

Saksbehandlar: Einar Ulla, Sekretariat for kontrollutvala  
Sak nr.: 17/9379-9

## **Forvaltningsrevisjon - Reiseliv - rapport**

**Kontrollsjefen rår kontrollutvalet til å gje slik tilråding:**

**Kontrollutvalet rår fylkestinget til å gjere slikt vedtak:**

1. Fylkestinget tek rapporten etter gjennomført forvaltningsrevisjon av reiselivssatsinga til Sogn og Fjordane fylkeskommune til etterretning.
2. Fylkestinget ber fylkesrådmannen:
  - i. Sørgje for å tydeleggjere forholdet mellom ulike sentrale styringsdokument innan reiselivssatsinga, og avklarar ytterlegare kva plandokument og målformuleringar som skal vere styrande for arbeidet innan reiseliv, slik fylkesrådmannen skisserer i høyringsuttalen.
  - ii. Sørgje for å tydeleggjere og operasjonalisere tiltaka i årsplanane ytterlegare, samt tydeleggjere samanheng mellom tiltak for det enkelte år i årsplanane og dei meir langsiktige tiltaka i fireårsplanen/den rullerte Verdiskapingsplanen.
  - iii. Å få etablert eit system for å halde oversikt over aktivitetar og progresjon knytt til dei ulike tiltaka ein planlegg gjennomført det enkelte år.
  - iv. Etablere ei skriftleg skildring av kva oppgåver og ansvar som er lagt til sakshandsamar reiseliv.
  - v. Formaliserer samhandlingsmøta mellom dei sentrale samarbeidspartane til dømes i eit årshjul, og sikrar at dei blir gjennomført i samsvar med intensjonen.
  - vi. Tydeleggjere gjennom sakshandsamingsrutinane kva vilkår og krav ein vanlegvis skal stille i samband med tildeling av tilskot, og gi tydelegare retningsliner for vilkår og krav utover standardkrava i tråd med høyringsuttalen til fylkesrådmannen.
  - vii. Sørgjer for at tilgjengeleg informasjon om den enkelte tilskotsordning omfattar krav til rapportering for den aktuelle tilskotsordninga.
  - viii. Sikre at vurderingar i samband med sakshandsaminga, dialog med tilskotsmottakarar og gjennomførte aktivitetar knytt til oppfølging og kontroll blir dokumentert, slik at det i etterkant er mogleg å etterprøve kva som er gjort og kvifor.
3. Fylkestinget ber fylkesrådmannen gjennomføre tiltaka, og rapportere status til kontrollutvalet innan 31.12.2018.

**Vedlegg:**

- Forvaltningsrevisjonsrapporten Reiseliv i Sogn og Fjordane.

---

## **SAKSFRAMSTILLING**

### **1. Samandrag**

Forvaltningsrevisjon av reiselivssatsinga i Sogn og Fjordane fylkeskommune er gjennomført etter bestilling av kontrollutvalet 13. desember 2017 i KU-sak 58/17.

Rapport etter gjennomført forvaltningsrevisjon vart levert kontrollutvalet 3. september.

Føremålet med prosjektet var å få undersøkt i kva grad Sogn og Fjordane fylkeskommune har etablert tydelege mål og strategiar for å ivareta rolla si innanfor reiseliv, og i kva grad desse blir følgt opp på føremålstenleg vis. Det har også vore eit føremål å vurdere rutinar for tildeling og oppfølging av fylkeskommunen sine tilskot til reiselivsnæringa i fylket.

Undersøkinga viser at Sogn og Fjordane fylkeskommune har ei viktig rolle i reiselivssatsinga til fylket, og at rolla til fylkeskommunen er tredelt i form av at fylkeskommunen har ei overordna rolle som koordinator og tilretteleggjar, er premissleverandør og pådrivar for utvikling, samt ein finansieringspart.

Revisor skriv i rapporten at det er etablert planar, mål og tiltak for arbeidet med reiseliv, og fylkeskommunen si rolle og oppgåver er tydeleg definert både internt og ut mot samarbeidspartar.

Revisor har også gjort funn i undersøkinga som viser at det er forbetningsområde innan reiselivssatsinga til fylkeskommunen. Etter å ha vurdert funna opp mot revisjonskriteria har revisor kome med åtte tiltak til forbetring innan reiselivssatsinga til fylkeskommunen.

Fylkesrådmannen har hatt rapporten til verifisering og høyring. Høyringsuttalen ligg ved rapporten som vedlegg nr. 1.

### **2. Bakgrunn for saka**

Fylkestinget vedtok 18. oktober 2016 plan for forvaltningsrevisjon 2016 - 2020 i FT-sak 41/2016, der «Reiseliv» var prosjekt nr. 9.

Kontrollutvalet vedtok bestilling av forvaltningsrevisjon - Reiseliv 13. desember i KU-sak 58/17. Prosjektplan vart godkjent i møte 27. februar i år i KU-sak 3/18.

Kontrollutvalet sitt sekretariat mottok rapporten 3. september.

### **3. Vurderingar og konsekvensar**

#### Føremål og problemstillingar

Føremålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøkje i kva grad Sogn og Fjordane fylkeskommune har etablert tydelege mål og strategiar for å ivareta rolla si innanfor reiseliv, og i kva grad desse blir følgt opp på føremålstenleg vis. Det har også vore eit føremål å vurdere rutinar for tildeling og oppfølging av fylkeskommunen sine tilskot til reiselivsnæringa i fylket.

Med bakgrunn i prosjektet sitt føremål har revisjonen undersøkt følgjande problemstillingar:

#### **1. I kva grad har Sogn og Fjordane fylkeskommune etablert tydelege mål og strategiar for reiseliv?**

- a) I kva grad er det fastsett tydelege mål for fylkeskommunen sitt arbeid innanfor reiseliv?*
- b) I kva grad er det etablert strategiar og tiltak for å nå fastsette mål?*
- c) Er det etablert føremålstenlege system for evaluering av måloppnåing, som viser i kva grad mål knytt til reiseliv blir nådd?*

2. **I kva grad har fylkeskommunen ei føremålstenleg organisering av arbeidet knytt til reiseliv?**
  - a) I kva grad er fordeling av oppgåver, ansvar og mynde innanfor arbeid med reiseliv i fylkeskommunen tydeleg fordelt?
  - b) I kva grad er fylkeskommunen si rolle innanfor reiseliv tydeleg definert, både internt og ut mot samarbeidspartar?
  - c) I kva grad følgjer fylkeskommunen opp det som er definert å vere fylkeskommunen si rolle og oppgåver overfor reiselivsaktørar i fylket?
  - d) I kva grad er det etablert system og rutinar for å sikre at fylkeskommunen følgjer opp reiselivssatsinga i samsvar med overordna føringar?
3. **Har Sogn og Fjordane fylkeskommune tilfredstillande rutinar for tildeling og oppfølging av tilskot til reiselivsaktørar i fylket?**
  - a) I kva grad gir fylkeskommunen tilskot til reiselivsaktørar, og kva type tilskot blir eventuelt gitt?
  - b) I kva grad har fylkeskommunen definerte strategiar og mål knytt til fylkeskommunale tilskot til reiselivsaktørar i fylket?
  - c) I kva grad stiller fylkeskommunen, gjennom tilskotsbrev eller på anna vis, vilkår og/eller krav til mottakarane sin bruk av fylkeskommunale tilskot?
  - d) I kva grad blir det, ved tildeling av fylkeskommunale tilskot, stilt krav til rapportering om bruken av tilskotet?
  - e) I kva grad følgjer fylkeskommunen opp reiselivsaktørar sin bruk av tilskota, og etterleving av eventuelle krav til bruk og/eller rapportering?

#### Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldande standard for forvaltningsrevisjon, RSK001.

Revisor har nytta dokumentanalyse, der det mellom anna fylkeskommunale planar, rapportar, rutinar mv er innsamla, analysert og vurdert i forhold til revisjonskriteria.

Det er vidare nytta intervju med sentrale personar i fylkeskommunen si reiselivssatsing i tillegg til fire utvalde samarbeidspartnarar av fylkeskommunen i reiselivssatsinga for å få undersøkt korleis dei opplever at fylkeskommunen følgjer opp det som er definert til å vere fylkeskommunen si rolle og oppgåver innanfor reiselivsnæringa.

Revisor har gjennomført stikkprøvekontroll av tilskotsbev og oppfølging av tildelte tilskot til reiselivsaktørar i fylket. Det vart valt ut fire saker frå tre ulike fylkeskommunale tilskotsordningar, Infrastrukturmidlar til reiseliv, nærings- og samfunnsutviklingsmidlar og kulturminnemidlar.

Intervjua er verifiserte, og utkast til rapport er sendt til fylkesrådmannen for verifisering og høyring. Faktafeil er retta opp, og høyringsuttalen frå fylkesrådmannen er lagt ved rapporten som vedlegg 1.

#### Revisjonskriterium

Revisjonskriteria er dei krav og forventningar som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteria er utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon.

Rettsreglar, plan- og bygningslova og kommunelova, i tillegg til statleg regelverk for tilskotsforvaltning og fylkeskommunale styringsdokument er nytta som revisjonskriterium. Revisjonskriteria er presentert innleiingsvis under kvart tema, og samla i vedlegg 2.

#### Om tenesteområdet

Reiselivsplanen for Sogn og Fjordane 2010 – 2025 Fjordane frå bre til hav, som vart vedteken av fylkestinget 8. juni 2010, er eit viktig utgangspunkt for fylkeskommunen sine mål knytt til reiseliv. Visjonen for reiselivet i reiselivsplanen er «Berekraftige naturopplevingar i verdsklasse». Planen har tre hovudmål:

- Auka verdiskaping
- Auka tal gjestedøgn
- Eit meir berekraftig reiseliv

I 2014 vedtok fylkestinget «Verdiskapingsplan for Sogn og Fjordane 2014 – 2025», som er utarbeidd med bakgrunn i regional planstrategi 2012 – 2016, der folketalsauke er identifisert som hovudmål. I verdiskapingsplanen er målet om folketalsauke ført vidare til ein ambisjon om arbeidsplassvekst. Reiselivsplanen vart i 2014 inkorporert i den nye verdiskapingsplanen.

#### Revisor sine konklusjonar og tilrådingar

Undersøkinga viser at Sogn og Fjordane fylkeskommune har ei viktig rolle i reiselivssatsinga til fylket, og at rolla til fylkeskommunen er tredelt i form av at fylkeskommunen har ei overordna rolle som koordinator og tilretteleggjar, er premissleverandør og pådrivar for utvikling, samt ein finansieringspart. Revisor skriv i rapporten at det er etablert planar, mål og tiltak for arbeidet med reiseliv, og fylkeskommunen si rolle og oppgåver er tydeleg definert både internt og ut mot samarbeidspartar.

Revisor peikar på behovet for å tydeleggjere forholdet mellom ulike styringsdokument, og ytterlegare avklaringar om kva plandokument og målformuleringar som skal vere styrande for arbeidet innan reiseliv.

Revisor skriv også i rapporten at et det ikkje alltid er samsvar mellom omtalen av måla og målhierarkiet i dei ulike plandokumenta. Resultatmål vert nytta ulikt i Verdiskapingsplanen og i handlingsplanen 2015 – 2018. Dette kan, etter revisor si vurdering, medverke til at målstrukturen ikkje vert tilstrekkeleg tydeleg. Eintydig omgrepsbruk og tydelege mål, samt operasjonalisering av desse måla, vil etter revisor si vurdering, vere viktig i eit internkontrollperspektiv for å gje ei tydleg retning for arbeidet.

Undersøkinga viser vidare at det er etablert rutinar for systematisk oppfølging av fastsette mål for reiselivssatsinga, gjennom planar som skisserer tiltak. Revisjonen meiner likevel at samanhengen mellom tiltaka i fireårsplanen og årsplanane ikkje er tilstrekkeleg tydeleg. Mange av tiltaka dreier seg meir om prosessar enn om konkrete handlingar som skal utførast, noko som kan resultere i at det vert vanskeleg å ha oversikt over kva oppgåver som er utført eller ikkje.

Det er ikkje etablert særskilte system eller rutinar for å sikre at fylkeskommunen følgjer opp tiltaka som det enkelte år er lagt til fylkeskommunen, eller føre oversikt over status for oppfølging av det enkelte tiltak, noko som medfører at det er vanskeleg å dokumentere i kva grad alle oppgåver og tiltak blir følgt opp som føresett. Revisjonen peikar også på forbetringspotensiale vedrørende skriftleggjing av den administrative fordelinga av ansvar og oppgåver i fylkeskommunen på dette området.

Infrastrukturmidlar til reiselivet er den einaste tilskotsordninga som er direkte knytt til reiselivssatsinga. Revisor gjev positive tilbakemeldingar vedr.:

- fast praksis å opplyse om vilkår for utbetaling av tilskot og krav til tilskotsmottakar i tilskotsbrev
- rutinar for at det alltid skal stillast krav om rapportering ved tildeling av tilskot, og at dette også synast å bli gjort i praksis
- sakshandsamingsrutinane legg vekt på etterarbeid i saker som gjeld tildeling av tilskot, og at det er tydelege krav til oppfølging og kontroll

Revisjonen peikar samtidig på viktigeita av å dokumentere både handlingar knytt til oppfølging og kontroll av tildelte tilskot, og vurderingar i samband med tildeling av tilskot der det tilsynelatande blir gjort unntak frå retningslinjer. Vidare presiserer revisor at tilgjengeleg informasjon om den enkelte tilskotsordning bør omfatte krav til rapportering for tilskotsordninga.

Basert på resultat av undersøkinga rår revisor fylkeskommunen å sette i verk følgjande tiltak:

1. Sørgjer for å tydeleggjere forholdet mellom ulike sentrale styringsdokument innan reiselivssatsinga, og avklarar ytterlegare kva plandokument og målformuleringar som skal vere styrande for arbeidet innan reiseliv.
2. Sørgjer for å tydeleggjere og operasjonalisere tiltaka i årsplanane ytterlegare, samt tydeleggjere samanheng mellom tiltak for det enkelte år i årsplanane og dei meir langsiktige tiltaka i fireårsplanen/den rullerte Verdiskapingsplanen.
3. Vurderer å etablere system for å halde oversikt over aktivitetar og progresjon knytt til dei ulike tiltaka ein planlegg gjennomført det enkelte år.

4. Vurderer å etablere ei skriftleg skildring av kva oppgåver og ansvar som er lagt til sakshandsamar reiseliv.
5. Formaliserer samhandlingsmøta mellom dei sentrale samarbeidspartane til dømes i eit årshjul, og sikrar at dei blir gjennomført i samsvar med intensjonen.
6. Vurderer å tydeleggjere gjennom sakshandsamingsrutinane kva vilkår og krav ein vanlegvis skal stille i samband med tildeling av tilskot, og gi tydelegare retningslinjer for vilkår og krav utover standardkrava.
7. Sørgjer for at tilgjengeleg informasjon om den enkelte tilskotsordning omfattar krav til rapportering for den aktuelle tilskotsordninga.
8. Sikrar at vurderingar i samband med sakshandsaminga, dialog med tilskotsmottakarar og gjennomførte aktivitetar knytt til oppfølging og kontroll blir dokumentert, slik at det i etterkant er mogleg å etterprøve kva som er gjort og kvifor.

#### Fylkesrådmannen sin høyringsuttale

Fylkesrådmannen skriv i sin høyringsuttale mellom anna at stikkprøveutvalet ikkje fullt ut er dekkande for satsinga innan reiseliv. Dette gjeld spesielt kulturmidlane, som har eit anna hovudføremål, og dermed er meir indirekte retta mot reiselivssatsinga. Val av stikkprøver har revisor kommentert i rapporten kap. 1.3.3 Stikkprøvegjennomgang.

Fylkesrådmannen skriv også innleiingsvis at reiselivsarbeidet, basert på eigne vurderingar og konklusjonane i rapporten, er godt ivareteke.

Det er også i høyringsuttalen kommentarar til det enkelte framlegg til tiltak, der fylkesrådmannen peikar på dei forhold som vert vurdert til å vere ivaretatt pr. i dag, i tillegg til å få med gjennomført og planlagd oppfølging av tiltaka i rapporten.

#### Sekretariatet sine vurderingar

Revisor har i gjennomføringa av dette forvaltningsrevisjonsprosjektet svart på dei spørsmål, som kontrollutvalet har stilt. Rapporten er oversikteleg og inneheld informasjon om føremål og problemstillingar, metode, faktagjennomgang, revisor sine vurderingar og til slutt konklusjonar og tilrådingar. Rapporten har vore til verifisering og høyring, og fylkesrådmannen sin høyringsuttale er lagt ved rapporten.

I tiltak nr.4 rår revisor til at det vert gjort ei vurdering av å få etablert ei skriftleg skildring av kva oppgåver og ansvar som er lagt til sakshandsamar reiseliv. Fylkesrådmannen skriv i sin høyringsuttale at fordeling av oppgåver, ansvar og mynde innan reiselivssatsinga er tydeleg, og at felles forståing skjer gjennom tilsettingsprosessen og jamnlege samtalar. I rapporten skriv revisor at den overordna ansvarsfordelinga, med tanke på politisk involvering og ansvaret til fylkesdirektør for næring og kultur, er tydeleg. Revisor peikar på at den vidare fordelinga av ansvar og oppgåver berre til ein viss grad er skriftleggjort, og det til dømes ikkje føreligg ei skriftleg skildring av kva oppgåver og ansvar som er lagt til sakshandsamar for reiseliv. Revisor meiner at det med fordel kunne vore tydeleggjort kva ansvar og oppgåver som ligg særleg til sakshandsamarstillinga som er sentral i dette arbeidet, noko sekretariatet også vurderer vil vere føremålstenleg.

Sekretariatet har ingen ytterlegare kommentarar til rapporten og ber kontrollutvalet om å gje ei tilråding til fylkestinget om oppfølging av revisor sine tilrådingar.

## **4. Konklusjon**

Deloitte AS har gjennomført forvaltningsrevisjon av reiseliv i Sogn og Fjordane der føremålet har vore å få undersøkt i kva grad fylkeskommunen har etablert tydelege mål og strategiar for å ivareta rolla si innanfor reiseliv, og i kva grad desse blir følgt opp på føremålstenleg vis, i tillegg til å få vurdert rutinar for tildeling og oppfølging av fylkeskommunen sine tilskot til reiselivsnæringa i fylket.

Revisor tilrår, etter å ha vurdert funna i undersøkinga opp mot revisjonskriteria, åtte tiltak til forbetringar i fylkeskommunen sitt reiselivsarbeid. Fylkesrådmannen har i sin høyringsuttale kommentert tilrådinga frå revisor.

