnedal kommune 2015	Statlig	283420
2015	KNF Vestre Slidre kommune 2015	Statlig	208315
	<i>FoU</i>		
2013	Prosjekt GNIST i regi av VNH AS	Statlig	100000
	<i>Landbruk</i>		
24.06.14	Vannområde Valdres for 2012, 2013 og 2014	Egne	375000
2014	Prosjekt "Fiskeoppdrett i Valdres"	Statlig	150000
2012	Prosjekt "Fiskeoppdrett i Valdres"	Statlig	625000
	<i>Kultur</i>		
2014	Prosjekt Fønhusriket i regi av Sør-Aurdal kommune	Statlig	200000
2013	Prosjekt Fønhusriket i regi av Sør-Aurdal kommune	Statlig	200000
2013	Prosjekt WEB-TV for Valdres i regi av VNK	Statlig	200000
	<b>Nord-Gudbrandsdal</b>		
	<i>Stedsutvikling</i>		
2012	LUK 2013 Region Nord-Gudbrandsdal	Statlig	250000
2014	LUK satsing Nord-Gudbrandsdal 2012	Statlig	200000
2013	Stedsutvikling byen Otta	Statlig	200000
2013	Stedsutvikling Dombås Vest	Statlig	200000
2013	Stedsutvikling Dovre kommune	Statlig	470000
2014	Stedsutvikling Dovre-miljøgate 2012	Statlig	1880000
2015	Kunst som stedsutvikling i Gudbrandsdalen	Statlig	600000
2015	Dovre kommune, parsell tur- og sykkelveg over D.fj	Statlig	300000
2015	Byregionprogrammet fase 2, Lillehammer og G.dalen	Statlig	300000
2015	ATP-Prosjekt Otta	Statlig	200000

## Oppland fylkeskommune Næringsutvikling

2012	Prosjekt "Gang og sykkelvei" i regi av Dovre kommu	Statlig	300000
<i>Arrangementer</i>			
13.02.12	Særforbundalliansen, Norges Badminton Forbund, Ungdomslekene 2013	Egne	250000
25.02.14	Særforbundsalliansen / Norsk badminton Forbund	Egne	200000
2014	Utviklingstilskudd Treseminaret på Dovre for 2014-2016	Egne	600000
2015	Landskytterstevnet 2015	Statlig	500000
<i>Næringshager</i>			
2014	Næringshagen i Nord-Gudbrandsdalen AS, programarb.	Statlig	150000
2014	Tilskudd til næringshagen i Nord-Gudbrandsdal 2013	Statlig	150000
<i>Reiseliv</i>			
2015	Norsk Villreinsenter, gjenreising av gammel boplass	Egne	300000
2015	Spidsbergseter Resort Rondane	Egne	150000
2012	Fellesgode støtte reiseliv Gudbrandsdalen	Statlig	865000
2014	Nasjonalparkriket Reiseliv AS, infrastrukturmidler	Statlig	275000
2012	Nasjonalparkriket Reiseliv AS, oppstartsmidler	Statlig	250000
2012	Regional reiselivsstrategi fo N-Dalen	Statlig	200000
2014	Reiseliv, fellesgode støtte Nasjonalparkriket reise	Statlig	270000
2015	Fellesgode destinasjonsselskap Nasjonalparkriket	Statlig	430000
<i>Regionstøtte (ekskl partnerskapsmidler)</i>			
2013	Utvikling av Tunstugu-Lesja kommune	Statlig	2980000
2013	Verdiskapingsprosjektet Odins Gull i regi av Skjåk	Statlig	500000
2012	Medfinansiering av informasjonspunkt ved Sognefjel	Statlig	2300000
<i>Kommunale næringsfond</i>			
2013	Dovre kommune, kommunalt næringsfond 2012	Statlig	617028
2013	Dovre kommune, kommunalt næringsfond 2013	Statlig	617028
2014	KNF Dovre kommune 2014	Statlig	504841
2012	KNF-Sel kommune 2014	Statlig	504841
2014	KNF-Vågå kommune 2014	Statlig	504841
2012	Sel kommune, kommunalt næringsfond 2012	Statlig	617028
2012	Sel kommune, kommunalt næringsfond 2013	Statlig	617028
2012	Vågå kommune, kommunalt næringsfond 2012	Statlig	617028
2014	Vågå kommune, kommunalt næringsfond 2013	Statlig	617028
2015	KNF Dovre kommune 2015	Statlig	448748
2015	KNF Vågå kommune 2015	Statlig	448748
2015	KNF Sel kommune 2015	Statlig	448748
<i>FoU</i>			
<i>Landbruk</i>			
2013	Gudbrandsdalmat SA, nettverkssatsing i fjellområde	Statlig	1500000
2014	Opplæringskontoret Brimi Kjøken, Verdiskaping i fj	Statlig	500000
<i>Kultur</i>			
2014	Klimapark 2469, utviklingstilskudd	Statlig	1000000
2014	Klimapark 2469, utviklingstilskudd 2013	Statlig	1000000
2015	Medfinansiering Fjellsentret i Lom	Statlig	2000000

## VEDLEGG 3 INTERVJUGUIDE

### **Bakgrunn**

Innlandet Revisjon IKS gjennomfører forvaltningsrevisjon i alle våre eierkommuner. Oppland fylkeskommune er en av disse. Forvaltningsrevisjon er definert som systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger.

Kontrollutvalget i Oppland fylkeskommune bestilte i oktober 2015 et forvaltningsrevisjonsprosjekt med tema *Næringsutvikling*.

Problemstillingene for prosjektet er følgende:

1. Hvordan ivaretar Oppland fylkeskommunes sin rolle som bidragsyter til næringsutvikling i fylket?
2. Hvordan sikrer Oppland fylkeskommune at deres samarbeidspartnere benytter tildelte midler i tråd med oppdraget fra fylkeskommunen?
3. Hvordan evaluerer Oppland fylkeskommune bruken av ressurser som benyttes til næringsutvikling, og hvilke resultater kan fylkeskommunen vise til?

Prosjektarbeidet vil resultere i en rapport som vil bli behandlet av kontrollutvalget. Den vil deretter bli lagt fram for behandling i fylkestinget. Etter planen skal utkast til rapport foreligge i løpet av 2016.

### **TEMAER**

- På hvilken måte har den organisasjonen du representerer fått støtte/prosjektmidler fra Oppland fylkeskommune?
- Hvordan er bruken av midlene blitt rapportert til – og fulgt opp fra – fylkeskommunen?
- Hvordan vurderer du/dere nytteverdien av støtten fra fylkeskommunen?
- Kommentarer/synspunkter på den rollen fylkeskommunen spiller, evt bør spille i næringsutvikling og regional utvikling i Oppland?

## VEDLEGG 4 UTVALGTE PROSJEKTER OG TILTAK STØTTET AV OPPLAND FYLKESKOMMUNE

Prosjekt	Tilskuddsre vilkår delbetaling*	Krav om revisorberetret prosjektregnskap	Krav om årsregnskap/ årsrapport**	Forhold om innbering av regnskap med full dokumentasjon***	Krav om sluttrapport	Foreligger revisorberetret prosjektregnskap	Årsregnskap	Sluttrapport
Gjøvik stasjon - Fylkestingssak 51/2012 - 19.06. nei	nei	nei	ikke relevant	nei	nei	nei	ikke relevant	nei
KO-AKS AS, bevilgning til inntaksoversiktskomite 21a	75% ja	ja	ikke relevant	ja	nei	nei	ja****	nei
Gjøvikregionen Turistkontor, fiskeløkke II	75% ja	ikke relevant	ikke relevant	ja	nei	ja	ikke relevant	kort rapport
Gjøvikregion Hadeland Ringerike Rasseliv, fellesgj. ja	75% ja	nei	ikke relevant	ja	nei	nei	ja****	nei
Gjøvik kommune- Kallerudhall Fylkesting 26.06.21a	75% ja	ikke relevant	ikke relevant	ja	nei	nei	ikke relevant	nei
Gjøvik kommune- "Kulturtrappa" (FR-sak 157/12) ja	75% ja	ikke relevant	ikke relevant	ja	nei	ja	ikke relevant	nei
CCS Høgskolen i Gjøvik - FU-sak 84/14 (1 mill budsja	75% ja	ikke relevant	ikke relevant	ja	ja****	nei	ikke relevant	nei
VitensenteretInlandet, samarbeidsavtale OFK VI ja	75% ja	nei	ikke relevant	ja	nei	nei	nei	nei
Landbruk som tema på VitensenteretInlandet for e1a	75% ja	nei	ikke relevant	ja	nei	nei	ikke relevant	nei
SINTEF Raufoss Manufacturing, Medfinansiering N1/a	75% ja	nei	ikke relevant	ja	nei	nei	nei	nei
Beitostølen Resorrt prosjekt Birlhom Classical ja	50% ja	ikke relevant	ikke relevant	ja	nei	nei	ikke relevant	nei
Næringsstøtteprogram Valdres Næringsstøtte AS 2011 ja	50% ja	halvårs- og årsrapport	halvårs- og årsrapport	ja	nei	nei	nei	nei
Prosjekt charter til Leirni regi av Beitostølen ja	50% ja	ikke relevant	ikke relevant	ja	ja****	ikke slutført	ikke relevant	ikke slutført
Valdres Destinasjon AS, utvikling av Mjølkvegen ja	75% ja	ikke relevant	ikke relevant	ja	ja****	ja	ikke relevant	ja
Fellegode destinasjonsselskap Valdres Destinasjo ja	50% ja	ikke relevant	ikke relevant	ja	ja****	ja	nei	årsrapport
Charter til FjellNorge, internasjonalt salg og mar ja	50% ja	ikke relevant	ikke relevant	ja	nei	ikke slutført	ikke relevant	ikke slutført
Storhall Valdres ja	50% ja	ikke relevant	ikke relevant	ja	nei	nei	ikke relevant	nei
Prosjekt "Fiskeoppdrett Valdres" ja	75% ja	ikke relevant	ikke relevant	ja	ja****	nei	ikke relevant	nei
Utviklingsstusudd Treseminaret på Dovre for 2014- nei	nei	ikke relevant	ikke relevant	nei	nei	nei	ikke relevant	nei
Fellegode destinasjonsselskap Nasjonalparknet ja	50% ja	nei	ikke relevant	ja	ja****	nei	nei	nei
Utvikling av Tunstugu-lesja kommune nei	nei	ikke relevant	ikke relevant	nei	nei	nei	ikke relevant	nei
Verdiskapningsprosjektet Odins Gull i regi av Skyk ja	75% ja	ikke relevant	ikke relevant	ja	ja****	ja	ikke relevant	ja, ikke sjema
Gudbrandsdalen SA, nettverkssetting i fjellområ ja	75% nei	ikke relevant	ikke relevant	ja	ja	ikke slutført	ikke relevant	ikke slutført
Klimapark 2469, utviklingsstusudd nei	nei	ikke relevant	ikke relevant	nei	nei	nei	ikke relevant	nei
Medfinansiering Fjellsentret i lom ja	50% ja	ikke relevant	ikke relevant	ja	nei	nei	ikke relevant	nei
* Hvor stor delutbetaling som maksimalt kan foretas etter medgitte kostnader i prosjektet								
** Krav gjelder tilskudd til drift. For tilskudd der dette åpenbart ikke er relevant er dette angitt.								
*** Følgende standardformulering benyttes "Fylkeskommunen kan i utsettelse egnete kontrolltiltak vedrørende anvendelsen av tilskopet i henhold til fylkeskommunens økonomihåndbok pkt. 4.2."								
**** kun årsrapport								
***** Ikke revisorberetret								
***** Rapportering på eget skjema (sjema 4c) via <a href="http://mrs.spjone.no">http://mrs.spjone.no</a> .								

## VEDLEGG 5 RÅDMANNENS UTTALELSE



Regionaletaten |

Innlandet Revisjon IKS  
Postboks 988  
2626 LILLEHAMMER

Vår ref.: 201608766-24  
Deres ref.: 2017-167/KL

Lillehammer, 2. mars 2017

### Høringsuttalelse fra Oppland fylkeskommune angående revisjonsrapport næringsutvikling i regi av Innlandet Revisjon IKS

#### Innledning:

Vi viser til utsendt rapportutkast - revisjonsrapport Næringsutvikling i brev datert 24.2.2017, med frist for tilbakemelding den 10.3.2017. Fylkeskommunen blir her spurt om en rekke problemstillinger til utkastet av revisjonsrapporten som foreligger.

Det bes om at fylkeskommunen svarer på om prosjektets formål og gjennomføring har vært god nok, noe fylkesrådmannen synes det har vært. Det har vært en rekke anledninger der administrasjonen har hatt mulighet for å komme med både innspill og syn på formål og gjennomføring.

Videre om fylkesrådmannen har kommentarer til metode, anvendte kilder eller fakta fremstilling. Fylkesrådmannen har ingen kommentarer til disse spørsmål, annet enn at dette har fylkeskommunen hatt anledning til å både kommentere og komme med synspunkter undervegs.

Fylkesrådmannen blir videre spurt om det er kommentarer til selve revisjonskriteriene som danner grunnlaget for vurderinger og konklusjoner i revisjonsrapporten. Fylkesrådmannen er av den oppfatning av at revisjonskriteriene har vært gode, der administrasjonen har hatt mulighet for å gjennomgå dette 2 ganger undervegs i revisjonsperioden.

Fylkesrådmannen bes gi en samlet vurdering av rapportens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger.

#### Vurderinger:

Fylkesrådmannen er av den oppfatning av at det er stor grad av samsvar mellom Oppland fylkeskommunens syn og revisjonsvurderingene i rapportutkastet. Det må presiseres at fylkeskommunen ofte medfinansierer program/prosjekt i mange sammenhenger, der våre samarbeidspartnere enten er kommuner eller regioner, som gjør at det fra fylkesrådmannens syn er lite problematisk å foreta en 50% utbetaling direkte, for å sørge for at tiltak/prosjekt skal få en nødvendig startkapital for å kunne gjennomføres rundt om i fylket.

Postadresse:  
Postboks 988  
2626 LILLEHAMMER  
Org. nr: 901382335

Besøksadresse:  
Kirkeg. 75, Lillehammer  
Bankkonto: 2000 00 50018  
E-post: postmottak@oppland.org

Saksbehandler:  
Eag Arne Henriksen  
Telefon:  
E-post: eag-arne.henriksen@oppland.org

**Konklusjoner:**

Fylkesrådmannen er av den oppfatning av at det er stor grad av samsvar mellom Oppland fylkeskommunes syn og revisjonsvurderingene i rapportutkastet. Det må likevel presiseres at fylkeskommunen ikke gir tilskudd eller tilsagn til tilskuddsmottakere uten at tilsagnsbrev/saksprotokoll foreligger, enten den har vært til politisk behandling eller er en administrativ avgjørelse. Fylkesrådmannen vil likevel sette i gang en internkontroll for å sørge for at rutiner skjerpes, slik at dette blir enklere å finne i arkiv og at saksbehandling mellom fagenheter blir bedre (praktisere fullført saksbehandling).

**Anbefalinger:**

Fylkesrådmannen er av den oppfatning at det er stor grad av samsvar mellom Oppland fylkeskommunes syn og revisjonsvurderingene i rapportutkastet. Det må likevel presiseres at Oppland fylkeskommune stiller et krav om sluttrapportering ved sluttutbetaling av prosjekt og program, men mener at de generelle anbefalinger fra Innlandet revisjon IKS i forbindelse med revisjonsutkastet er svært verdifulle med tanke på forbedring av saksbehandlingsrutiner og arkivering i Oppland fylkeskommune.

**Samlet vurdering fra fylkesrådmannen:**

Oppland fylkeskommune er i hovedsak enig i revisjonsrapportens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger. Når det gjelder punktet om at det gir tilskudd/tilsagn uten skriftlig dokumentasjon, vil fylkesrådmannen understreke at dette ikke er korrekt. Alle tilskudd/tilsagn gitt av Oppland fylkeskommune har et tilsagnsbrev, eller utskrift fra politisk behandling (saksprotokoll) sendt tilskuddsmottaker.

Det som samtidig er et faktum er at fylkeskommunen har et forbedringspotensial i forbindelse med rutiner ved arkivering, og praktisering av fullført saksbehandling hos kun en fagenhet. Noen feilarkiveringer og misforståelser vedrørende både mottakere og oppfølging av prosjekter og program i forbindelse med rapportering har gjennom revisjonen blitt avdekket, noe fylkesrådmannen vil sørge for blir endret fremover.

Fylkesrådmannen bes også kommentere direkte i hvilken grad revisjonsrapporten oppfattes som nyttig? Fylkesrådmannen er av den oppfatning om at en slik revisjon er svært nyttig, og en god anledning for fylkeskommunen til å forbedre sine interrutiner i sin sakbehandling internt og eksternt.

Avslutningsvis bes det om å kommentere selv rapportens oppbygging og språkbruk.

Fylkesrådmannen er av den oppfatning av at både oppbygging og språkbruk av rapportutkastet er både god og inneholder et forståelig språk.

Rapporten fra Innlandet Revisjon IKS gir også en god oversikt over virkemiddelbruk og regional utvikling generelt i Oppland, noe fylkesrådmannen finner nyttig i tider fremover.

Med hilsen

Rasmus Olav Wigrestad  
Fylkesrådmann

  
Håvard Mørstebø-Solljær  
f.ss. fylkesrådmann/fagenhetsleder