

Forvaltningsrevisjon | Bergen kommune

Utforming og forvaltning av tilskuddsordninger på kulturområdet

Mars 2026

«Forvaltningsrevisjon av utforming
og forvaltning av
tilskuddsordninger på
kulturområdet»

Mars 2026

Rapporten er utarbeidet for Bergen
kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf: 55 21 81 00

Sammendrag

Deloitte har på oppdrag fra kontrollutvalget i Bergen kommune (sak 75/25, møte 26.08.25) gjennomført en forvaltningsrevisjon av utforming og forvaltning av tilskuddsordninger på kulturområdet i Bergen kommune. Prosjektet ble gjennomført i perioden september 2025 til mars 2026. Formålet med prosjektet har vært å undersøke hvorvidt tilskuddsordninger på kulturområdet er utformet og blir forvaltet i tråd med relevante føringer og regelverk, slik at det blir lagt til rette for høyest mulig måloppnåelse. Revisjonen er avgrenset til tilskuddsordninger som Bergen kommune selv har opprettet, og omfatter ikke statlige tilskuddsordninger som kommunen forvalter.

Revisjonen er gjennomført i samsvar med gjeldende standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). Datagrunnlaget bygger på dokumentanalyse, fem intervjuer med totalt ni personer i Bergen kommune som er involvert i utforming og forvaltning av tilskuddsordninger, samt stikkprøvegjennomgang av 14 tilskuddssøknader fra 2025 fordelt på fem ulike tilskuddsordninger og oppfølging av rapportering for ti tildelinger fra 2024. Revisjonskriteriene er i hovedsak utledet fra forvaltningsloven og veiledere knyttet til forvaltning av statlige tilskuddsordninger. Disse er lagt til grunn som beste praksis i fravær av konkrete krav til kommunale tilskuddsordninger.

Om tilskuddsordninger på kulturområdet

Tilskuddsordningene på kulturområdet i Bergen kommune forvaltes av avdeling for kunst og kulturutvikling i byrådsavdeling for næring, kultur og idrett. Avdelingen er organisert i tre interne team: team for amatørkultur og kunstprogram, team for museer, kulturvern og kulturbygg, og team for kunst- og kulturnæring.

Pr. 2025 er det 15 kommunale tilskuddsordninger som forvaltes av administrasjonen. Tilskuddsordningene er fordelt på tre hovedkategorier: profesjonell kunst og kultur, amatørkultur og frivillighet, samt museer, kulturvern, kulturbygg og fartøy. I tillegg innvilges det tilskudd til ulike aktører innenfor kultursektoren over egen linje i bybudsjettet. I 2025 mottok Bergen kommunen til sammen over 1 800 søknader på tvers av de 15 tilskuddsordningene og 161 søknader om tilskudd over egen linje i bybudsjettet.

Utforming av tilskuddsordninger

Deloitte har undersøkt om det er fastsatt tydelige og hensiktsmessige mål for tilskuddsordningene som synliggjør ønskede effekter, og om retningslinjene er hensiktsmessig utformet med tydelige beskrivelser av målgruppe, tildelingskriterier, kriterier for måloppnåelse og krav til oppfølging og kontroll. Deloitte finner at det i varierende grad er **fastsatt tydelige mål og ønskede effekter** for tilskuddsordningene. For noen ordninger er det formulert tydelige formål. For andre ordninger er det primært beskrevet hva det kan gis tilskudd til, samt overordnede mål for kategori av tilskuddsordninger. Det framgår ikke tydelig hva kommunen ønsker å oppnå med hver enkelt ordning. **Målgruppen** er svakt definert for flere av ordningene, og det er ikke formulert **kriterier for måloppnåelse** for noen av tilskuddsordningene, noe som gjør det utfordrende å vurdere om tilskuddsmidlene gir ønsket effekt. **Tildelingskriteriene** legger i stor grad opp til skjønnsmessig vurdering og kommune har utarbeidet en veileder for kulturfaglig skjønn, skjønnsutøvelse og kvalitetsvurdering til bruk for saksbehandlere.

Samtidig det framgår ikke av retningslinjene eller av veileder hvordan de ulike kriteriene skal vektas opp mot hverandre.

Henvisningen til kommunale planer i retningslinjene er også svært overordnet, med unntak av retningslinjene for tilskudd over egen linje i bybudsjettet. Når det gjelder **krav til oppfølging og kontroll**, vurderer revisjonen at retningslinjene gir tydelige føringer knyttet til hva som forventes av tilskuddsmottakere i form av rapportering. Deloitte merker seg at retningslinje for rapportering er noe justert i mal for tildelingsbrev der det går fram at kun utvalgte tilskuddsmottakere vil bli oppfordret til å levere oppdatert styringsbudsjett og at valg at dette er basert på utvalgte parameter

Forvaltning av tilskuddsordninger

Revisjonen har undersøkt flere sider ved forvaltningen av tilskuddsordningene. Når det gjelder tilgjengelighet, finner revisjonen at kommunen har etablert hensiktsmessige system og rutiner for å gjøre **tilskuddsordningene kjent for potensielle søkere**. Alle tilskuddsordningene blir lyst ut, og det benyttes flere kanaler for å nå potensielle søkere, herunder tilskuddsportalen, kommunens nettsider, sosiale medier, informasjonsmøter og nyhetsbrev. Samtidig peker undersøkelsen på at noen grupper kan være mer utfordrende å nå, og at lave søkertall på enkelte ordninger kan indikere at informasjonen ikke når ut til nye mulige søkere.

Vedrørende **søknadsbehandling** viser gjennomgangen at habilitet blir systematisk vurdert og dokumentert ved behandling av søknader som vedtas av administrasjonen, og at søknadene behandles innenfor forventet saksbehandlingstid. Stikkprøvekontrollen av saksbehandlingen avdekker imidlertid at det ikke i tilstrekkelig grad er dokumentert hvordan søknadene har blitt vurdert opp mot tildelingskriteriene i retningslinjene. Begrunnelsene inneholder heller ikke i tilstrekkelig grad informasjon om vurderingen av søknadene, og i noen saker vises det til andre kriterier enn de som framgår av retningslinjene.

For tilskudd over egen linje i bybudsjettet er svakhetene særlig framtrædende. Undersøkelsen viser at det i liten grad blir dokumentert hvordan tilskuddssøknadene behandles og hvilke vurderinger som gjøres, herunder hvorfor noen aktører prioriteres og hva som ligger til grunn for innvilget tilskuddsbeløp. Det blir gitt faglige anbefalinger, uten at habilitet avklares, og det er ikke dokumentert hvordan faglige råd blir kommunisert videre til bystyret og hvordan de vurderes politisk. Deloitte stiller spørsmål om tildeling av tilskudd på egen linje i bybudsjettet er i samsvar med reglene for enkeltvedtak i forvaltningsloven og mener at kommunen bør vurdere innretning på tilskuddsordningen.

Når det gjelder **rapportering fra tilskuddsmottakere**, har revisjonen undersøkt i hvilken grad rapporteringen gjennomgås for å sikre at tildelte tilskudd benyttes i samsvar med forutsetningene. Revisjonen finner at selv om det er etablert rutiner for å kontrollere at aktivitet er gjennomført, er det svakheter i kontrollen av innholdet og kvaliteten i rapporteringen. Fravær av redegjørelse for måloppnåelse mot kommunale planer godkjennes uten kommentarer, og rapportering godkjennes i enkelttilfeller uten dokumentasjon på revidert regnskap der dette er påkrevd. Det er videre varierende praksis for oppfølging av manglende eller mangelfull rapportering, og praksisen med å godkjenne mangelfull rapportering uten å etterspørre mer informasjon svekker rapporteringskravets funksjon som kontrolltiltak. Dette er særlig gjeldende for tilskudd over egen linje i bybudsjettet.

Videre er sanksjonsmuligheten knyttet manglende eller mangelfull rapportering om tilskudd over egen linje er særlig svak, ettersom administrasjonen mangler myndighet til å kreve tilbakebetaling ved mangelfull rapportering. Dette medfører blant annet en risiko for at tilskuddsmidlene kan brukes til andre formål enn forutsatt og potensielt svekket legitimitet for tilskuddsforvaltningen.

Deloitte finner videre at forvalter i begrenset grad innhenter informasjon som gjør det mulig å vurdere graden av **måloppnåelse** for ordningene. Vurderingen av måloppnåelse er i hovedsak knyttet til om det enkelte prosjekt er gjennomført i tråd med søknaden, ikke om ordningen som virkemiddel bidrar til å nå de overordnede målene. Dette henger også sammen med manglende kriterier for måloppnåelse i retningslinjer for tilskuddsordningene.

Når det gjelder **internkontroll** i tilskuddsforvaltningen, er det identifisert behov for å styrke de interne kontrollrutinene. Kommunens egen ROS-analyse påpeker flere av de samme risikoene som undersøkelsen avdekker, herunder risiko for ulik vurderingspraksis på tvers av tilskuddsordninger og utilstrekkelig oppfølging av sluttrapporter, uten at det er iverksatt tilstrekkelige tiltak for å redusere disse risikoene.

Basert på det som kommer fram i undersøkelsen anbefaler Deloitte at Bergen kommune arbeider videre med følgende tiltak og områder:

1. Evaluerer retningslinjene for tilskuddsordningene og sikrer at det går tydelige fram hva som er tilskuddsordningenes formål, målgruppe, kriterier for måloppnåelse og tildelingskriterier.
2. Gjennomgår og vurderer innretningen på tilskuddsordningen der tilskudd blir gitt over egen linje på bybudsjettet og sikrer at søknadene behandles i tråd med krav i forvaltningsloven.
3. Vurderer om kommunen skal benytte flere eller andre kanaler og tiltak for å nå nye søkergrupper, inkludert informasjon på engelsk.
4. Etablerer en mer konsekvent og grundigere oppfølging av rapportering basert på vurderinger av risiko og vesentlighet.
5. Etablerer systematiske prosesser for å innhente og analysere informasjon om måloppnåelse for tilskuddsordningene som helhet, basert på tydelige kriterier for måloppnåelse, samt følger opp at tilskuddsmottakere faktisk rapporterer på måloppnåelse i henhold til kravene.
6. Iverksetter målrettede tiltak basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger for å styrke internkontrollen i tilskuddsforvaltningen.

Innhold

1	INNLEDNING	8
1.1	BAKGRUNN	8
1.2	FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER	8
1.3	AVGRENSNING	8
1.4	METODE	9
1.5	REVISJONSKRITERIER	9
2	OM TILSKUDDSORDNINGER PÅ KULTUROMRÅDET	11
2.1	ORGANISERING	11
2.2	TILSKUDDSORDNINGER PÅ KULTUROMRÅDET I BERGEN KOMMUNE	12
3	UTFORMING AV TILSKUDDSORDNINGER	14
3.1	PROBLEMSTILLING	14
3.2	REVISJONSKRITERIER	14
3.3	MÅL OG ØNSKEDE EFFEKTER AV TILSKUDDSORDNINGENE	15
4	FORVALTNING AV TILSKUDDSORDNINGER	22
4.1	PROBLEMSTILLING	22
4.2	REVISJONSKRITERIER	22
4.3	SYSTEM OG RUTINER FOR Å GJØRE TILSKUDDSORDNINGEN KJENT FOR POTENSIELLE SØKERE	24
4.4	SØKNADSBEHANDLING	25
4.5	RAPPORTERING FRA TILSKUDDSMOTTAKERE	38
4.6	INNHEMTING AV INFORMASJON FOR Å VURDERE GRADEN AV MÅLOPPNÅELSE	39
4.7	OPPFØLGING AV MANGLENDE ELLER MANGELFULL RAPPORTERING FRA TILSKUDDSMOTTAKERE	41
4.8	INTERNKONTROLL I TILSKUDDSFORVALTNINGEN	42
5	KONKLUSJON OG ANBEFALINGER	44
	VEDLEGG 1: HØRINGSUTTALELSE	46
	VEDLEGG 2: REVISJONSKRITERIER	51
	VEDLEGG 3: SENTRALE DOKUMENTER OG LITTERATUR	54

Figurer:

Figur 1: Organisasjonskart - byrådsavdeling for næring, kultur og idrett	11
--	----

Tabeller:

Tabell 1: Oversikt over tilskuddsordninger 2025	12
Tabell 2: Tilskudd - egen linje i bybudsjettet 2025 og 2026	13
Tabell 3: Innvilgelse, avslag og avvist søknader - 2025	26
Tabell 4: Søknadsordninger og tildelinger - kroner - 2025	27

Tabell 5: Tildelinger pr. bydel - to søknadsordninger 2025.....	28
Tabell 6: Stikkprøvekontroll – prosjekt og arrangement – amatørkultur og frivillighet	30
Tabell 7: Stikkprøvekontroll - musikk - profesjonelle	30
Tabell 8: Stikkprøvekontroll - scenekunst - profesjonelle	31
Tabell 9: Gjentakende og nye tilskuddsmottakere på egen linje i bybudsjettet - 2021-2025 ..	34

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av utforming og forvaltning av tilskuddsordninger på kulturområdet i Bergen kommune. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Bergen kommune i sak 75/25 i møte 26.08.25.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med prosjektet har vært å undersøke hvorvidt tilskuddsordninger på kulturområdet er utformet og blir forvaltet i tråd med relevante føringer og regelverk, slik at det blir lagt til rette for høyest mulig måloppnåelse.

Med bakgrunn i formålet har følgende problemstillinger blitt undersøkt:

Utforming av tilskuddsordninger¹

1. Er det fastsatt tydelige og hensiktsmessige mål for kommunens tilskuddsordninger på kulturområdet, som synliggjør hva som er ønskede effekter av tilskuddsordningene?
2. I hvilken grad er retningslinjer for kommunens tilskuddsordninger hensiktsmessig utformet, med tydelige beskrivelser av målgruppe, kriterier for måloppnåelse, tildelingskriterier og krav til oppfølging og kontroll?

Forvaltning av tilskuddsordninger

3. Er det etablert hensiktsmessige system og rutiner som sikrer at tilskuddsordningene er kjent for potensielle søkere?
4. Blir søknader om tilskudd behandlet i samsvar med krav i forvaltningsloven og etablerte retningslinjer og rutiner?
5. Inneholder saksfremlegg i tilskuddssaker som behandles av Bergen bystyre tilstrekkelig informasjon for gi vedtaksorganet et tilfredsstillende beslutningsgrunnlag?²
6. I hvilken grad gjennomgås rapportering fra tilskuddsmottakere for å sikre at tildelt tilskudd benyttes i samsvar med forutsetningene?
7. Innhenter forvalter informasjon fra tilskuddsmottakere eller andre kilder som gjør det mulig å vurdere graden av måloppnåelse for ordningene?
8. Er det etablert tilfredsstillende system og rutiner for oppfølging av manglende eller mangelfull rapportering fra tilskuddsmottakere?
9. Er det etablert tilfredsstillende internkontroll i forbindelse med tilskuddsforvaltningen?

1.3 Avgrensning

Forvaltningsrevisjonen er avgrenset til å gjelde tilskuddsordninger på kulturområdet som Bergen kommune har opprettet, og omfatter dermed ikke eventuelle statlige tilskuddsordningen som kommunen har ansvar for å forvalte.

¹ I rapporten besvares problemstilling 1 og problemstilling 2 i samme kapittel

² I rapporten besvares problemstilling 4 og problemstilling 5 i samme kapittel.

1.4 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldende standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og kvalitetssikret i samsvar med kravene til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

Oppdraget er gjennomført i tidsrommet september 2025 til mars 2026.

1.4.1 Dokumentanalyse

Informasjon om utforming og forvaltning av tilskuddsordninger på kulturområdet i Bergen kommune og dokumentasjon på etterlevelse av interne rutiner, regelverk mm. har blitt samlet inn og analysert. Innsamlet dokumentasjon har blitt vurdert opp mot revisjonskriteriene.

1.4.2 Intervju

For å få supplerende informasjon til de skriftlige kildene, har Deloitte intervjuet utvalgte personer i Bergen kommune som er involvert i eller har ansvar for utforming og forvaltning av tilskuddsordninger på kulturfeltet. Det har blitt gjennomført intervjuer med kommunaldirektør for næring, kultur og idrett, avdelingsleder og tidligere konstituert avdelingsleder for avdelingen for kunst og kulturutvikling, samt rådgivere i avdeling for kunst og kulturutvikling. De intervjuede rådgiverne har ansvar for å behandle søknader knyttet til ulike tilskuddsordninger. Deloitte har gjennomført fem intervjuer med totalt ni personer. Videre har Deloitte hatt omfattende dialog med oppfølgingsspørsmål per e-post med representant for avdeling for kunst og kulturutvikling.

1.4.3 Stikkprøvegjennomgang

Revisjonen har gjennomført stikkprøver av tilskuddsforvaltningen. Formålet med stikkprøvegjennomgangen har vært å undersøke saksbehandling av søknader om tilskudd, samt kontrollere kommunens oppfølging av rapportering fra tilskuddsmottakere.

Revisjonen har gjennomgått 14 saker (tilskuddssøknader) fordelt på fem ulike tilskuddsordninger, inkl. to tildelinger på egen linje i kommunens bybudsjett. Vi har kontrollert både helt/delvis innvilgelser og avslag. Disse sakene har vært fra 2025. Videre har Deloitte gjennomgått oppfølging av rapportering for totalt ti tildelinger av tilskudd i 2024. Flere av disse gjelder tilskudd innvilget på egen linje i bybudsjettet, og flere av enkelttilskuddene er på titalls millioner kroner årlig hver.

1.4.4 Verifiseringsprosesser

Oppsummering av intervju er sendt til de som er intervjuet for verifisering og det er informasjon fra de verifiserte intervjureferatene som er benyttet i rapporten.

Datadelen av rapporten er sendt til kommunen for verifisering og faktafeil er rettet opp i den endelige versjonen. Høringsutkast av rapporten ble sendt til byråd for næring, kultur og idrett for uttalelse. Byrådets høringsuttalelse er lagt ved den endelige rapporten (vedlegg 1).

1.5 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteriene er utledet fra autoritative kilder i samsvar med kravene i gjeldende standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er revisjonskriteriene i hovedsak hentet fra forvaltningsloven og en rekke veiledere og veiledningsnotat knyttet til forvaltning av statlige

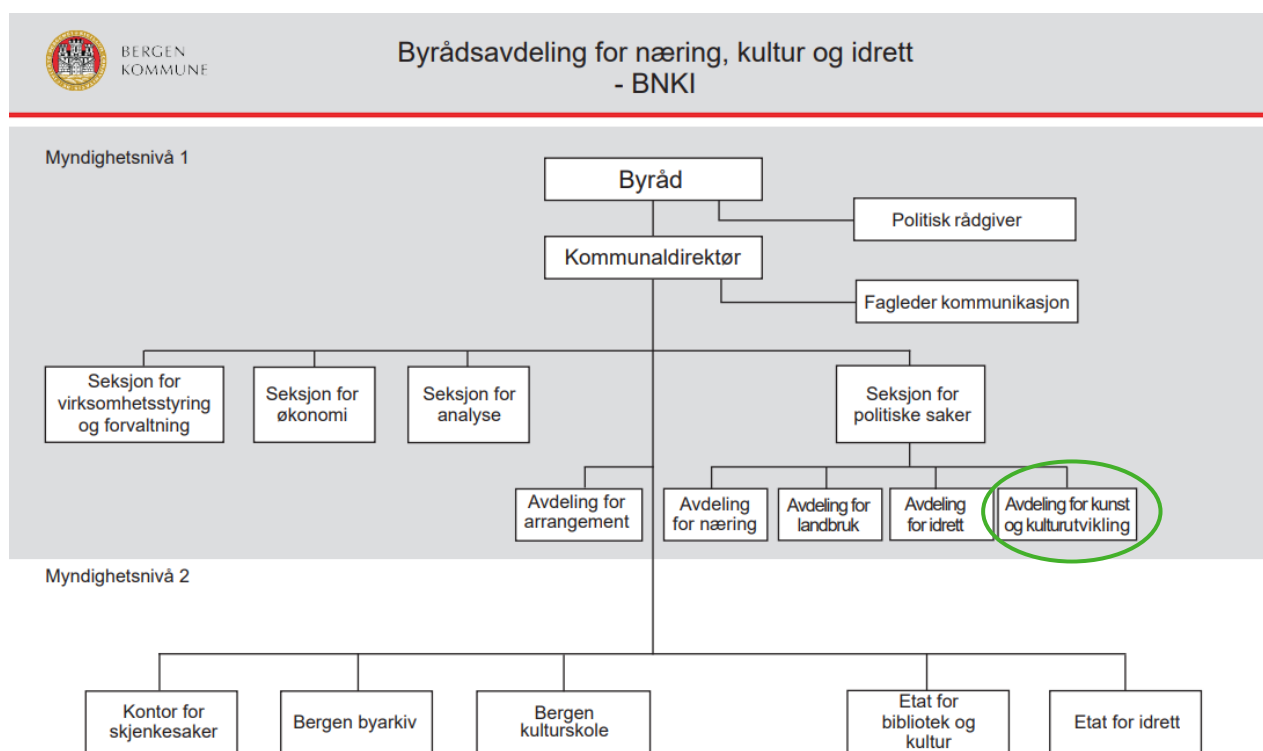
tilskuddsordninger. Det finnes i liten grad konkrete krav til kommunale tilskuddsordninger, og Deloitte legger derfor til grunn statlige tilskuddsordninger jf. økonomiregelverket i staten som en beste praksis. Kriteriene er nærmere presentert innledningsvis under hvert tema, og i vedlegg 2.

2 Om tilskuddsordninger på kulturområdet

2.1 Organisering

I Bergen kommune er saksbehandling og oppfølging av tilskuddsordninger på kulturfeltet organisert under avdeling for kunst og kulturutvikling i byrådsavdeling for næring, kultur og idrett.³ Se organisasjonskart under.

Figur 1: Organisasjonskart - byrådsavdeling for næring, kultur og idrett – (Deloitte sin markering i grønt)⁴



Internt i avdeling for kunst og kulturutvikling er behandling av tilskuddssøknader fordelt på tre interne team⁵:

- Team for amatørkultur og kunstprogram
- Team for museer, kulturvern og kulturbygg
- Team for kunst- og kulturnæring.

³ Bergen kommune. Fullmakter for byråd for næring, kultur og idrett. Vedtatt av byrådet 22.04.2021 i sak 1119/21, endret 25.08.2022 i sak 1243.1/22, 15.09.22 i sak 1265.22, 03.11.2022 i sak 1312/22, 30.10.2023 sak 1282/23, 09.11.23 sak 1287/23, 08.05.2025 sak 1103/25 og 26.05.2025 sak 1124.1/25. Revidert 25.05.2025

⁴ Bergen kommune. [Organisasjonskart](#). Oppdatert 25.06.25.

⁵ I tillegg består avdelingen av *team for kunst i det offentlig rom*. Dette teamet saksbehandler ikke tilskuddsordninger.

Alle tilskuddsordningene på kulturfeltet i Bergen kommune, med unntak av tilskudd som gis over egen linje i bybudsjettet, sakbehandles av avdeling for kunst og kulturutvikling.

Kulturloven setter rammer for arbeidet med kultur og tilskudd på kulturfeltet. Kulturloven fastlegger blant annet kommunens ansvar for å legge til rette for et bredt spekter av kulturvirksomhet i tråd med prinsippet om armlengdes avstand. Det innebærer at avgjørelser som baserer seg på kunst- og kulturfaglig skjønn, skal gjøres av personer med relevant fagkompetanse. Videre legger kulturloven vekt på at kommunene skal sørge for økonomiske, organisatoriske og informerende virkemiddel og tiltak som legger til rette for et bredt spekter av kulturvirksomhet.

2.2 Tilskuddsordninger på kulturområdet i Bergen kommune

Det ble gjort endringer tilskuddsordningene i Bergen fra 2024 til 2025. Blant annet ble antall kommunale søknadsbaserte tilskuddsordninger redusert fra 36 til 15.⁶ Det blir opplyst at endringene blant annet skyldes politiske prioriteringer og et ønske om at det skulle være enkelte for søkere å orientere seg om tilskuddsordningene.

Per. 2025 var det etablert tre hovedkategorier av tilskuddsordninger i Bergen kommune innenfor kulturområdet; 1) *profesjonell kunst og kultur*, 2) *amatørkultur og frivillighet* og 3) *museer, kulturvern, kulturbygg og fartøy*.

I tabellen under framgår alle tilskuddsordningene, søknadsfrist og antall søknader på de ulike tilskuddsordningene i 2025.

Tabell 1: Oversikt over tilskuddsordninger 2025⁷

Hovedkategori	Underkategori	Søknadsfrist	Antall søkere ⁸
Profesjonell kunst og kultur	Arrangement – profesjonelle	Løpende	133
	Musikk – profesjonelle	1.februar og 1.september	236
	Scenekunst – profesjonelle	1.februar og 1.september	64
	Tverrfaglig – profesjonelle	1.februar og 1.september	66
	Visuell kunst – profesjonelle	1.februar og 1.september	164
	Litteratur og tidsskrift – profesjonelle	1.februar og 1.september	41
	Kulturnæring – profesjonelle	1.februar og 1.september	42
	Arbeids-, kultur-etableringsstipend	1.juni	328

⁶ Dette inkluderer ikke tilskudd over egen linje i bybudsjettet

⁷ I tillegg til tilskuddsordningene i tabellen under, forvalter også Bergen kommune statlige midler gjennom tilskuddsordningen «sikring og istandsetting av fredede eller vernede fartøy». I 2025 var det syv søkere til denne tilskuddsordningen.

⁸ Tallene som vises er det totale tallet på søkere totalt i 2025 – ikke fordelt på de ulike fristene.

Hovedkategori	Underkategori	Søknadsfrist	Antall søkere ⁸
Amatørkultur og frivillighet	Prosjekt og arrangement – amatørkultur og frivillighet	Løpende	407
	Kultur – og fritidsaktiviteter for mennesker med utviklingshemming	20.mars	16
	Driftstilskudd – amatørkultur og frivillighet	20.mars	244
	Buekorps	20.mars	14
	Husleierefusjon i Grieghallen	Vårsemester: 1.nov året	18
Museer, kulturvern, kulturbygg og fartøy	Vedlikehold av ikke-kommunale museums- og kulturbygg	1.mars	7
	Frivillig kulturvern	20.mars og 1.september	28

I tillegg til tilskuddsordningene som går fram i tabellen over, innvilges tilskudd til ulike aktører innenfor kultursektoren over egen linje i bybudsjettet. Det er mulig å søke på tilskudd over egen linje gjennom Bergen kommune sin tilskuddsportal, dersom aktøren allerede mottar tilskudd over egen linje. Nye aktører som ønsker å motta tilskudd over egen linje i bybudsjettet må kontakte byrådsavdeling for næring, kultur og idrett. Tabellen under viser antall søknader til tilskudd over egen linje i bybudsjettet for budsjettårene 2025 og 2026

Tabell 2: Tilskudd - egen linje i bybudsjettet 2025 og 2026

Budsjettår	Antall søkere	Total søknadssum	Total besluttet beløp
2026	166	kr 369 281 901,00	kr 281 752 000,00
2025	192	kr 351 303 999,00	kr 265 794 000,00

Revisjonen får opplyst at det i oversikten for tildelinger for 2025 kan det se ut som noen aktører har fått et høyere beløp enn de har søkt om. Deloitte får opplyst at dette skyldes at noen aktører tidligere har mottatt tilskudd over flere linjer i bybudsjettet (til ulike formål). Disse aktørene har i 2025 fått tilskuddene slått sammen til en linje i bybudsjettet.

Videre i rapporten vil de 15 tilskuddsordningene som behandles administrativt, og tilskudd over egen linje i bybudsjettet, omtales hver for seg.

3 Utforming av tilskuddsordninger

3.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende problemstillinger:

- Er det fastsatt tydelige og hensiktsmessige mål for kommunens tilskuddsordninger på kulturområdet, som synliggjør hva som er ønskede effekter av tilskuddsordningene?
- I hvilken grad er retningslinjer for kommunens tilskuddsordninger hensiktsmessig utformet, med tydelige beskrivelser av mål og målgruppe, kriterier for måloppnåelse, tildelingskriterier og krav til oppfølging og kontroll?

3.2 Revisjonskriterier

Ifølge Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) sin *veileder for evalueringer av tilskuddsordninger* er tilskudd et virkemiddel for å få til samfunnsmessige endringer og opprettholde sentrale funksjoner. Et tilskudd har ingen verdi i seg selv, men er et virkemiddel som skal bidra til å nå et mål og tilskuddene opprettes for å nå bestemte effekter på brukere (brukereffekter) og utvikling i samfunnet (samfunnseffekter).⁹ I reglement for økonomistyring i staten går det fram at hovedelementene i å utforme en tilskuddsordning består i å definere *mål og målgruppe for tilskuddsordningen, kriterier for måloppnåelse, tildelingskriterier, opplegg for oppfølging og kontroll og evaluering*.¹⁰

Basert på veiledere fra DFØ og reglement for økonomistyring i staten er det utarbeidet følgende revisjonskriterier knyttet til problemstillingen som undersøkes i dette kapitlet:

Kommunen bør ha:

- mål som tydeliggjør hva kommunen ønsker å oppnå med tilskuddsordningen (effekter) og hvilken målgruppe ordningen er rettet mot. Målgruppen er den gruppen i samfunnet som tilskuddsordningene skal ha effekt for (jf. DFØ *utforme tilskuddsordningen*)¹¹
- kriterier for måloppnåelse i tilskuddsordningen og innhente informasjon fra tilskuddsmottakerne eller andre kilder som gjør det mulig å vurdere graden av måloppnåelse for ordningen (jf. DFØ *følge opp og evaluere tilskuddsordningen*)
- kriterier for tildeling som gir grunnlag for å avgrense hvem som er potensielle tilskuddsmottakere og fastsette tilskuddsbeløp, samt gi føringer for hva tilskuddet kan brukes til (jf. reglement for økonomistyring i staten)
- et system for oppfølging og kontroll av innvilgede tilskudd som er tilpasset risiko og vesentlighet (jf. DFØ *kontrollere og vurdere rapporter fra tilskuddsmottakerne*)

Se vedlegg 2 for utfyllende revisjonskriterier.

⁹ DFØ. Veileder. Evaluering av statlige tilskuddsordninger. Datert november 2007.

¹⁰ Finansdepartementet. [Reglement for økonomistyring i staten](#). Sist endret 20.12.2022.

¹¹ DFØ. [Utforme tilskuddsordningen](#). Oppdatert 18. februar 2018.

3.3 Mål og ønskede effekter av tilskuddsordningene

3.3.1 Datagrunnlag

Mål for tilskuddsordningene og ønskede effekter er delvis omtalt i retningslinjer for den enkelte tilskuddsordning, samt i Bergen kommune sine overordnede planer.

Mål for tilskuddsordningene i overordnede planer

I retningslinjene for hver av tilskuddsordningene går det fram at tilskuddsordningene er forankret i ulike planer vedtatt av bystyret i Bergen kommune. I retningslinjene for tilskuddsordninger går det ikke fram hvilke tilskuddsordninger som er forankret i de ulike planene og hvilke deler av planene som gir retning for tilskuddsordningene. Planene det refereres til er listet opp i kulepunktene under.

- Kunstplan for det profesjonelle feltet 2018-2027
- Amatørkulturplan 2018-2027
- Kulturarenaplan 2019-2030
- Kunstformidling for barn og unge 2020-2025
- Kulturstrategiplan for Bergen kommune 2015-2025
- Kulturplan for mennesker med utviklingshemming 2023-2027
- Plan for frivillighet i Bergen 2022-2025
- Kulturstrategi for ungdom 2021-2026
- Kulturstrategi for eldre 2021-2026
- Plan for museer og frivillig kulturvern 2022-2031
- Plan for deltagelse og mangfold i kunst- og kulturfeltet i Bergen 2021-2030

Planene omtaler ulike deler av kunst- og kultursatsinger i Bergen kommune. En gjennomgang viser at planene i hovedsak beskriver overordnet mål for de ulike temaene som er omtalt i planen som f.eks. «*Bergen kommune ønsker å gi amatørkulturen gode vilkår med virkemidler som gir forutsigbarhet, og som bidrar til langsiktig oppbygging av amatørkulturlivet som grunnlagt for videre utvikling*» og at «*bevilgninger skal legge til rette for produksjon, formidling og etterspørsel av ulike visuelle kunstuttrykk*». Flere av planene omtaler viktigheten av økonomisk støtte til kulturfeltet, men de konkrete tilskuddsordningene er i liten grad omtalt.¹²¹³

De overordnede kommunale planene blir nærmere omtalt i retningslinjene for **tilskudd over egen linje i bybudsjettet**. Her vises det til at det skal vurderes om søkers planer og virksomheter bidrar vesentlig til gjennomføring av relevante fagplaner i kommunen. I retningslinjene gjengis noen hovedmål som tilskuddsordningen skal bidra til fra planene

¹² Et unntak er kulturarenaplan 2019-2030: «Det foreslås følgende tiltak: Det etableres en ny tilskuddsordning - Tilskudd til vedlikehold av ikke-kommunale museumsbygg. Formålet er å sikre delfinansiering til nødvendig vedlikehold og restaurering av museumsbygg, eid av private stiftelser, foretak, institusjoner, organisasjoner mv. Midler til en slik tilskuddsordning til byggvedlikehold og restaurering av ikke-kommunale museumsbygg bør minimum ligge i størrelsesorden 5-7 mill. kroner årlig»

¹³ I Bergen kommune sin planstrategi for 2023-2027 (tilgjengelig fra: <https://www.bergen.kommune.no/politikere-utvalg/api/fil/bk360/12289382/Oversikt-over-planarbeid-i-bystyreperioden>) går det fram at hovedvekten av planarbeid i valgperioden skal ha en dreining fra et større antall smale planer til færre, mer overordnede og tverrsektorielle planer og at disse planene skal erstatte et langt større antall gjeldende planer. I sak om samfunnsplanlegging i bystyreperioden, vedtatt 27.05.2025 er det utarbeidet en oversikt over planarbeidet i inneværende bystyreperiode. Her går det fram at 9 av de 11 planene innenfor kunst- og kulturfeltet skal erstattes av plan for profesjonell kultur og museer og plan for amatør- og lokalkultur. Én av planene utgår helt. Fra avdeling for kunst og kulturutvikling blir det opplyst at de foreliggende planene gjelder til nye planer er politisk godkjent.

knyttet til temaene *profesjonell kunst og kultur, barn og unge, museer og kulturvern, amatørkultur og frivillighet og mangfold*.

I søknadsportalen blir alle som søker om tilskudd over egen linje i bybudsjettet bedt om å oppgi søkers kjønn, informasjon om andel av styre og ansette med mangfoldsbakgrunn og fordelingen av kjønn. Informasjonen er valgfritt å oppgi. Det går fram at det for å sikre mangfold over tid, så må man vurdere de enkelte søknadene i lys av krav om mangfold som er nedfelt i Bergen kommunes plan for deltagelse og mangfold i kultur- og kulturfeltet 2021-2030.

Omtale av mål og ønskede effekter i retningslinjene for tilskuddsordningene

Det er formulert egne retningslinjer for hver enkelt av tilskuddsordningene, både de 15 som behandles administrativt og tilskudd som blir tildelt over egen linje i bybudsjettet.

I retningslinjene er det først formulert en overordnet beskrivelse av hva som er formålet med tilskuddsordningene innenfor to av de tre hovedkategoriene av tilskudd.

For tilskuddsordninger som kommer inn under kategorien *profesjonelle kunst- og kulturfeltet* framgår først følgende beskrivelse av overordnet formål til alle tilskuddsordningene «å sikre Bergen en bred kunstnerisk produksjon og formidling».

For tilskuddsordninger som kommer inn under kategorien *amatørkultur og frivillighet* framgår følgende beskrivelse av formål i retningslinjene til alle tilskuddsordningene: «tilskuddsordningene skal stimulere til lokalt kulturelt engasjement og bidra til å skape vitale og gode boområder for alle».

For tilskuddsordninger innenfor kategorien *museumsfeltet og frivillig kulturvern* er det ikke formulert en tilsvarende innledende tekst.

Det er utarbeidet formål eller målbeskrivelser for en del av de 15 tilskuddsordningene. For noen av retningslinjene er det tydelige formulert hva kommunen ønsker å oppnå med tilskuddsordningen. Et eksempel på dette er at det for tilskuddsordningen *scenekunst – profesjonelle* går fram at «tilskuddsordningen for scenekunst skal bidra til å styrke det frie scenekunstheltet i Bergen gjennom tilskudd til utvikling, produksjon og formidling av profesjonell scenekunst». For tilskuddsordningen *arrangement-profesjonelle* skal «tilskuddsordningen sikre publikum i Bergen et bredt og profesjonelt kunst- og kulturtilbud av høy kvalitet». Et tredje eksempel er at formålet for tilskuddsordningen *kultur- og fritidsaktiviteter for mennesker med utviklingshemming* skal «bidra til at mennesker med utviklingshemming i Bergen tilbys et variert kultur- og aktivitetstilbud».

For andre tilskuddsordninger er det primært beskrevet hva det kan gis tilskudd til og/eller hvem som kan søke. For eksempel er gå det fram av retningslinjene for tilskuddsordningen *tverrfaglig-profesjonelle* at «tilskudd til tverrfaglig skal gå til kunstnerisk virksomhet som går på tvers av etablerte kunstneriske sjangre eller til samarbeidsprosjekter mellom aktører fra ulike kunstarter». Det framgår ikke formål utover den overordnede formuleringen om «å sikre Bergen en bedre kunstnerisk produksjon og formidling». Et annet eksempel er at det for tilskuddsordningen *driftstilskudd – amatørkultur og frivillighet* går fram at «tilskuddsordningen skal gi driftsstøtte til amatørkultur- og fritidsorganisasjoner i Bergen.» Det er ikke formulert mer detaljerte formål for de enkelte tilskuddsordningene, utover det overordnede formålet for

kategorien av tilskuddsordninger om at tilskuddsordningene «skal stimulere til lokalt kulturelt engasjement og bidra til å skape vitale og gode boområder for alle».

I retningslinjene for **tilskudd over egen linje i bybudsjettet** blir det gjengitt at det er en overordnet visjon at den europeiske kulturbyen Bergen skal være blant Nordens fremste arenaer for nyskapning, modighet, åpenhet og kreativitet.

Målgruppe

Når det gjelder målgruppe går det tydelig fram i retningslinjene for noen av tilskuddsordningene hvilke sluttbrukere tilskuddet er ment til å nå. For noen tilskuddsordninger er mottakerne av tilskuddsordningen også målgruppen. Dette gjelder f.eks. for tilskuddsordningen *buekorps*. Målgruppen i tilskuddsordningen *kultur- og fritidsaktiviteter for mennesker med utviklingshemming* er også tydelig definert. Målgruppene for tilskuddsordningene *kulturnæring – profesjonelle og arbeids-kultur- og etableringsstipend* ser ut til å være de utøverne som søker til tilskuddsordningene. For andre tilskuddsordninger er det ikke formulert en tydelig målgruppe. Det går for eksempel ikke fram av retningslinjene for tilskuddsordningen *vedlikehold av ikke-kommunale museums- og kulturbygg*, hvem som er målgruppen for resultatet av tilskuddene. Det er heller ikke tydelig for tilskuddsordningen *driftstilskudd- amatørkultur og frivillighet* hvem tilskuddsordningen er ment å nå.

Kriterier for måloppnåelse

Ingen av retningslinjene omtaler kriterier for måloppnåelse for den enkelte tilskuddsordningen.

I retningslinjene for **tilskudd over egen linje i bybudsjettet** er det heller ikke definert konkrete kriterier for måloppnåelse for tilskuddsordningen eller hvordan man skal måle i hvilken grad målene for tilskuddsordningen er nådd.

Tildelingskriterier

I retningslinjene for den enkelte tilskuddsordning går det fram hva som er kriterier for tildeling i de ulike tilskuddsordningene og at disse kriteriene vil bli vektlagt ved vurdering av søknad.¹⁴ Flere tildelingskriterier legger opp til skjønnsmessig vurdering av tildelingskriteriene som f.eks. «kunstnerisk nivå, kunstnerisk målsetting og framtidig potensial», «grad av egenart» og «at prosjektet har kulturfaglig innhold». Flere av tilskuddsordningene har også «søkers gjennomføringsevne» og «gjennomtenkte planer for markedsføring» som kriterier for tildeling. Et mindretall av tilskuddsordningene har mer konkrete tildelingskriterier. For eksempel er et kriterium for tilskuddsordningen *kultur- og fritidsaktiviteter for mennesker med utviklingshemming* at «det må skal foreligge planer for å nå ut til målgruppen og sikre deltagelse til aktiviteten». Det er også et krav for de fleste ordningene at det skal leveres et realistisk budsjett.

Det er utarbeidet en *veileder for kulturfaglig skjønn, skjønnsutøvelse og kvalitetsvurdering*.¹⁵ Det framgår av veilederen er til bruk for saksbehandlere ved seksjon for kunst og kulturutvikling¹⁶ i utarbeidelse av det faglige vurderingsgrunnlaget for søknader om tilskudd. I veilederen går det fram at det ikke finnes faste eller uforanderlige definisjoner på hva som til

¹⁴ Det er formulert mellom fire og ti punkt under «kriterier for tildeling» for de ulike tilskuddsordningene.

¹⁵ Bergen kommune. *BNKI – veileder for kulturfaglig skjønn, skjønnsutøvelse og kvalitetsvurdering*. Gyldig fra 14.08.2025. Seksjonen for kunst og kulturutvikling er nylig omorganisert til avdeling.

¹⁶ Som følge av omorganisering er seksjonen nå organisert som en avdeling.

enhver tid er rett kulturfaglige skjønn. Skjønnsvurderingene skal bygge på følgende planer: kulturstrategi 2015-2025, kunstplan for det profesjonelle feltet 2018-2027, amatørkulturplan 2018-2027, plan for museer og frivillig kulturvern 2022-2031 og plan for deltagelse og mangfold i kunst- og kulturfeltet 2021-2030. Disse planene er bare delvis overlappende med planene det blir referert til i retningslinjene for tilskuddsordningene¹⁷ og planene det vises til i søknadskjema for tilskudd over egne linje i bybudsjettet.¹⁸ Både i retningslinjene for tilskuddsordningene og i tilskuddsportalen blir det lenket til en oversikt over Bergen kommunes planer og strategier. Pr. januar 2026 fungerer ikke denne lenken.

I *veileder for kulturfaglig skjønn, skjønnsutøvelse og kvalitetsvurdering* går det fram følgende skjønnsparametere:

- Utvikling og produksjon
- Nyskapning, kvalitet og profesjonalitet
- Mangfold
- Synlighet utenfor Bergen
- Et lokalt publikum
- Gjennomføringsevne

Under de seks parameterne er det gitt inngående forklaringer som f.eks. under kategorien «nyskapning, kvalitet og profesjonalitet» hvordan man skal kunne vurdere kvalitet og profesjonalitet og søkere som viser utforskning, risikovilje, særpreg og kvalitet som verdier gjennom kunstneriske valg vil prioriteres.

I retningslinjene for **tilskudd over egen linje i bybudsjettet** går det fram hva som vektlegges i vurdering av søknaden. Eksempler på kriterier er faglige kvalifikasjoner og kompetanse og oppnådde resultater foregående år. Det vises videre til at det i vurdering av søknaden vil inngå et kunst- og kulturfaglig element og et kulturpolitisk element. Det går fram at tilskuddet forutsetter drift gjennom hele året og at driften må tilpasses tilskuddets størrelse.

Det går ikke fram av retningslinjene for noen av tilskuddsordningene hvordan de ulike kriteriene skal vektes opp mot hverandre f.eks. om noen kriterier er viktigere enn andre. Som det går fram av tabellene i kap. 2 er søknadstilfanget betydelig høyere enn tilgjengelige midler, noe som innebærer prioritering av søknader og i flere tilfeller også en avkorting av søknadsbeløp. I retningslinjene er det ikke inkludert hvordan tilskuddsbeløp blir fastsatt eller hva som ligger til grunn for vurdering av fastsetting/avkorting av søknadsbeløp utover skjønsmessige vurderinger og prioriteringer innenfor den totale søknadsmassen og kulturpolitiske prioriteringer.

I intervju med ledere og ansatte i avdeling for kunst og kulturutvikling går det fram at søknadene behandles etter de gjeldende retningslinjene og at retningslinjene oppleves som hensiktsmessige i arbeidet med søknadene. Det blir også pekt på at ledere og ansatte har

¹⁷ I retningslinjene for tilskuddsordninger som behandler av administrasjonen vises det i tillegg til kulturarenaplanen 2019-2030, kunstformidlingsplan for barn og unge 2020-2025, kulturplan for mennesker med utviklingshemming 2023-2027, plan for frivillighet i Bergen 2022-2025, kulturstrategi for ungdom 2022-2026 og kulturstrategi for eldre 2021-2026.

¹⁸ I retningslinje og søknadskjema for egen linje over bybudsjettet vises det til i tillegg til kulturarenaplan 2019-2030 og kunstformidlingsplan for barn og unge 2020-2025. Disse blir det ikke vist til i retningslinjene for kulturfaglig skjønn. I retningslinjene for kulturfaglig skjønn vises det til det kulturstrategi 2015-2025. Denne er ikke nevnt andre steder.

mulighet til å gi innspill til retningslinjene dersom noe framstår uklart og at de involveres når retningslinjene skal revideres i forbindelse med ny bystyreperiode. Det blir vist til at tilbakemeldingene fra søkere er at retningslinjene er nyttige.

For hver enkelt tilskuddsordning blir det punktvis oppsummert hvem som kan søke på tilskuddsordningen. For noen ordninger går det også fram hvem som *ikke* kan søke. For et flertall av tilskuddsordningene er forholdsvis mange potensielle søkere nevnt, da kategoriene er brede. F.eks. kan «kunstnere, kulturarbeidere, arrangører og andre innen det profesjonelle kunst- og kulturfeltet» søke på tilskuddsordningen *arrangement – profesjonelle*. For tilskuddsordningen *litteratur og tidsskrift – profesjonelle* kan profesjonelle forfattere, litteraturformidlere og redaksjoner, samt kulturinstitusjoner og organisasjoner søke. Felles for alle tilskuddsordningene er at søker må ha bosted, kontor eller ha sitt hovedvirke i Bergen kommune.

For tilskudd på egen linje er det bare institusjoner og organisasjoner som allerede har fått **tilskudd over egen linje i bybudsjettet** som kan sende søknad gjennom tilskuddsportalen. Det må søkes nytt tilskudd hvert år. Aktører som ønsker å bli vurdert for egen linje i bybudsjettet, må kontakte byrådsavdeling for næring, kultur og idrett for nærmere avtale.

Krav til oppfølging og kontroll

I retningslinjene for tilskuddsordningene går det fram et overordnet og felles rammeverk for rapportering.

For alle de 15 tilskuddsordninger, der vedtakene fattes av administrasjonen, gjelder følgende:

- Det skal sendes inn rapport og regnskap.
- Regnskapet skal vise hvordan tilskuddet er brukt og sammenstilles med budsjettet.
- Avvik på over 15 % skal kommenteres.
- Rapportering skal skje via tilskuddsportalen.
- Manglende rapportering fra tilskuddsmottaker vil føre til at nye søknader ikke blir behandlet.

Det framgår videre at dersom prosjektet blir avlyst, utsatt eller vesentlig endret kan hele eller deler av tilskuddet kreves tilbakebetalt. Beløpet vil bli innkrevd gjennom varsel og faktura fra Bergen kommune og vil komme andre prosjekt til gode.

Det er også utarbeidet retningslinjer for økonomiforvaltning og kontroll for mottakere av generelle tilskudd fra Bergen kommune.¹⁹ Her går det fram at tilskuddsmottakere så snart som mulig, og senest 3 måneder etter at tiltaket/prosjektet er avsluttet og tilskuddet er disponert, evt. innen den frist som er fastsatt i tilskuddsbrevet, skal oversende Bergen kommune rapport om at tiltaket/prosjektet er gjennomført. Videre går det fram informasjon om Bergen kommune sin kontrolladgang og informasjon om tilbakebetaling av tilskudd.

Det går også fram krav til rapportering på **tilskudd over egen linje i bybudsjettet** i retningslinjene. Tilskuddsmottaker skal forvalte tilskuddet i tråd med opplysninger i søknaden.

¹⁹ Bergen kommune. Retningslinjer for økonomiforvaltning og kontroll for mottakere av generelle tilskudd fra Bergen kommune. Revidert 17.01.2025.

Innen 15. juni skal det sendes inn endelig rapport og årsregnskap som vil bli lagt til grunn for senere bevilgninger. For søkere med tilskudd som overstiger 5 millioner kroner skal det i tillegg leveres oppdatert styringsbudsjett innen 1. mars. I forbindelse med verifiseringen vises det til at bystyretvedtaket gir byrådet myndighet til å gjøre mindre endringer av ikke-prinsipiell karakter i retningslinjene. Deloitte får opplyst at tilskuddsmottakere på oppfordring skal levere oppdatert budsjett for virksomheten. Det er leder som beslutter hvilke aktører som må levere oppdatert budsjett samt frist. Deloitte har ikke mottatt noen skriftlige rutiner som beskriver denne praksisen som avviker fra retningslinjene for tilskuddsordningene, men det fremgår av mal for tilskuddsbrev at tilskuddsmottaker på oppfordring skal kunne levere oppdatert styringsbudsjett for virksomheten. Innsendt regnskap skal kunne sammenstilles med innsendt budsjett og større avvik skal kommenteres.

Det er utarbeidet egne retningslinjer for økonomiforvaltning og kontroll for tilskuddsmottakere med egen post på tilskuddsliste i budsjettet til Bergen kommune.²⁰ Her går det fram hva som er styrets, ledelsens og revisors ansvar, hva som er forutsetninger for tilskudd, at institusjonen må ha utarbeidet et årsbudsjett, samt kravene til regnskap og regnskapsavleggelse. Videre går det fram informasjon om protokoll fra generalforsamling i aksjeselskap der Bergen kommune har eierandel, om Bergen kommunes kontrolladgang og tilbakemelding eller bortfall av tilskudd.

3.3.2 Vurdering

Undersøkelsen viser at det er formulert **mål og formål** for flere av tilskuddsordningene. For noen tilskuddsordninger er det primært beskrevet hva det kan gis tilskudd til, samt overordnede mål for tilhørende kategori av tilskuddsordninger. Deloitte mener det bør framgå tydelige mål for hver enkelt av ulike tilskuddsordningene for å få fram hva Bergen kommune ønsker å oppnå med hver enkelt tilskuddsordning. For noen av tilskuddsordningene er det også svakt definerte **målgrupper/sluttmottakere** for tilskuddsordningene. Det er videre ikke formulert **kriterier for måloppnåelse** for noen av tilskuddsordningene. Manglende kriterier for måloppnåelse gjør det vanskelig for kommune å vurdere om målene for tilskuddsordningene blir oppnådd. Deloitte mener at det, gjennom retningslinjene for tilskuddsordningene, bør gå fram hva kommunen ønsker å oppnå (mål og formål), hvem kommunen ønsker å treffe med tilskuddene (målgruppe) og hvordan dette skal måles (måloppnåelse). I følge DFØ kan måloppnåelsen belyses kvalitativt eller kvantitativt og kilden til informasjon om måloppnåelse er hovedsakelig rapportering fra tilskuddsmottakerne og andre kilder som for eksempel statistikk, registerdata eller evalueringer. Kommunen bør derfor vurdere om det kan være aktuelt å hente inn informasjon om måloppnåelse fra andre kilder i tillegg til rapportering fra tilskuddsmottakere.

Undersøkelsen viser at henvisningen til kommunale planer i retningslinjene er svært overordnet, med unntak av retningslinjene for tilskudd som blir gitt over egen linje i bybudsjettet. Deloitte mener formålet med tilskuddsordningene kan styrkes gjennom at den enkelte tilskuddsordning blir tydeligere forankret i kommunale planer med tilhørende mål.

Videre viser undersøkelsen at det går fram **krav til oppfølging og kontroll** i retningslinjene. Deloitte sin vurdering er at retningslinjene gir tydelige føringer knyttet til hva som forventes av

²⁰ Bergen kommune. *Retningslinjer for økonomiforvaltning og kontroll for tilskuddsmottakere med egen post på tilskuddsliste i budsjettet til Bergen kommune*. Fastsatt av bystyret 20.04.2016, endret 21.06.2017 og 24.03.2021.

tilskuddsmottakere i form av rapportering til Bergen kommune. Deloitte merker seg at retningslinje for rapportering er noe justert i mal for tildelingsbrev der det går fram at kun utvalgte tilskuddsmottakere vil bli oppfordret til å levere oppdatert styringsbudsjett og at valg at dette er basert på utvalgte parameter (rapportering blir med inngående omtalt i kap. 4.5).

4 Forvaltning av tilskuddsordninger

4.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende problemstillinger:

- Er det etablert hensiktsmessige system og rutiner som sikrer at tilskuddsordningene er kjent for potensielle søkere?
- Blir søknader om tilskudd behandlet i samsvar med krav i forvaltningsloven og etablerte retningslinjer og rutiner?
- Inneholder saksfremlegg i tilskuddssaker som behandles av Bergen bystyre tilstrekkelig informasjon for gi vedtaksorganet et tilfredsstillende beslutningsgrunnlag?²¹
- I hvilken grad gjennomgås rapportering fra tilskuddsmottakere for å sikre at tildelt tilskudd benyttes i samsvar med forutsetningene?
- Innhenter forvalter informasjon fra tilskuddsmottakere eller andre kilder som gjør det mulig å vurdere graden av måloppnåelse for ordningene?
- Er det etablert tilfredsstillende system og rutiner for oppfølging av manglende eller mangelfull rapportering fra tilskuddsmottakere?
- Er det etablert tilfredsstillende internkontroll i forbindelse med tilskuddsforvaltningen?

4.2 Revisjonskriterier

Et grunnleggende krav til forvaltningen er at den skal ta avgjørelser på grunnlag av en forsvarlig saksbehandling. Dette blir regnet som en ulovfestet rettsregel som supplerer de lovfestede kravene til saksbehandlingen som framgår i forvaltningsloven.²²

Tilskuddsordninger blir etablert med felleskapets midler og for samfunnet som helhet er derfor god internkontroll avgjørende for legitimitet, effektiv ressursbruk og oppfyllelse av fastsatte mål og forventede effekter.²³

Videre skriver DFØ i *fakta om tilskudd* at forvaltningsverdiene er grunnleggende også for tilskuddsforvaltningen. De fire verdiene er *lojalitet til politiske beslutninger, likebehandling/rettsikkerhet, faglig integritet og effektivitet*.²⁴ Hensynet til forvaltningsverdiene og effektiv ressursbruk er viktig for å ivareta legitimitet i tilskuddsforvaltning og tillit til forvaltningen. Forvaltningsverdiene er tett knyttet til god forvaltningsskikk. Sivilombudet skriver blant annet at normene for god forvaltningsskikk kan ha betydning for hvordan forvaltningen bør organiserer sitt arbeid for eksempel gjennom prioriteringer, skriftlighet og

²¹ Dette spørsmålet vil besvares sammen med problemstillingen *Blir søknader om tilskudd behandlet i samsvar med krav i forvaltningsloven og etablerte retningslinjer og rutiner?*

²² Hans Petter Graver, *Alminnelig forvaltningsrett*, 2. utgave, 2002.

²³ DFØ. Internkontroll i staten. Tilgjengelig fra: [Internkontroll i staten | DFØ](#). Siste oppdatert 08.11.2023.

²⁴ DFØ. *Fakta om tilskudd*. Sist oppdatert 19.12.2024.

godt orden.²⁵ Videre presiseres det at det i mange tilfeller vil være god forvaltningsskikk at forvaltningen dokumenterer sine interne vurderinger og undersøkelser.

Basert på kommuneloven, forvaltningsloven, veiledere fra direktoratet for økonomiforvaltning²⁶ og artikler fra Sivilombudet²⁷, er det utarbeidet følgende revisjonskriterier knyttet til problemstillingene som undersøkes i dette kapitlet:

Kommunen bør:

- Lyse ut alle tilskuddsordninger, samt vurdere hvordan potensielle søkere kan nås på best mulig måte som f.eks. publisering på tilskuddsforvalters nettsider eller informasjonsmøter²⁸ (jf. veiledningsnotat: om forvaltningsloven og økonomiregelverkets krav til utforming og forvaltningen av statlige tilskuddsordninger)
- Informere om sin virksomhet og legge til rette for at informasjonen er tilgjengelig
- Utarbeide skriftlige enkeltvedtak om innvilgelser eller avslag på tilskuddssøknader (jf. forvaltningsloven §23)
- Sikre at avgjørelser om tilskudd til enkeltaktører følger bestemmelsene om enkeltvedtak i forvaltningsloven (jf. forvaltningsloven)
- Sikre at søknadsvurderingen er tilstrekkelig godt dokumentert til at søker kan få begrunnelse. Ifølge veiledningsnotat fra DFØ er det ikke krav om samtidig begrunnelse i situasjoner der tildeling av tilskudd til én, utelukker tildeling til en annen, og tilskuddsforvalter «fordeler» midlene mellom søkerne. Unntaket er begrunnet med at det i denne typen saker ofte er fine nyanser som ligger til grunn for vurderingene, nyanser som man vanskelig kan gjøre rede for uten at det legges ned uforholdsmessig mye arbeid i saken, jf. forarbeidene Ot.prp. nr. 3 (1976–77). Lovgiver har derfor henvist søker til å be om en etterfølgende begrunnelse.
- Sende foreløpig svar dersom en søknad ikke er besvart innen en måned etter at den er mottatt, med mindre det er åpenbart unødvendig (jf. forvaltningsloven § 11a)
- Vurdere habilitet i forbindelse med saksbehandlingen av tilskuddssøknader (jf. forvaltningsloven § 6)
- Etterspørre og følge opp rapportering som beskriver hva tilskuddsmottakerne har oppnådd, effekter for målgruppen (brukereffekter), samfunnseffekter og måloppnåelse (DFØ: *følge opp og evaluere tilskuddsordningen*)²⁹
- Etablerer og praktisere en internkontroll med system, rutiner og tiltak som er tilpasset risiko- og vesentlighet, og som har som hensikt å forebygge, avdekke og korrigere feil og mangler (jf. kommuneloven § 25-1)

Se vedlegg 2 for utfyllende revisjonskriterier.

²⁵ Sivilombudet. Artikkel fra årsmelding 2020: God forvaltningsskikk. Sist oppdatert 08.07.2021.

²⁶ DFØ. Følge opp og evaluere tilskuddsordning. Sist oppdatert 08.08.2025. Tilgjengelig fra: <https://www.dfo.no/fagomrader/tilskudd-fra-staten/folge-opp-og-evaluere-tilskuddsordningen#:~:text=Her%20finner%20du%20veiledning%20om%20%C3%A5%20vurdere.utredning%20og%20endringer%20i%20utforming%20av%20tilskuddsordningen>.

²⁷ Sivilombudet. Artikkel fra årsmeldingen 2020: god forvaltningsskikk. Sist oppdatert: 08.07.2025

²⁸ DFØ. Lyse ut midlene og veilede søkere. Sist oppdatert 08.08.2025. Tilgjengelig fra: [Lyse ut midlene og veilede søkerne | DFØ](#)

²⁹ DFØ. [Følge opp og evaluere tilskuddsordningen](#). 08.08.2025.

4.3 System og rutiner for å gjøre tilskuddsordningen kjent for potensielle søkere

4.3.1 Datagrunnlag

Alle som skal søke tilskudd innenfor kulturfeltet i Bergen kommune må søke gjennom Bergen kommunes tilskuddsportal. I tilskuddsportalen går det fram hvilke tilskuddsordninger som kan søkes på, hvilke søknadsfrister som er utløpt og hvilke søknadsordninger som ikke lengre har tilgjengelige midler.

I *prosedyre for tilskuddsbehandling for kultur*³⁰ går det fram at informasjon om søknadsfrist- og krav knyttet til tilskuddsordninger på kulturfeltet informeres om gjennom kommunens nettsider, informasjonsmøter i regi av kommunen eller nettverksorganisasjoner, kommunale kontoer i sosiale medier og utlysningstekst i tilskuddsportalen. I intervju blir det bekreftet at det foreligger informasjon om alle tilskuddsordningene på kommunes nettsider og at det framgår informasjon om alle gjennom utlysningstekst i kommunens tilskuddsportal. Det publiseres også informasjon om alle kommunens tilskuddsordninger på kulturfeltet på «Kommunetorget» i Bergens Tidende og i Bergensavisen. Videre blir det arrangert møter med ulike organisasjoner som er relevante for målgruppen for tilskuddsordningene og som sprer informasjon til sine medlemmer. For eksempel deltar ansatte i *teamet for amatørkultur og kunstprogram* årlig på arrangementer arrangert av Amatørkulturforbundet for å informere deres medlemmer om tilskuddsordningene. Det er også etablert samarbeidsmøter med studentsamskipnaden Sammen i Bergen for å informere om tilskuddsordninger som er relevant for studenter. I intervju med ansatte går det videre fram at ansatte i *teamet for kunst og kulturvern* informerer om de ulike tilskuddsordningene og fristene for søknader på egne møter i samarbeid med nettverksorganisasjonene på de ulike kunstfeltene. Møtene kan eksempelvis arrangeres på Litteraturhuset, på Cornerteateret, og for avgangskullet på fakultetet for kunst, musikk og design ved Universitetet i Bergen. Videre sendes det jevnlig ut nyhetsbrev hvor det informeres om ulike tilskuddsordning.

I intervju blir det opplyst om at det nylig har blitt ansatt en kommunikasjonsrådgiver i avdeling for kunst og kulturutvikling, som jevnlig sender ut nyhetsbrev hvor det informeres om ulike ordninger. Videre er det etablert fire lokale kulturkontor i Bergen kommune, fordelt på åtte bydeler.³¹ De lokale kulturkontorene arbeider med lokalt kulturliv i bydelene. I intervju blir det opplyst at de lokale kulturkontorene bidrar med å spre informasjon om tilskuddsordningene.

Videre blir det i intervju vist til at en del informasjonsarbeid blir gjort gjennom mer uformelle kanaler som kommunikasjon mellom ulike organisasjoner og personer i kunst- og kulturmiljøet i Bergen. I den sammenheng blir det samtidig pekt på at det kan være utfordrende å nå ut til nye og uerfarne søkere som ikke aktivt oppsøker Bergen kommunes informasjonskanaler for informasjon om tilskuddsordninger. Det peker også på at det kunne vært hensiktsmessig med mer informasjon på engelsk for å nå et bredere publikum.

I flere intervju blir det uttrykt at man opplever at man generelt treffer godt med informasjonsarbeidet til de ulike målgruppene. Samtidig blir det pekt på at mange av de som søker er avhengige av tilskuddene for å gjennomføre sine prosjekter, noe som gjør at de oppsøker informasjon om ulike tilskuddsordninger. Det går også fram i intervju at det som en

³⁰ Bergen kommune. *BNKI – prosedyre for tilskuddsbehandling kultur*. Gyldig fra 18.09.2025.

³¹ Arna og Åsane kulturkontor, Bergenhus og Årstad kulturkontor, Fana og Ytrebygda kulturkontor og Fyllingsdalen og Laksevåg kulturkontor

del av «klart-språk»-satsingen i Bergen kommune blir arbeidet kontinuerlig med språk, også innenfor kulturfeltet, spesielt knyttet til hvordan retningslinjene og tilsagnsbrevene formuleres. Det blir vist til at det særlig for søkere til tilskuddsordninger knyttet til amatørfeltet kan være krevende å forstå hva som kreves av en søknad og rapportering. En del søkere har behov for veiledning, enten fysisk eller via telefon. En del søkere har heller ikke kjennskap til digitale skjema og trenger derfor en del veiledning for å sende inn søknad. De ansatte på avdelingene bistår en del søkere i dette arbeidet og det blir videre pekt på at det de lokale kulturkontorene også bistår søkere med formulering av søknader.

Enkelte tilskuddsordninger har mange søkere og hvem som søker varierer fra år til år. Samtidig blir det intervju vist til at det for noen søknadsordninger er få søkere og at det i stor grad er de samme som søker om tilskudd hvert år. Det blir i intervju med rådgiverne vist til at dette kan være en indikasjon på at informasjon om tilskuddsordningene ikke når ut til potensielt nye søkere.

4.3.2 Vurdering

Deloitte vurderer at Bergen kommune har etablert hensiktsmessige system og rutiner for å gjøre tilskuddsordningene kjent for potensielle søkere. Alle tilskuddsordningen blir lyst ut og det blir vurdert hvordan søkere til hver enkelt ordning kan nås på best mulig måte jf. anbefalingene fra DFØ. Deloitte mener dette er i tråd med grunnleggende prinsipper i forvaltningen om åpenhet og likebehandling (jf. veiledningsnotat fra DFØ). Samtidig pekes det i undersøkelsen på at noen grupper kan være mer utfordrende å nå og at lave søker tall på noen ordninger kan være en indikasjon på at informasjonen ikke når ut til nye mulige søkere. Dette kan medføre en risiko for at kommunen ikke når målgruppen for tilskuddsordningene og at tilskuddene ikke fordeles til de beste søkerne, men til de som kjenner systemene best. Deloitte mener derfor at Bergen kommune kontinuerlig bør vurdere om de bør benytte flere eller andre kanaler for å nå best mulig ut til potensielle søkere. Videre bør kommunen vurdere tiltak for å nå nye søkergrupper, inkludert informasjon på engelsk for å nå aktører som har behov for informasjon på andre språk enn norsk.

4.4 Søknadsbehandling

4.4.1 Datagrunnlag

Forvaltning av tilskuddsordningene følger Bergen kommune sitt delegeringsreglement. Byrådets fullmakter på tilskuddsområdet er delegert til kommunaldirektør.³² Det er videre delegert fullmakt til å innvilge enkeltsøknader om tilskudd som er under 0,2 millioner kroner til seksjonssjef, som igjen har delegert denne fullmakten til avdelingsleder.³³ Søknader over 0,2 millioner må godkjennes av kommunaldirektør for næring, kultur og idrett.

I praksis at det for 15 av 16 tilskuddsordninger er delegert fullmakt til å fatte vedtak knyttet til tilskuddsordningene til administrasjonen i Bergen kommune. Unntaket er tilskudd over egen linje i bybudsjettet der tildeling/avslag på tilskuddssøknader blir endelig avgjort i Bergen bystyre. Tilskuddet over egen linje i bybudsjettet vil nedenfor omtales etter omtalen av de øvrige tilskuddsordningene.

³² Dette gjelder ikke for tilskudd som blir gitt over egen linje i bybudsjettet.

³³ Bergen kommune. Delegasjon av fullmakt fra seksjonssjef for politiske saker til avdelingsledere. Datert 23. juni 2025.

I prosedyre for tilskuddsbehandling for kultur går det fram at alle søkere skal søke elektronisk innen kunngjorte søknadsfrister gjennom tilskuddsportalen til Bergen kommune. Søknader skal behandles i saksbehandlerverketøyet Insight og alle saksbehandlere skal vurdere sin egen habilitet før søknadsbehandlingen påbegynnes. Som tidligere nevnt, er det kun mulig å søke om tilskudd over egen linje i bybudsjettet gjennom tilskuddsportalen, dersom søkeren allerede mottar tilskudd over bybudsjettet.

Søknader og tildelinger

I retningslinjene til elleve av de 15 tilskuddsordningene går det fram at en hovedregel³⁴ er at det omsøkte beløpet ikke overstiger 1/3 av totalbudsjettet for prosjektet det søkes om midler for.³⁵ Som det framgår av tabellen under er budsjetttrammen for tilskuddsordningene vesentlig lavere enn beløpene det søkes om. Det blir fra kommunen opplyst at det heller ikke gis mer i tilskudd enn det søkes om.

I tabellen under går det fram hvor mange av søknadene til de ulike tildelingene som får innvilgelse og avslag. Videre går det fram hvor mange søknader som har blitt «avvist»/«avvist i kvalitetskontroll». Dette innebærer at søknaden ikke har blitt behandlet på grunn av formelle feil i søknaden som f.eks. overskredet tidsfrist.

Tabell 3: Innvilgelse, avslag og avvist søknader - 2025

Tilskuddsordning	Antall innvilget	Antall avslag	Avvist/avvist i kvalitetskontroll
Arrangement – profesjonelle	84	33	16
Musikk-profesjonelle	70	158	8
Scenekunst – profesjonelle	29	35	0
Tverrfaglig - profesjonelle	26	39	1
Visuell kunst – profesjonelle	66	96	2
Litteratur og tidsskrift – profesjonelle	18	23	0
Kulturnæring – profesjonelle	9	31	2
Arbeids-, kultur- etableringsstipend	70	246	12
Prosjekt og arrangement – amatørkultur og frivillighet	285	56	66
Kultur- og fritidsaktiviteter for mennesker med	9	7	0

³⁴ Et unntak er blant annet innenfor søknadsordningen *amatørkultur og frivillighet* der retningslinjene sier at søknadssum på under. 10.000 kr kan innvilges uten begrensinger dersom budsjetterte utgifter ligger innenfor kriteriene for tilskuddsordningen.

³⁵ De fem tilskuddsordningene der retningslinjene ikke sier noe om totalbudsjett er rettet mot spesifikke grupper eller type prosjekt: *kultur- og fritidsaktiviteter for mennesker med utviklingshemming, buekorps, huseierefusjon i Grieghallen og vedlikehold av ikke-kommunale museumsbygg – og kulturbygg*

Driftstilskudd – amatørkultur og frivillighet	201	19	23
Buekorps	14	0	0
Husleierefusjon Grieghallen	17	0	1
Vedlikehold av ikke-kommunale museums- og	17	0	1
Frivillig kulturbygg	6	0	1

Tabell 4: Søknadsordninger og tildelinger - kroner - 2025

Tilskuddsordning	Total søknadssum i kr	Totalsum tildelt i kr
Arrangement -profesjonelle	kr 4 306 694,00	kr 1 500 000,00
Musikk - profesjonelle	kr 13 047 642,00	kr 2 810 000,00
Scenekunst -profesjonelle	kr 7 194 166,00	kr 1 800 000,00
Tverrfaglig -profesjonelle	kr 5 446 717,00	kr 1 450 000,00
Visuell kunst -profesjonelle	kr 10 627 973,00	kr 2 555 500,00
Litteratur og tidsskrift - profesjonelle	kr 4 291 525,00	kr 650 000,00
Kulturnæring -profesjonelle	kr 5 692 577,00	kr 1 000 000,00
Arbeids, - kultur- etableringsstipend	kr 38 672 237,00	kr 4 530 609,00
Prosjekt og arrangement amatørkultur og frivillighet	kr 13 973 948,00	kr 5 110 300,00
Kultur- og fritidsaktiviteter for mennesker med utviklingshemming	kr 944 368,00	kr 308 000,00
Driftstilskudd – amatørkultur og frivillighet	kr 20 704 318,00	kr 6 897 000,00
Buekorps	Ikke basert på søknadssum ³⁶	kr 800 000,00
Husleierefusjon i Grieghallen	kr 1 547 646,00	kr 853 000,00
Vedlikehold av ikke-kommunale museums- og kulturbygg	kr 5 857 900,00	kr 3 124 000,00
Frivillig kulturvern	kr 3 016 527,00	kr 926 000,00
TOTAL SUM	kr 131 017 544,00	Kr 34 314 409,00

³⁶ Tilskudd innenfor buekorps beregnes etter følgende satser: Kr. 150,- per medlem opp til 100 medlemmer, Kr. 500,- per medlem med funksjonsnedsettelse opp til 100 medlemmer, 35 % av kostnadene knyttet til aktivitetsutstyr fra foregående år, 35 % av kostnadene knyttet til husleie fra foregående år

Tabellen under viser totalt søknadssum og totalsum tildelt. Kolonnen «total søknadssum i kr» viser hvor mye det er søkt om totalt, inkludert søkere som ikke har fått innvilget noe av sin søknad. Kolonnen «totalsum tildelt i kr» viser hvilke summer som totalt ble innvilget innenfor hver enkelt tilskuddsordning.

Geografisk fordeling av tilskuddsmidler

For to av tilskuddsordningene etterspør kommunen informasjon om hvilken bydel den omsøkte aktiviteten skal arrangeres i. Denne informasjonen etterspørres ikke for noen av de andre tilskuddsordningene. Deloitte får opplyst fra kommunen at denne informasjonen hovedsakelig er lagt inn for at det skal være mulig å hente ut statistikk og følge med på om tilskuddsordninger fungerer etter formålet.

For 2025 ble det etterspurt informasjon om bydel for arrangementer i tilskuddsordningen *prosjekt og arrangement – amatørkultur og frivillighet 2025* og *driftstilskudd til organisasjoner innen amatørkultur og frivillighet 2025*.³⁷ I søknadskjema for tilskudd til prosjekt og arrangement blir søker bedt om å oppgi *bydel hvor organisasjonen har sine faste aktiviteter*. For driftstilskudd blir søker bedt om å oppgi *hvor aktiviteten/arrangementet finner sted*. Her er det mulig å velge flere bydeler. Tabellen under viser tildelingene pr. bydel i søknader som har oppgitt at aktiviteten/arrangementet finner sted i en enkelt bydel. I tillegg til tildelingene som framgår i oversikten under, er det for 67 søknader innenfor *driftstilskudd til organisasjoner innen amatørkultur og frivillighet 2025* oppgitt mer enn én bydel. Dette betyr i praksis at noen søknader er knyttet til konkretet aktiviteter i kun én bydel, mens andre er byomfattende uten en spesifikk bydelstilknytning. Det er samtidig viktig å presisere at selv om en aktivitet arrangeres i en bestemt bydel, eller en organisasjon har sin hovedaktivitet i en bestemt bydel, kan målgruppen for aktiviteten være innbyggere i hele kommunen.

Tabell 5: Tildelinger pr. bydel - to søknadsordninger 2025

Bydel	Antall tildelinger	Total søknadssum for arrangement i bydel	Totalsum tildelt til arrangement i bydel
Prosjekt og arrangement – amatør og frivillighet 2025			
Arna	28	kr 571 058,00	kr 269 000,00
Berghus	162	kr 6 957 027,00	kr 2 380 900,00
Fana	62	kr 1 429 985,00	kr 648 320,00
Fyllingsdalen	11	kr 238 800,00	kr 82 800,00
Laksevåg	32	kr 977 910,00	kr 262 680,00
Ytrebygda	7	kr 139 050,00	kr 87 000,00

³⁷For 2024 ble bydel for omsøkt aktivitet også etterspurt i de daværende tilskuddsordningene «amatørkultur og frivillighet – tilskudd til prosjekt, arrangement og drift 2024», «tilskudd til seniororganisasjoner innen amatørkultur og frivillighet 2024» og «tilskudd til helse- og omsorgsorganisasjoner innen amatørkultur og frivillighet 2024» (de to siste er i 2025 overført til en annen avdeling).

Årstad	44	kr 1 321 260,00	kr 378 300,00
Åsane	58	kr 2 123 458,00	kr 922 100,00
Driftstilskudd til organisasjoner innen amatørkultur og frivillighet 2025			
Arna	13	kr 807 050,00	kr 266 000,00
Bergenhus	55	kr 4 208 836,00	kr 1 430 000,00
Fana	21	kr 2 407 100,00	kr 858 000,00
Fyllingsdalen	13	kr 1 511 000,00	kr 489 000,00
Laksevåg	13	kr 1 170 500,00	kr 503 000,00
Ytrebygda	5	kr 541 083,00	kr 97 000,00
Årstad	22	kr 1 530 333,00	kr 483 000,00
Åsane	37	kr 2 264 268,00	kr 1 021 000,00

Som tabellen over viser er det svært ulikt antall søknader per bydel. Overvekten av søknader og tildelingen til Bergenhus kan henge sammen med at mange aktører/arrangementer i sentrum kan være rettet mot et bredere publikum.

Søknadsbehandling for søknader som behandles av administrasjonen

Som nevnt i kap. 3 er det utarbeidet en intern veileder for kulturfaglig skjønn, skjønnsutøvelse og kvalitetsvurdering som skal benyttes i vurdering av søknadene. I intervju blir det bekreftet at veilederen blir benyttet i vurderingen av søknader.

Som nevnt i kap. 2 har Deloitte gjennomført en stikkprøvekontroll. Under presenteres funnene fra stikkprøvekontrollen av saker som blir saksbehandlet av administrasjonen.

Dokumentasjon på vurdering av søknader

I sakene revisjonen har kontrollert er det i svært liten grad dokumentert hvordan søknadene har blitt vurdert opp mot kriteriene for tildeling for de ulike tilskuddsordningene. I noen av sakene er det dokumentert en vurdering av helt andre kriterier enn de som framgår av retningslinjene (mer informasjon om dette under «begrunnelse»). Tabellene under viser i hvilken grad ulike kriterier for tildeling har blitt vurdert i sakene i stikkprøvekontrollen for tre ulike tilskuddsordninger. I tabellene er søknader som har blitt avslått markert i grått.

Tabell 6 viser hvordan kriterier for tildeling har blitt vurdert for tilskuddsordningen *prosjekt og arrangement – amatørkultur og frivillighet*

Tabell 6: Stikkprøvekontroll – prosjekt og arrangement – amatørkultur og frivillighet

Kriterier for tildeling	Sak 1	Sak 2	Sak 3
Søkers gjennomføringsevne	Ja	Nei	Nei
Annen finansiering ³⁸	Ja	Nei	Nei
Balansert budsjett ³⁹	Ja	Nei	Nei
Gjennomtenkte planer for markedsføring	Nei	Nei	Nei
Prosjektets egenart, herunder bruk av nye uttrykk og samarbeid på tvers av genre	Nei	Nei	Nei
Gjeldende kultur- og frivilligpolitiske prioriteringer og mål i Bergen kommune	Ja	Nei	Nei

Tabell 7 viser hvordan kriterier for tildeling har blitt vurdert for utvalgte søknader til tilskuddsordningen *musikk - profesjonelle*

Tabell 7: Stikkprøvekontroll - musikk - profesjonelle

Kriterier for tildeling	Sak 1	Sak 2	Sak 3	Sak 4
Faglige kvalifikasjoner og kompetanse	Nei	Ja	Ja	Ja
Kunstnerisk nivå, kunstnerisk målsetting og fremtidig potensiale	Ja	Nei	Ja	Ja
Egenart og evne til nyskaping, herunder bruk av nye uttrykksformer	Nei	Nei	Ja	Nei
Prosjektets relevans/betydning for musikkfeltet i Bergen	Ja	Nei	Nei	Nei
Balansert budsjett og gjennomtenkte planer for markedsføring	Budsjett: Ja Markedsføring: Nei	Budsjett: Ja Markedsføring: Nei	Budsjett: Ja Markedsføring: Nei	Budsjett: Ja Markedsføring: Nei
Annen finansiering	Ja	Ja	Ja	Ja
Gjennomføringsevne	Ja	Ja	Nei	Ja
Gjeldende kulturpolitiske prioriteringer i Bergen kommune	Ja	Nei	Nei	Nei

³⁸ Dette kan være egen midler, billettinntekter, andre tilskuddsmidler eller annet

³⁹ I budsjettet skal søknadssum fra Bergen kommune og andre tilskuddsgivere er en del av budsjetterete inntek

Tabell 8 under viser hvordan kriterier for tildeling har blitt vurdert for utvalgte søknader til tilskuddsordningen *scenekunst – profesjonelle*

Tabell 8: Stikkprøvekontroll - scenekunst - profesjonelle

Kriterier for tildeling	Sak 1	Sak 2	Sak 3
Faglige kvalifikasjoner og kompetanse	Nei ⁴⁰	Ja	Nei
Kunstnerisk nivå, kunstnerisk målsetting og fremtidig potensialer	Delvis ⁴¹	Ja	Nei
Egenart og evne til nyskaping, herunder bruk av nye uttrykksformer	Nei ⁴²	Ja	Nei
Prosjektets relevans/betydning for scenekunstheltet i Bergen	Nei	Ja	Nei
Balansert budsjett og gjennomtenkte planer for markedsføring	Nei	Nei	Nei
Annen finansiering	Nei	Nei	Nei
Gjennomføringsevne	Nei	Nei	Nei
Gjeldende kulturpolitiske prioriteringer i Bergen kommune	Nei	Nei	Nei

Enkeltvedtak etter forvaltningsloven

Det er utarbeidet en mal for tilsagnsbrev som blir sendt ut ved tilsagn på søknad. Brevet er likt for de 15 tilskuddsordningene som behandles administrativt.⁴³ I malen går det fram betingelser for tilskuddet, krav om rapportering, informasjon om klagemuligheter og rett til innsyn i sakens dokumenter. Videre er det utarbeidet mal for avslagsbrev.⁴⁴ Informasjon om rett til innsyn i sakens dokumenter og informasjon om klage går fram også i denne malen. Det framgår ikke i malene at det skal legges inn begrunnelse i vedtaket, verken ved avslag, innvilgelser og delvis innvilgelser. For delvis innvilgelse går det ikke fram informasjon om at det skal innhentes justert budsjett eller bekreftelse på at aktivitet/drift likevel kan realiseres.

I alle sakene Deloitte har kontrollert i stikkprøvekontrollen, der søker helt eller delvis har fått innvilget søknadsbeløpet, har mal for tilsagnsbrev/mal for avslagsbrev blitt benyttet. Dette innebærer at alle søkere har fått informasjon om klageadgang, klageinstans og informasjon om retten til innsyn i dokumentene i saken.

⁴⁰ I forbindelse med verifiseringen får revisjonen opplyst at søker i sak 1 er en velkjent aktør for kommunen, som også mottar en mindre driftstøtte over egen linje i bybudsjettet og at det blir vurdert som overflødig å gjenta faglige kvalifikasjoner og kompetanse for velkjente søkere som søker hver runde

⁴¹ I forbindelse med verifiseringen får revisjonen opplyst at begrunnelsen omtaler at prosjektet viderefører en internasjonal samarbeidsforestilling og bygger på arbeidet til en nasjonalt anerkjent regissør og at dette sier noe om det kunstneriske nivået til prosjektet.

⁴² Begrunnelsen omtaler at bruk av kunstneriske og interaktive metoder som oppmuntrer barn til undring og refleksjon. Det framgår at dette regnes som en utvikling nye uttrykksformer innen scenekunst for barn.

⁴³ Bergen kommune. *Tilsagnsbrev for tilskudd*. Ikke datert.

⁴⁴ Bergen kommune. *Avslagsbrev*. Ikke datert

Begrunnelse

For flere av tilskuddsordningene er søknadstilfanget betydelig høyere enn tilgjengelige midler, noe som innebærer stor grad av avkortning av søknadsbeløp og at noen ikke får tilskudd i det hele tatt (se tabell 3). Dette gjelder også for et stort flertall av de kontrollerte sakene i stikkprøvekontrollen, uten at det framgår informasjon om hva som ligger til grunn for avkortningen eller hvordan det har blitt prioritert.

I saksbehandlingssystemet er det mulig for saksbehandlerne å legge inn en intern kommentar knyttet til hver enkelt søknad. For søknadsbehandling innenfor enkelte tilskuddsordninger blir denne funksjonen tatt i bruk og det blir formulert en kort intern kommentar/begrunnelse som kan legges ved i tilsagnsbrevet/avslagsbrevet. Dette er gjort i et fåtall av stikkprøvesakene. Begrunnelsene er i liten grad i samsvar med kriteriene for tildeling for de aktuelle tilskuddsordningene og det varierer internt i samme tilskuddsordning hvilken begrunnelse som blir gitt. I en stikkprøve blir tildeling begrunnet med at «et fint prosjekt og en god søknad, støtte med mindre enn omsøkt for å støtte leie av lokaler og noen øvrige omkostninger til bergensvisningen». Et vurderingskriterium for ordningen er at søknadene skal vurderes etter kulturpolitiske prioriteringer. Ingen andre av de foreliggende vurderingskriterier for ordningen blir nevnt eller vist til i begrunnelsen. Deloitte har også sett eksempler på at det som begrunnelse blir pekt på at tilskuddsmottaker har mottatt tilskudd i foregående år, uten at dette er et kriterium for tildeling av tilskudd innenfor den aktuelle tilskuddsordningen. I noen få saker i stikkprøvekontrollen, blir det kommentert at det er avkortninger av beløpet. I et tilsagnsbrev der søker får innvilget et mindre beløp enn omsøkt, er begrunnelsen «et fint prosjekt og en god søknad, støttet med mindre enn omsøkt for å støtte leie av lokaler og noen øvrige omkostninger til bergensvisningene». Det er ikke innhentet nytt budsjett eller ny plan for aktivitet/drift ved avkortning.

Deloitte har også kontrollert flere avslagsbrev. I avslagsbrevene er det i større grad formulert individuelle tekster utover standardteksten i malen for avslagsbrev. Samtidig er heller ikke avslagene begrunnet med utgangspunkt i kriterier for tildeling. I et avslagsbrev går det fram av den interne vurderingen at «i konkurranse med mange andre høyt kvalifiserte søknader, når ikke denne søknaden helt opp og vil ikke bli prioritert» uten dette begrunnes ytterligere. Deloitte har også sett eksempler på at det ikke går fram begrunnelse i avslagsbrev i det hele tatt. Dette gjelder blant annet for avslag innenfor ordningene *musikk – profesjonelle* og *scenekunst – profesjonelle*. I intervju med rådgivere i avdelingen for kunst og kulturutvikling blir det bekreftet at avslagsbrevene i større grad blir individuelt begrunnet enn søknadene som blir delvis innvilget/innvilget. Samtidig varierer etablert praksis rundt dette mellom de ulike tilskuddsordningene. I alle avslagsbrevene Deloitte har kontrollert, informeres det om hvilken saksbehandler som kan kontaktes for spørsmål om tildelingen og begrunnelse. I intervju med saksbehandlerne går det fram at begrunnelse alltid blir oppgitt dersom søker etterspør det. Det blir vist til at denne praksisen er godt kjent på det profesjonelle kunstfeltet og flere søkere benytter seg av muligheten til å be om begrunnelse.

Saksbehandlingstid

I stikkprøvekontrollen Deloitte har gjennomført av tilskuddsordningene der administrasjonen behandler søknadene, varierer det mellom de ulike søknadsordningene hvor lang tid det har tatt fra innsendt søknad til vedtaket med avgjørelse ble sendt ut til søker. I søknadsskjema i tilskuddsportalen går det tydelig fram hvor lenge søkere må regne med å vente på svaret. For

de fleste kontrollerte sakene er beregnet saksbehandlingstid satt til 12 uker. For søknader med løpende frister, går det fram at søkere må regne med saksbehandlingstid på fem uker. Det blir også vist til at det kan være mulig unntak til fristene ved ferieavvikling. Alle de kontrollerte stikkprøvene har blitt saksbehandlet og søkere har fått svar innenfor fristen som er satt.

Vurdering av habilitet

Det er utarbeidet en prosedyre for vurdering av habilitet⁴⁵ og veileder for vurdering av habilitet.⁴⁶ Her går det fram informasjon om hva inhabilitet er, hvordan man kan bli inhabil i saksbehandling og informasjon om hva forvaltningsloven sier om inhabilitet.⁴⁷

I intervju går det fram at habilitet alltid blir vurdert før man starter saksbehandling, og at det er høyt fokus på habilitetsvurderinger blant ledere og ansatte i avdelingen. Det er lav terskel for å søke råd og veiledning ved usikkerhet om egen habilitet. Habilitet vurderes ut fra kravene i forvaltningsloven, men også utfra økonomisk vinning, familierelasjoner, fagfelt og hvor lenge man har arbeidet innenfor det aktuelle kunst/kultur-feltet.

To ganger i året bli det gjennomført en systematisk innhenting av informasjon om ansattes habilitet. Rådgiverne skal fylle ut et skjema med opplysninger om blant annet lønnet arbeid, privat næringsvirksomhet, verv, personlige økonomiske interesser, personlige relasjoner og tidligere ansettelsesforhold. Avdelingsleder skal deretter dokumentere en vurdering/ og konklusjon basert på de innhentede opplysningene. Revisjonen får opplyst at avdelingsleder i denne forbindelse også innhenter tilsvarende opplysninger fra kommunaldirektør og seksjonsleder, slik at rådgivere og øvrige ansatte kan bli informert om eventuelle habilitetskonflikter i overordnede ledd.

I forkant av saksbehandlingen av hver enkelt søknad i søknadsbehandlingssystemet Insight, skal saksbehandler vurdere og krysse av på at egen habilitet er vurdert. Når saken sendes videre til avdelingsleder for godkjenning, må avdelingsleder også krysse av for vurdering av egen habilitet. I saker der avdelingsleder er inhabil, blir saken videresendt til kommunaldirektør som må krysse av for habilitet i starten av saksbehandlingen.

I alle stikkprøvene Deloitte har kontrollert, der det er administrasjonen som fatter vedtak, har det blitt vurdert og dokumentert at saksbehandler har vurdert og dokumentert egen habilitet i forbindelse med saksbehandlingen av søknadene.

Søknadsbehandling for søknader om tilskudd over egen linje i bybudsjettet – bystyrets beslutningsgrunnlag

I retningslinjer for tilskudd på egen linje går det fram at søknader skal saksbehandles av avdeling for kunst og kulturutvikling og at forvaltningsloven kapittel I – III⁴⁸ skal ligge til grunn for saksbehandlingen. Det går videre fram i retningslinjene at Bergen bystyre har vedtatt ytterligere saksbehandlingsregler og meroffentlighet og søknadene vil behandles i tråd med gjeldende

⁴⁵ Bergen kommune. BNKI – prosedyre for vurdering av habilitet. Gyldig fra 11.06.2025

⁴⁶ Bergen kommune. BNKI – veileder for vurdering av habilitet. Gyldig fra 27.06.2024.

⁴⁷ Veileder for vurdering av habilitet gjelder også for politisk ledelse og er derfor relevant for tilskudd som blir gitt over egen linje i bybudsjettet.

⁴⁸ Disse delene av forvaltningsloven omhandler blant annet reglene om habilitet, veiledningsplikt, saksbehandlingstid, foreløpige svar, taushetsplikt.

politikk for Bergen kommune. Det framgår også at vedtakene fra Bergen bystyre ikke kan påklages etter forvaltningslovens regler om klager.

I 2025 ble det innvilget søknader for totalt NOK 265 794 000 kroner over egen linje i bybudsjettet. Det er i stor grad de samme tilskuddsmottakerne som får tildelt midler via egen linje på bybudsjettet fra år til år. Tabellen under viser hvor mange som mottok tilskudd i årene 2021 – 2025 og hvor mange nye tilskuddsmottakere som ble lagt til i egen linje på bybudsjettet i årene 2022-2025. Som tabellen viser, blir det hvert år lagt til et fåtall av nye søkere.

Tabell 9: Gjentakende og nye tilskuddsmottakere på egen linje i bybudsjettet - 2021-2025

År	Antall tilskuddsmottakere	Antall gjentakende tilskuddsmottakere	Nye tilskuddsmottakere
2025	151	147	4
2024	160	157	3
2023	163	155	8
2022	162	151	11

Det er etablert et søknadsskjema for å bli vurdert som mottaker av tilskudd på egen linje i Bergen kommune sin søknadsportal.⁴⁹ Det er bare aktører som allerede får tilskudd over egen linje som kan sende søknad gjennom søknadsportalen.

Nye aktører som ønsker å bli vurdert for framtidig tilskudd over egen linje i bybudsjettet må kontakte byrådsavdeling for næring, kultur og idrett. I intervju blir det opplyst at når nye aktører tar kontakt med byrådsavdelingen/avdelingen for kunst og kultur blir det vanligvis satt opp et møte med representanter fra administrasjonen og gjerne også politisk nivå der ny søker kan legge fram sine aktiviteter og ambisjoner. Administrasjonen gir faglige råd om aktørene til byråd for næring, kultur og idrett etter møtet. Dersom det blir vurdert at aktøren bør få støtte blir det lagt inn som forslag til egen linje i budsjettet. Denne prosessen i liten grad dokumentert og begrunnet. Habilitet blir heller ikke vurdert i denne prosessen.

Den endelige avgjørelsen knyttet til om nye aktører skal få tilskudd blir videre avgjort i behandlingen av bybudsjettet i Bergen bystyre. Bystyret kan også fremme sine egne forslag til nye aktører de ønsker å bevilge tilskudd over egen linje, uten at det blir gjort vurderinger av disse av administrasjonen i forkant. Dersom bystyret vedtar at nye aktører skal inn på egen linje i budsjettet, vil disse bli varslet og lagt til i søknadsportalen for neste års tildeling. I bystyrets behandling av bybudsjettet går det ikke fram hvilke aktører som er nye fra året før eller begrunnelse for hvilke aktører som får tilskudd eller hvilke søkere som ikke får tilskudd.

I intervju går det fram at rådgiverne på avdelingen for kunst og kulturutvikling gjennomgår søknadene fra tilskuddsportalen (der søkere som allerede mottar tilskudd på egen linje kan

⁴⁹ Bergen kommune. <https://tilskudd.bergen.kommune.no/portal/#call/12115/details>

søke) og gir faglige råd om hvilke aktører som bør prioriteres. Det blir utarbeidet en oversikt med faglige innspill/anbefalinger til byråd for næring, kultur og idrett, ut fra økonomiske premisser for budsjettprosessen. Disse anbefalingene blir vurdert til å være organinterne dokumenter som er unntatt offentligheten og lagres i Teams. Alle ansatte i avdelingen har tilgang til dette Teams-området. Videre blir det sendt faglige råd på e-post, og den videre dialogen mellom administrasjonen og byråd for næring, kultur og idrett blir gjennomført i møter og på e-post. I de interne vurderingene blir det blant annet gjort rede for at noen aktører oppleves som svært viktige innenfor sine felt, at noen aktører er svært like andre aktører som ikke mottar tilskudd og at noen aktører mottar eller kan motta tilskudd fra andre tilskuddsordninger.

Det er vedtaket i bystyret om bybudsjettet som utgjør vedtaket om bevilging av tilskudd til den enkelte søknadsmottaker som får tilskudd over egen linje i bybudsjettet.

En gjennomgang av saksdokumentene i tilknytning til behandlingen av budsjettet for 2026 viser at det ikke framgår skriftlige beskrivelser rundt hvorfor den enkelte aktør får tildelt midler, hvilke aktører som har blitt prioritert og eventuelt ikke prioritert og hvordan disse vurderingene har blitt gjort.

I intervju med avdelingsleder for kunst og kulturutvikling blir det opplyst at diskusjonene knyttet til de politiske prioriteringene ikke blir gjort kjent for ledere eller ansatte i avdelingen for kunst og kulturutvikling før budsjettet er vedtatt. Etter at bybudsjett er vedtatt er det rådgiverne i avdelingen som sender ut tilsagnsbrev som skal kommunisere vedtaket fra bystyret til søkerne. Det er utarbeidet egen mal for tilsagnsbrev for søkere på tilskudd over egen linje i bybudsjettet.⁵⁰ Her går det fram informasjon om blant annet betingelser for tilskuddet, frister for rapportering, samt en standardtekst om at tilskuddet er bevilget på grunnlag av de aktiviteter og mål som framkommer i søknaden om tilskudd og at tilskuddet skal bidra til å oppnå de mål som er vedtatt av Bergen bystyre i relevante planer. I stikkprøvekontrollen Deloitte har gjennomført, har saksbehandler for tilskudd på egen linje dokumentert vurdering av egen habilitet ved utsendelse av tilsagnsbrev.

Deloitte får opplyst at på grunn av lite informasjon om begrunnelsene for prioriteringene til bystyret, blir vedtakene heller ikke begrunnet skriftlig. Dette blir også bekreftet i stikkprøvekontrollen Deloitte har gjennomført, der det ikke er gitt skriftlig begrunnelse i noen av tilsagnsbrevene om tilskudd over egen linje.

For aktører som ikke har fått innvilget eller fått redusert søknadsbeløpet, er det mulig å stille med et muntlig innlegg i et utvalgsmøte i forbindelse med utvalgenes behandling av bybudsjettet. Også andre aktører som ønsker å fremme sine aktiviteter og ambisjoner kan be om muntlige innlegg i utvalgsmøter. Ved muntlig innlegg stiller representanter for den aktuelle organisasjonen/aktøren til møte for å argumentere for sine behov for tilskudd. Det blir opplyst at aktørene som ber om å få framføre muntlig innlegg ofte har fått sin bevilgning kuttet eller redusert i budsjettinnstillingen fra byrådet. Noen har også behov for økning som de ikke har fått gjennomslag for i innstillingen. Disse møtene blir gjerne gjennomført i november, før bystyret vedtar endelig budsjett i desember.

⁵⁰ Bergen kommune. *Tilsagnsbrev for tilskudd over egen linje*. Ikke datert.

I retningslinjer for økonomiforvaltning og kontroll for tilskuddsmottakere med egen post på tilskuddsliste i budsjettet til Bergen kommune går det fram at tilskuddet forutsetter drift gjennom hele året. I oversikten over aktører som har fått tilskudd over egen linje i 2025 finner Deloitte flere aktører som ikke synes å passe til denne beskrivelsen. Eksempelvis har 17. maifeiring i Fana bystrøk, Dragefjellet minifestival, Bergen spillfestival og Grieg internasjonale korfestival fått støtte for 2025.

4.4.2 Vurdering

Søknadsbehandling av tilskuddssøknader der vedtak fattes av administrasjonen

Undersøkelsen viser at habilitet blir vurdert og dokumentert både hos rådgiver og leder ved behandling av alle søknader. Dette er, etter Deloitte sin vurdering, i tråd med forvaltningsloven § 8 der det framgår at ansatte selv skal vurdere egen habilitet. Søknadene om tilskudd blir også behandlet innenfor forventet saksbehandlingstid.

Samtidig viser undersøkelsen flere svakheter i søknadsbehandlingen. Stikkprøvegjennomgangen viser at det ikke er dokumentert at søknadene alltid blir vurdert etter vedtatte tildelingskriterier i retningslinjene. Det går heller ikke fram hvordan det er prioritert mellom ulike de ulike tildelingskriteriene. I noen begrunnelser vises det til andre kriterier enn de som framgår i retningslinjene. For flere av tilskuddsordningene er søknadssummen betydelig høyere enn tilgjengelige midler, noe som medfører stor grad av avkortning av søknadsbeløp og at noen aktører ikke får tilskudd. Det framgår ikke skriftlig om det er en sammenheng mellom vurderingskriteriene og avkortning/avslag. Dette medfører, etter Deloitte sin vurdering, en risiko for manglende etterprøvarhet av vedtakene og en risiko for at tilskuddene tildeles på feil grunnlag. Samtidig tar ikke Deloitte stilling til om det kan være gode grunner til å vurdere andre forhold enn det som framkommer i kriteriene. Vi ønsker å peke på at det bør være samsvar mellom kriteriene som presenteres for søkere og vurderingen som blir gjort, for å sikre forutberegnelighet der søker er kjent med hva som blir vektlagt i vurdering av søknader.

Etter Deloitte sin vurdering inneholder søknadsvurderingen ikke i tilstrekkelig grad informasjon om hvilke prioriteringer og vurderinger som er gjort i søknadsbehandlingen. I følge DFØ er det ikke krav om samtidig begrunnelse i vedtak som gjelder tilskuddsordningene der flere søker og konkurrerer om begrensede midler. Deloitte mener likevel det er viktig å dokumentere hvilke vurderinger som har blitt gjort og på hvilket grunnlag, da søker kan kreve begrunnelse etter at vedtaket er fastsatt. Manglende dokumentasjon på søknadsbehandlingen og vurderinger, medfører dermed at grunnlaget for å kunne begrunne vedtaket blir betydelig svekket.

Undersøkelsen viser videre at det er oppgitt informasjon om klagerett, klagefrist, klageinstans, informasjon om hvor klage kan sendes og informasjon om søker sin rett til å se dokumentene i saken i alle sakene som er kontrollert. Dette er i tråd med forvaltningslovens bestemmelser. Samtidig mener Deloitte at opplysninger om klagerett og klageadgang har mindre praktisk verdi når søker ikke kan vurdere grunnlaget for vedtaket.

Søknadsbehandling av tilskudd over egen linje i bybudsjettet og bystyrets beslutningsgrunnlag

Når det gjelder tilskudd over egen linje i bybudsjettet viser undersøkelsen at det i liten grad blir dokumentert hvordan tilskuddssøknadene behandles og hvilke vurderinger som gjøres,

herunder hvorfor noen aktører prioriteres og hva som ligger til grunn for innvilget tilskuddsbeløp. Deloitte registrerer at faglige råd om hvilke prosjekter/aktører som bør prioriteres i behandlingen gjøres tilgjengelig til byråd for næring, kultur og idrett, uten at det er tydelig dokumentert i bystyrets behandling av bybudsjettet hvordan dette er kommunisert videre til bystyret og hvordan de faglige anbefalingene er vurdert politisk. Videre er det ikke tilfredsstillende at det ikke blir gjennomført habilitetsvurdering i forbindelse med vurderingene som gjøres i forkant av budsjettprosessen og som er sentrale prosesser for at en aktør skal få tilskudd over egen linje i budsjettet. Samlet medfører dette en risiko for manglende etterprøvbare vedtakene, en risiko for usaklig forskjellsbehandling mellom søkere og en risiko for at inhabile personer kan påvirke hvilke aktører som prioriteres for tilskudd.

Deloitte stiller spørsmål om tildeling av tilskudd på egen linje i bybudsjettet er i samsvar med reglene for enkeltvedtak i forvaltningsloven. Vi viser blant annet til Justisdepartementet sin uttalelse (17.12.2002 i sak 2002/06618E) der er sagt følgende om tilskudd og enkeltvedtak:

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

Deloitte sin vurdering er at ordningen framstår såpass regulert at det er mye som taler for at vedtak om tildeling er å se på som et enkeltvedtak. Deloitte baserer mellom annet dette på at der en tilskuddsordning som er mulig å søke på (for de som allerede får tilskudd fra egen linje), med fast søknadsfrist og at det er utarbeidet kriterier for tildeling. Avgjørelser i form av enkeltvedtak vil også medføre at andre krav i forvaltningsloven som er knyttet til enkeltvedtak vil gjelde. Dette dreier seg f.eks. om krav til begrunnelse og informasjon om klagerett. Forvaltningsloven angir også tydelig bestemmelse om saksforberedelse. Ved dagens organisering, der det tildeles tilskudd over egen linje i bybudsjettet, blir ikke disse kravene ivaretatt.

Deloitte mener videre at målgruppen for tilskudd over egen linje i bybudsjettet framstår som uklar, da flere aktører som ikke passer de definerte kravene som framgår i kommunens egen retningslinje har fått tildelt tilskudd over flere år. Dette gjelder særlig kravet om helårsdrift, der en ser at det er flere aktører som ikke har helårsdrift som årlig får tildelt midler over bybudsjettet som f.eks. tidsavgrensede festivaler. Tildelingen synes følgelig ikke å være i samsvar med kommunens egne retningslinjer for tilskuddet.

DFØ har gjennomgått enkeltstående tilskudd på statlig nivå og viser til flere risikoer ved denne praksisen. I denne type budsjettprosesser blir det ikke dokumentert hvordan mottakerne velges ut og hvilke vurderinger som gjøres rundt omfanget på tilskudd som blir gitt, noe som kan medføre manglende transparens og etterprøvbarehet i forvaltningen. DFØ påpeker videre at bruken av «tilskudd over egen linje» kan gi insentiver for lobbyvirksomhet og medføre økt press fra ulikt hold om å bli navngitt i budsjettforslagene. Tilsvarende utfordringer vil være gjeldende for Bergen kommune. Deloitte mener derfor at Bergen kommune bør vurdere å gjennomgå og

vurdere innretningen på tilskuddsordningen «tilskudd over egen linje i bybudsjettet», for eksempel ved å vurdere dette opp mot alternativet som er å behandle tilskudd som en egen sak etter kravene i forvaltningsloven.

4.5 Rapportering fra tilskuddsmottakere

4.5.1 Datagrunnlag

Rapportering for tilskudd som vedtas av administrasjonen

Som tidligere omtalt foreligger det generelle rapporteringskrav for tilskuddsordningene på kulturfeltet. Rapporteringsskjemaet for de ulike ordningene er i stor grad like, med unntak av tildelinger på egen linje i bybudsjettet (dette omtales i senere).

For de fleste tilskuddsordninger, der vedtakene fattes av administrasjonen, blir tilskuddsmottaker bedt om å beskrive/dokumentere følgende i rapporteringen:

- Er prosjektet gjennomført (ja/nei)
- Om prosjektet gjelder et arrangement (hvis ja, kommer det spørsmål om dato for gjennomføring, totalt antall publikum, informasjon om billetter mv)
- Kunstnerisk betydning og resultatet (beskrivelse)
- Legg ved omtaler, program og annen dokumentasjon
- Beskrivelse av gjennomføringen
- Regnskap (detaljeringsnivået for regnskapsrapporteringen varierer med tildelt beløp – mindre tildelinger har en enklere regnskapsrapportering)

Gjennomgang av rapportering fra et utvalg av tilskuddsmottakerne viser at det i varierende grad blir rapportert utfyllende til Bergen kommune på rapporteringspunktene. Noen skriver utfyllende om prosjektet og dets kunstneriske betydning og resultat, mens andre har kortfattede formuleringer som «meget vellykket konsert».

Fra intervjuer framgår det at saksbehandlerne gjennomgår rapportene og godkjenner dem i saksbehandlingssystemet. Fokuset i gjennomgangen er i stor grad rettet mot å verifisere at den omsøkte aktiviteten har funnet sted og at regnskapet skal samsvare med budsjett.

Rapportering for tilskudd på egen linje i bybudsjettet

Tilskuddsmottakere som får tilskudd på egen linje i bybudsjettet har følgende rapporteringskrav året etter tildeling:

- Regnskap og årsrapport
- Revidert regnskap når tilskuddet er 500.000 kroner eller høyere
- Eventuelle andre vedlegg
- Eventuelle kommentarer til rapporteringen

For **tilskudd over egen linje i bybudsjettet** spesifiseres det også i tilsagnsbrevet at årsrapporten skal redegjøre for hvordan aktivitetene har bidratt til å oppfylle relevante mål og planer fastsatt av Bergen kommune. Revisjonens gjennomgang av et utvalg rapporteringer for disse tilskuddene viser imidlertid at det i liten grad rapporteres konkret på dette punktet. Ofte framgår det i årsrapporten kun at aktøren har mottatt tilskudd fra kommunen, uten en

beskrivelse eller analyse av hvordan virksomheten bidrar til kommunens overordnede mål for tilskuddene.

Deloitte finner eksempler på at virksomheten ikke beskriver hvordan den oppfyller relevante mål og planer fastsatt av Bergen kommune i søknadene selv om det tildelte årlige beløpet fra kommunen er av vesentlig størrelse (tosifret antall millioner).

Vi finner også ett eksempel på at det er innlevert årsrapport og årsregnskap, men at det ikke framkommer at regnskapet er blitt revidert av revisor selv om tilskuddet overstiger 500.000 kroner.⁵¹

4.5.2 Vurdering

Deloitte sin vurdering er at kommunens gjennomgang av rapportering fra tilskuddsmottakere ikke i tilstrekkelig grad sikrer at tildelte midler benyttes i samsvar med forutsetningene. Dette er ikke i samsvar med krav til internkontroll i kommuneloven § 25-1 og god forvaltningsskikk. Selv om det er etablert rutiner for å kontrollere at aktivitet er gjennomført, og at rapporteringen også blir gjennomgått, viser undersøkelsen at det er svakheter i kontrollen av innholdet og kvaliteten i rapporteringen. Når fravær av redegjørelse for måloppnåelse mot kommunale planer godkjennes uten kommentarer, eller når rapportering godkjennes uten dokumentasjon på revidert regnskap, svekkes verdien av rapporteringskravet. Dette gjelder særlig tilskudd over egen linje i bybudsjettet. Dette reduserer kommunens mulighet til å vurdere effekten av tilskuddene og etterprøve om forutsetningene for tildelingen er oppfylt.

Svakheterne i gjennomgangen av rapportering medfører risiko for at tilskuddsmidler ikke brukes i henhold til forutsetningene uten at dette oppdages, risiko for at tilskuddsmidler brukes til andre formål enn forutsatt, redusert mulighet for kommunen til å vurdere effekten av tilskuddene og potensielt svekket legitimitet for tilskuddsforvaltningen. Deloitte mener at en mer konsekvent og grundigere oppfølging av rapportering er nødvendig for å styrke kontrollen med tilskuddsmidlene og for å sikre et bedre kunnskapsgrunnlag for framtidige tildelinger. Oppfølging av rapportering bør være basert på vurderinger av risiko og vesentlighet, men undersøkelsen viser at selv for store tilskudd godkjennes mangelfull rapportering uten oppfølging.

4.6 Innhenting av informasjon for å vurdere graden av måloppnåelse

4.6.1 Datagrunnlag

Som tidligere omtalt foreligger det rapporteringskrav for samtlige tilskuddsordninger på kulturfeltet. Det er kun et fåtall av rapporteringskravene som direkte etterspør informasjon som kan bidra til å belyse og vurdere graden av måloppnåelse for de ulike tilskuddsordningene. Som omtalt i kapittel 3, er det også i varierende og til dels i liten grad utarbeidet tydelige mål og kriterier for måloppnåelse for tilskuddsordningene.

For alle tilskuddsordningene med faste søknadsfrister, med unntak av ordningen *husleierefusjon Grieghallen*, blir det utarbeidet administrative saker. Dette er en oppsummering av tildelingene som har blitt gjort innenfor tilskuddsordningen. Det er også en beskrivelse av utvikling og tendenser i søknadsmassen sammenlignet med tidligere år. Under

⁵¹ Deloitte har funnet eksempel på dette. Vi har kontrollert rapporteringen i totalt 10 saker og kan ikke utelukke at det gjelder flere saker.

administrativ sak⁵² for tilskuddsordningen *musikk-profesjonelle* går det blant annet fram hvor mange av tildelingene som har gått til f.eks. barn og unge, drift, innspill, lokale, turné, internasjonale prosjekt. Det vises videre til tildelingskriteriene for tilskuddsordningene som er gjengitt i retningslinjene. I søknadsteksten i tilskuddsportalen går det også fram at forvaltningen av midlene skjer i tråd med målsetningen for musikkfeltet i Bergen kommunes kunstplan for 2018-2027: «Bergen skal ha et kompetent, innovativt og internasjonalt musikkfelt. Kreativitet, profesjonalitet og egenart skal stå sentralt i et miljø som dyrker samhold og utveksling på tvers av sjanger». Det går midlertidig ikke fram i dokumentene hvordan eller i hvilken grad tilskuddsordningen har bidratt til å oppnå målsetningene, utover informasjon om bredden i tildelingene.

Som omtalt i forrige kapittel er det for **tilskudd over egen linje i bybudsjettet** spesifisert i tilsagnsbrevet at årsrapporten til tilskuddsmottakerne skal redegjøre for hvordan aktivitetene har bidratt til å oppfylle relevante mål og planer fastsatt av Bergen kommune. I gjennomgangen av et utvalg rapporteringer fra tilskuddsmottakere som har tilskudd på egen linje i bybudsjettet, er det ikke nevnt noe konkret i rapporteringen om hvordan aktivitetene/virksomhetene har bidratt til å oppfylle relevante mål og planer fastsatt av Bergen kommune. Det framgår kun at aktøren har mottatt tilskudd fra Bergen kommune.

Som omtalt i forrige kapittel går det i intervju med administrasjonen fram at måloppnåelse for de ulike tilskuddsordningene primært vurderes ut fra om tilskuddsmottaker har gjennomført aktivitetene og oppnådd resultatene som er beskrevet i søknaden. Vurderingen baseres på tilskuddsmottakers egenrapportering i rapportskjemaet, samt eventuelle budsjett- og målstyringsmøter for større aktører. Rådgivernes faglige skjønn er sentralt i denne vurderingen. Det framkommer videre fra intervjuer at det ikke gjennomføres en samlet, systematisk vurdering av om tilskuddsordningene som helhet når sine overordnede mål.

4.6.2 Vurdering

Deloitte sin vurdering er at Bergen kommune i begrenset grad innhenter informasjon som gjør det mulig å vurdere graden av måloppnåelse for tilskuddsordningene som helhet. Dette er ikke i samsvar med anbefalinger fra DFØ om at tilskuddsforvalter skal hente inn informasjon som gjør det mulig å vurdere måloppnåelse. Undersøkelsen viser at vurderingen av måloppnåelse i hovedsak er knyttet til om det enkelte prosjekt er gjennomført i tråd med søknaden, ikke om ordningen som virkemiddel bidrar til å nå de overordnede målene.

Manglende vurderinger av graden av måloppnåelse for tilskuddsordningene henger tett sammen med funnene i kapittel 3, som viser at det i liten grad er formulert kriterier for måloppnåelse for de enkelte tilskuddsordningene. Som revisjonen tidligere har vært inne på er det krevende å vurdere måloppnåelse på en systematisk måte, når det ikke foreligger kriterier for måloppnåelse. Manglende bruk av kriterier for tildeling og manglende tydeliggjøring av hvilken informasjon som trengs for å belyse måloppnåelsen samlet, samt mangelfull rapportering fra en del av tilskuddsmottakerne – gir samlet manglende kunnskap om hvorvidt tilskuddsordningene oppnår formålene.

⁵² Bergen kommune. Administrativ sak – musikk – profesjonelle 2025, vedtak om tildeling 1. runde. Datert 10.04.25.

Manglende innsikt i måloppnåelse gir også et manglende grunnlag for å vurdere om tilskuddsordningene bør justeres eller avvikles, svekket mulighet for kommunen til å styre mot politisk fastsatte mål og risiko for at betydelige offentlige midler brukes uten at effekten dokumenteres eller vurderes.

4.7 Oppfølging av manglende eller mangelfull rapportering fra tilskuddsmottakere

4.7.1 Datagrunnlag

Oppfølging av mangelfull rapportering ved tilskudd vedtatt av administrasjonen

I kommunens retningslinjer for tilskuddsordningene framgår det at «manglende rapportering vil føre til at søknader fra den aktuelle tilskuddsmottakeren ikke blir behandlet.»

Fra intervjuer med saksbehandlere blir det opplyst om at systemet sender ut automatiske purringer ved manglende rapportering. Videre oppfølging må imidlertid gjøres manuelt av saksbehandler og beskrives som tidkrevende. Ved mangelfulle rapporter er praksisen å ta kontakt med tilskuddsmottaker for å be om korrigeringer eller tilleggsinformasjon. Det understrekes at terskelen for å kreve tilbakebetaling er høy, og at dialog prioriteres, spesielt overfor aktører i amatørfeltet. Tilbakebetaling kreves hovedsakelig i tilfeller der et prosjekt ikke er gjennomført i det hele tatt.

I gjennomgangen av saker i stikkprøvekontrollen finner Deloitte også eksempler på at midler er utbetalt i 2024, der det mangler rapportering fordi prosjektet ikke har kommet i gang på grunn av manglende finansiering fra andre kilder enn kommunen. Det er i liten grad dokumentert dialog med tilskuddsmottaker om dette, utover at frist for selve rapporteringen er utsatt til medio 2026. I denne saken ble det betalt i 100.000 kroner i september 2024 og pr. januar 2026 framgår det ikke dokumentasjon på gjennomført aktivitet. Det er ikke hentet inn revidert budsjettet eller bedt om ny plan for gjennomføring i prosjektet.

Oppfølging av mangelfull rapportering fra mottakere av tilskudd over egen linje i bybudsjettet

For tilskudd tildelt **over egen linje i bybudsjettet** har ikke administrasjonen myndighet til å kreve tilbakebetaling basert på mangelfull rapportering. Det blir i intervjuer opplyst om at dersom det skal kreves tilbakebetaling av midler, må dette forankres i bystyret gjennom vedtak der. Administrasjonen kan imidlertid holde tilbake midler for neste periode dersom rapportering mangler. Deloitte får opplyst at kommunen har holdt tilbake utbetalingen til en aktør de siste tre årene.

Revisjonens stikkprøver viser at oppfølgingen av rapportering er noe varierende, som omtalt i forrige kapittel. Det er funnet eksempler på godkjente rapporter som er svært kortfattede, uten at det er dokumentert at saksbehandler har bedt om utfyllende informasjon. Videre er det tildelt midler på nytt selv om tilskuddsmottaker ikke har redegjort for hvordan tilskuddet bidrar til oppfyllelse av kommunale mål og planer.

4.7.2 Vurdering

Deloitte sin vurdering er at Bergen kommune ikke i tilstrekkelig grad har etablert tilfredsstillende system og rutiner for oppfølging av manglende eller mangelfull rapportering. Dette medfører risiko for at kommunale midler ikke blir benyttet målrettet og samsvar med forutsetningene.

Praksisen med å godkjenne mangelfull rapportering uten å etterspørre mer informasjon, svekker rapporteringskravets funksjon som et kontrolltiltak. Når konsekvensene av mangelfull rapportering er uklare eller fraværende, reduseres incentivet for tilskuddsmottakerne til å levere grundig dokumentasjon. Dette fører til at kommunen mister verdifull informasjon om bruken av midlene og effekten av tilskuddene.

Etter Deloitte sin vurdering er sanksjonsmuligheten knyttet til tilskudd over egen linje særlig svak, ettersom administrasjonen mangler myndighet til å kreve tilbakebetaling ved mangelfull rapportering. Dersom det skal kreves tilbakebetaling av midler, må dette forankres i bystyret gjennom vedtak. Dette representerer en betydelig svakhet i internkontrollen for en svært stor andel av tilskuddsmidlene (totalt kr 265 794 000 i 2025). Samlet sett mener Deloitte at den varierende praksisen når det gjelder oppfølging av mangelfull rapportering innebærer risiko for at tilskudd ikke blir brukt i henhold til forutsetningene, og at feil og mangler ikke blir avdekket og korrigert. Kommunen bør derfor styrke rutineene for å sikre en mer systematisk og konsekvent oppfølging av tilskuddsmottakere. En slik oppfølging må tilpasses ut fra en vurdering av risiko, vesentlighet og kost/nytte, slik at kontrollinnsatsen står i forhold til tilskuddets størrelse og kompleksitet.

4.8 Internkontroll i tilskuddsforvaltningen

4.8.1 Datagrunnlag

I prosedyrer for internkontroll for byrådsavdeling for næring, kultur og idrett⁵³ går det fram at kommunaldirektør har det overordnede ansvaret for internkontrollen i byrådsavdelingen.

Det er gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyse for seksjon for kunst og kulturutvikling (nåværende avdeling for kunst og kulturutvikling).⁵⁴ Her har det blitt vurdert 13 ulike generelle risikofaktorer, blant annet habilitetsbrudd ved saksbehandling, utilstrekkelig oppfølging av sluttrapporter og ulik vurderingspraksis på tvers av tilskuddsordninger. Det er gjort en vurdering av hver enkelt risikofaktor, der det blir gjort rede for årsak, beskrivelse av konsekvens, konsekvensområde, utløsende faktor, eksisterende tiltak, sårbarhet og sannsynlighet. Av konsekvensene som er vurdert i ROS-analysen blir det blant pekt konsekvenser som dårlig forvaltning og risiko for uønsket forskjellsbehandling, samt risiko for tilfeldig saksbehandling. I ROS-analysen blir det også vist til at risikoene negativt kan påvirke omdømme og materielle verdier/økonomi. Som tiltak for å redusere den påpekte risikoen, går det fram at det er utarbeidet retningslinjer for tilskuddsordningene og retningslinjer for kulturfaglig skjønn og det vises til retningslinjene for tilskuddsordningene. I intervju går det fram at ROS-analysene er en viktig del av internkontrollen.

Som nevnt i kap. 4.4 sier retningslinjene for tilskuddsordningene at fullmakt til å innvilge enkeltsøknader om tilskudd som er under 0,2 millioner er gitt til seksjonssjef. Fullmakten er deretter gitt videre til avdelingsleder. I praksis innebærer dette at hvert enkelt vedtak som gjøres i saksbehandlingssystemet for tilskudd under 200.000 kroner godkjennes av avdelingsleder i Insight etter at saksbehandler har saksbehandlet saken. Deretter blir saken sendt tilbake til den aktuelle saksbehandleren for utbetaling. Dersom en enkelt tildeling

⁵³ Bergen kommune. Internkontroll i Byrådsavdeling for næring, kultur og idrett. Gyldig fra 14.08.2025.

⁵⁴ Bergen kommune. ROS-vurdering – virksomhet – ROS seksjon for kunst og kulturutvikling – tilskuddsforvaltning. Avdeling for kunst og kulturavdeling. Mai 2025.

overstiger 200.000 kroner, må innvilgelsen av søknad først godkjennes av avdelingsleder og deretter godkjennes av kommunaldirektør for næring, kultur og idrett.

Som det går fram av kap. 4.4 vurderes og dokumenteres habiliteten til både saksbehandler og ledere ved behandling av hver enkelt tilskuddssøknad. Som nevnt i kap. 4. er det også utarbeidet en egen veileder for kulturfaglig skjønn, skjønnsutøvelse og kvalitetsvurderinger. I intervju går det fram at denne benyttes i søknadsvurderingen og skal sikre mest mulig lik bruk av skjønn.

I intervju med både kommunaldirektør, avdelingsleder og rådgivere i avdelingen for kunst- og kulturutvikling blir det gitt uttrykk for at internkontrollen oppleves som hensiktsmessig. Det blir opplyst at det gjennomføres ukentlige møter i saksbehandlingsteamene der man sammen kan drøfte søknader ved å gjennomføre en faglig vurdering og sikre lik behandling på tvers av fagfelt. Det blir også opplyst om at kommunaldirektør kan stille spørsmål om de ulike prioriteringene som blir gjort og begrunnelser for innvilgelser og avslag. Det blir samtidig opplyst om at lederne i byrådsavdelingen ikke gjennomfører faste stikkprøvekontroller eller andre former for etterkontroller for å kontrollere om tildelingene blir gjort i samsvar med egne rutiner og retningslinjer.

4.8.2 Vurdering

Tidligere kapitler har vist svakheter i internkontrollen knyttet til utforming og forvaltning av tilskuddsordningene. I kap. 3 går det blant annet fram at det er ikke er utarbeid kriterier for måloppnåelse for tilskuddsordningene. I kap. 4.4 går det blant annet fram at ikke alle momenter i vurderingen av en søknad er dokumentert. Deloitte mener at det å dokumentere tilstrekkelig er viktig både for å kunne begrunne avgjørelsen ovenfor søker. Det er også et viktig ledd i internkontrollen for søknadsbehandling. I kap. 4.5, 4.6 og 4.7 går fram at det er svakheter i rapporteringen og i kontrollen av innholdet og kvaliteten i rapporteringen og at mangelfull rapportering ikke alltid blir fulgt opp.

Undersøkelsen viser at kommunens egen ROS-analyse påpeker flere generelle risikoer knyttet til forvaltningen av tilskuddsordninger på kulturområdet. Det blir blant annet vist til ulik vurderingspraksis på tvers av tilskuddsordninger, utilstrekkelig oppfølging av sluttrapporter, manglende etterlevelse av retningslinjene og ikke-tilfredsstillende økonomioppfølging av tilskuddsmottakere i bybudsjettet. ROS-analysen peker på at konsekvensene av dette er risiko for dårlig forvaltning og uønsket forskjellsbehandling. Dette er flere av de samme risikoene som Deloitte også avdekker i undersøkelsen. Deloitte vurderer at det ikke er iverksatt tilstrekkelige tiltak for å redusere disse risikoene. Funnene i undersøkelsen indikerer behov for ytterligere tiltak for å styrke internkontrollen, blant annet ved å sikre tydeligere kriterier for måloppnåelse, vurdere og dokumentere vurderingene av søknadene opp mot tildelingskriteriene og styrke arbeidet med innhenting av informasjon og oppfølging av rapportering og kontroll. Samlet viser dette at internkontrollen innenfor tilskuddsforvaltningen ikke er tilstrekkelig, og at svakhetene medfører en reell risiko for at feil og uregelmessigheter kan oppstå og forbli uoppdaget. Deloitte anbefaler derfor at Bergen kommune iverksetter målrettede tiltak basert på en vurdering av risiko og vesentlighet for å styrke internkontrollen i tilskuddsforvaltningen.

5 Konklusjon og anbefalinger

Undersøkelsen viser at Bergen kommunes tilskuddsforvaltning på kulturområdet er tilfredsstillende på noen områder, men at det også er vesentlige svakheter som samlet utgjør en risiko for at forvaltningen ikke fullt ut ivaretar grunnleggende krav til etterprøvbarehet, likebehandling og forsvarlig saksbehandling.

Det er i varierende grad fastsatt tydelige mål som synliggjør ønskede effekter for den enkelte tilskuddsordning. Målgruppen er svakt definert for flere ordninger, og det er ikke formulert kriterier for måloppnåelse for noen av tilskuddsordningene. Tildelingskriteriene legger i stor grad opp til skjønnsmessig vurdering, uten at det framgår hvordan kriteriene skal vektles. Kravene til oppfølging og kontroll er tydelig formulert og synes tilpasset risiko og vesentlighet.

Bergen kommune har etablert hensiktsmessige system og rutiner for å gjøre tilskuddsordningene kjent for potensielle søkere. Samtidig kan lave søkertall på enkelte ordninger indikere at informasjonen ikke når ut til nye mulige søkere.

Habilitet vurderes systematisk og søknadene behandles innenfor forventet saksbehandlingstid i søknader som behandles av administrasjonen. Stikkprøvekontrollen avdekker imidlertid at vurderingene av søknadene ikke i tilstrekkelig grad er dokumentert opp mot tildelingskriteriene, og at begrunnelsene er mangelfulle. For tilskudd over egen linje i bybudsjettet er svakhetene særlig framtrekkende, med mangelfull dokumentasjon av vurderinger og prioriteringer, manglende habilitetsvurdering i forkant av budsjettprosessen og utilstrekkelig beslutningsgrunnlag for bystyret. Deloitte stiller også spørsmål ved om ordningen ivaretar kravene i forvaltningsloven.

Gjennomgangen av rapportering fra tilskuddsmottakere sikrer ikke i tilstrekkelig grad at tildelte midler benyttes i samsvar med forutsetningene. Forvalter innhenter i begrenset grad informasjon som gjør det mulig å vurdere graden av måloppnåelse for ordningene som helhet. Dette henger sammen med manglende kriterier for måloppnåelse i retningslinjene.

Bergen kommune har ikke i tilstrekkelig grad etablert tilfredsstillende system og rutiner for oppfølging av manglende eller mangelfull rapportering. Sanksjonsmuligheten knyttet til tilskudd over egen linje er særlig svak, ettersom administrasjonen mangler myndighet til å kreve tilbakebetaling ved mangelfull rapportering.

Internkontrollen innenfor tilskuddsforvaltningen er ikke tilstrekkelig. Kommunens egen ROS-analyse påpeker flere av de samme risikoene som undersøkelsen avdekker, uten at det er iverksatt tilstrekkelige tiltak for å redusere dem.

Basert på det som kommer frem i undersøkelsen anbefaler Deloitte at Bergen kommune arbeider videre med følgende tiltak og områder:

1. Evaluerer retningslinjene for tilskuddsordningene og sikrer at det går tydelige fram hva som er tilskuddsordningenes formål, målgruppe, kriterier for måloppnåelse og tildelingskriterier.

2. Gjennomgår og vurderer innretningen på tilskuddsordningen der tilskudd blir gitt over egen linje på bybudsjettet og sikrer at søknadene behandles i tråd med krav i forvaltningsloven.
3. Vurderer om kommunen skal benytte flere eller andre kanaler og tiltak for å nå nye søkergrupper, inkludert informasjon på engelsk.
4. Etablerer en mer konsekvent og grundigere oppfølging av rapportering basert på vurderinger av risiko og vesentlighet.
5. Etablerer systematiske prosesser for å innhente og analysere informasjon om måloppnåelse for tilskuddsordningene som helhet, basert på tydelige kriterier for måloppnåelse, samt følger opp at tilskuddsmottakere faktisk rapporterer på måloppnåelse i henhold til kravene.
6. Iverksetter målrettede tiltak basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger for å styrke internkontrollen i tilskuddsforvaltningen.

Vedlegg 1: Høringsuttalelse



BERGEN
KOMMUNE

BYRÅDSAVDELING FOR NÆRING, KULTUR OG
IDRETT

Avdeling for kunst og kulturutvikling

DELOITTE AS AVD BERGEN
Postboks 6013
5892 BERGEN

Vår referanse: 2026/114610-2
Saksbehandler: Heidi Ann K. Jaeger
Dato: 24. mars 2026
Deres ref.:

Unntatt offentlighet: Offl § 5

Høringsuttalelse til rapport for forvaltningsrevisjon av utforming og forvaltning av tilskuddsordninger på kulturområdet i Bergen kommune

Byråd for næring, kultur og idrett mottok 13.03.2026 rapport etter forvaltningsrevisjon av utforming og forvaltning av tilskuddsordninger på kulturområdet i Bergen kommune til høring. Fristen for å komme med høringsuttalelse er satt til 24.03.2026 kl. 13.00.

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke hvorvidt tilskuddsordninger på kulturområdet er utformet og blir forvaltet i tråd med relevante føringer og regelverk, slik at det blir lagt til rette for høyest mulig måloppnåelse.

Revisjonsrapporten konkluderer med at kommunen har forbedringspotensial innen flere av områdene som er undersøkt, og det er formulert seks områder revisor anbefaler kommunen å arbeide videre med. Byråden leser stedvis i rapporten en klar kritisk tone, men oppfatter samtidig at det ikke er funnet eller løftet frem alvorlige avvik i tilskuddsforvaltningen.

Byråden vil først kommentere rapportens anbefalinger enkeltvis, og deretter andre funn og beskrivelser i revisjonsrapporten han anser det som viktig å kommentere.

1. Evaluerer retningslinjene for tilskuddsordningene og sikrer at det går tydelig fram hva som er tilskuddsordningenes formål, målgruppe, kriterier for måloppnåelse og tildelingskriterier.

Innledningsvis er det ønskelig å understreke at byråden er opptatt av at tilskuddsordningene skal være tydelige og retningslinjene enkle å forstå, og byrådsavdelingen vil gjennomgå retningslinjene i lys av revisjonsrapporten. Det er et særlig fokus hos byrådet på å forenkle søknads- og rapporteringsarbeidet for aktører som vil søke tilskudd hos kommunen. Dette har blant annet medført styrket samordning av retningslinjer og tilsagnsbrev på tvers av byrådsavdelinger. Forenklingen sees i lys av størrelsen på tilskuddet og andre vesentlighetsvurderinger.

Byråden vil presisere at det i dag fremgår tydelig av retningslinjene hvem som kan søke på alle tilskuddsordningene. Byråden registrerer at dette ikke fullt ut svarer på Direktoratet for forvaltning og økonomistyring sin definisjon av målgruppe for tilskuddsordningen, som er den sluttgruppen i samfunnet som ordningen skal påvirke – altså de som tilskuddet i siste instans vil gagne. Tilskuddsordningene på kulturfeltet skal legge gode rammer for kunst- og kulturproduksjon, og sikre at Bergens befolkning har mulighet til å delta i kulturaktiviteter og oppleve et mangfold av kulturuttrykk. Byens borgere er altså den gruppen tilskuddene i siste instans skal ha effekt for. Dette er riktignok ikke presisert og kan tydeliggjøres.

Postadresse:
Postboks 7700, 5020 BERGEN
Kontoradresse:
Rådhusgaten 10

Telefon:
E-post: postmottak.kultur@bergen.kommune.no
Internett: www.bergen.kommune.no

2. Gjennomgår og vurderer innretningen på tilskuddsordningen der tilskudd blir gitt over egen linje på bybudsjettet og sikrer at søknadene behandles i tråd med krav i forvaltningsloven.

I revisjonsrapporten problematiseres særlig forvaltningen av tilskudd over egen linje i bybudsjettet. Revisor oppfatter egen linje å være en tilskuddsordning, og dermed at tildelinger og avslag er å anse som enkeltvedtak, med de krav det innebærer til eksempelvis begrunnelse og klagemulighet. Bergen kommune behandler derimot tilskuddene over egen linje som enkeltstående tilskudd, tilskuddsbevilgninger som øremerkes en navngitt mottaker i budsjettet og som ikke er utlyst fra en tilskuddsordning, og forvalter dem i henhold til anbefalingene fra DFØ.

Ved enkeltstående tilskudd vurderer DFØ at det kan gjøres unntak fra bestemmelsene som krever tildelingskriterier, tilskuddsregelverk og utlysning. De understreker også at det ved enkeltstående tilskudd på samme måte som ved tilskuddsordninger må sørges for likebehandling, transparens og etterprøvnbarhet i forvaltningen, og også at habilitet bør vurderes både hos politisk ledelse og i forvaltningsadministrasjonen.

Selv om veien inn på egen linje i bybudsjettet kan være utfordrende, er det i prinsipp åpent for alle kulturaktører å be om å bli vurdert. Møtevirksomhet blir dokumentert og søknadene er offentlige og tilgjengelige for innsyn. Budsjettforhandlingene i bystyret er den delen av forvaltningen av tilskuddene på egen linje som i dag er minst transparent og etterprøvnbar, og byråden ser gjerne at bystyret gjør en vurdering av måter denne kan styrkes på. Det kan eksempelvis vurderes et samarbeid mellom byrådet og bystyret om tilrettelegging for mer informasjon til bystyrepolitikere om aktørene som byrådet foreslår inn på egen linje i bybudsjettet. Byråden understreker at ressursbruk i forvaltningen i så tilfelle må vurderes grundig. Det kan også vurderes å innføre systemer som sikrer mer informasjon om vurderingene som ligger bak at nye aktører kommer inn på egen linje på bakgrunn av budsjettforhandlingene i bystyret.

Når det gjelder habilitet ønsker byråden å kommentere påstanden i revisjonsrapporten om at habilitet ikke blir vurdert i forbindelse med samtaler med nye aktører på egen linje. Alle ansatte og politikere i Bergen kommune er underlagt kommunens etiske standard og må lese veileder for habilitet og signere på at de skal vurdere sin habilitet opp mot reglene i denne. Dette ligger til grunn for alt arbeid som utføres, og både byråden og administrasjonen gjør løpende vurderinger i forkant av alle møter med eksterne. Det stemmer altså ikke at det blir gitt faglige vurderinger uten at habilitet avklares, men det stemmer at dette ikke dokumenteres skriftlig hver gang.

3. Vurderer om kommunen skal benytte flere eller andre kanaler og tiltak for å nå nye søkergrupper, inkludert informasjon på engelsk.

Byråden deler oppfatningen om at det er svært viktig å nå bredt ut med informasjon om tilskuddsordninger. Det er en viktig del av oppdraget til kommunen å sikre bred informasjon om søknadsmuligheter i kommunen, og byråden observerer at det i revisjonsrapporten konkluderes med at kommunen har etablert hensiktsmessige system og rutiner for å gjøre tilskuddsordningene kjent for potensielle søkere. Administrasjonen har fokus på å nå godt ut. Det har vært gjort et arbeid med oversettelse av retningslinjene for tilskuddsordningene til engelsk, men det har så langt ikke vært mulig å finne gode løsninger innen de eksisterende tekniske systemene til å formidle disse på tilfredsstillende vis.

4. Etablerer en mer konsekvent og grundigere oppfølging av rapportering basert på vurderinger av risiko og vesentlighet.

Byråden oppfatter at dette punktet i hovedsak omhandler rapportoppfølging av tilskuddsmottakere på egen linje. Revisjonsrapporten påpeker at rapporter fra aktører på egen linje godkjennes til tross for at det ikke rapporteres konkret om hva de har gjort for å nå målene i kommunens planer. Byråden vil presisere at aktørene likevel leverer detaljerte

årsrapporter der saksbehandler kan lese og vurdere hvordan aktørene har bidratt til å nå disse målene. Årsrapportene aktørene produserer er i de fleste tilfeller tiltenkt flere mottakere, som eksempelvis fylkeskommunen og Kulturdepartementet. Det er et mål for byråden å redusere tilskuddsmottakernes ressursbruk på søknadsskriving og rapportering, og byråden ser det ikke som formålstjenlig at aktørene må utarbeide egne rapporter som konkret svarer ut kommunens mål og planer.

Byråden er enig i at det er uheldig at det i rapporten er avdekket at ett regnskap er blitt godkjent uten revisorattest, selv om dette er et krav for tilskuddsmottakere som mottar over 500 000 kr. Dette tar avdelingen til seg og rutineene vil gjennomgås. Selv om Bergen kommune har et selvstendig ansvar for å følge opp krav de setter til tilskuddsmottakerne er det verdt å nevne at kulturaktører som mottar store tilskudd stort sett også mottar tilskudd fra fylkeskommunen og Kulturdepartementet, som også krever revisorattest dersom tilskuddene er over 500 000 kr. Byråden anser det som svært usannsynlig at aktøren det i dette tilfellet er snakk om ikke har fått utarbeidet en revisorattest.

Revisjonsrapporten peker på at administrasjonen ikke har sanksjonsmuligheter overfor tilskuddsmottakere på egen linje ved mangelfull rapportering. Tilskudd på egen linje vedtas av bystyret, som dermed også har fullmakten til å omgjøre vedtakene. Byråden vil understreke at kommunen arbeider langsiktig i sin tilskuddsoppfølging og ser aktører og utvikling i sammenheng, også utover et enkelt års rapportering. Byråden er opptatt av å dyrke den gode og konstruktive dialogen med aktøren, og anser det derfor også som viktig å opprette dialog om mangler eller andre bekymringer før eventuelle sanksjoner innføres.

5. Etablerer systematiske prosesser for å innhente og analysere informasjon om måloppnåelse for tilskuddsordningene som helhet, basert på tydelige kriterier for måloppnåelse, samt følger opp at tilskuddsmottakere faktisk rapporterer på måloppnåelse i henhold til kravene.

Revisjonsrapporten problematiserer at det ikke er utarbeidet definerte kriterier for måloppnåelse for hver tilskuddsordning. Byråden stiller spørsmål ved hvor hensiktsmessig det vil være med konkrete kriterier for måloppnåelse for tilskuddsordninger på kunst- og kulturfeltet, ettersom disse ordningene ofte har brede, kvalitative og langsiktige samfunns mål som vanskelig lar seg måle gjennom avgrensede, kvantitative indikatorer. Erfaringer fra evalueringer viser at måloppnåelseskriterier i slike sammenhenger ofte reduseres til aktivitetsmålinger som ikke reflekterer de faktiske samfunns- eller brukereffektene ordningen skal bidra til, og derfor gir svake styringssignaler.

Byråden vil presisere at det ikke er slik at man ikke ser på måloppnåelse i dag. En viktig indikator for måloppnåelse er hvorvidt midlene er brukt i tråd med ordningens formål og tildelingskriterier fastsatt av bystyret. Innkomne søknader vurderes opp mot og prioriteres utfra i hvilken grad de bidrar til å oppnå formålet med den enkelte ordning og hvilke søknader som kommer best ut sett opp mot vurderingskriteriene. De søknadene som får tilskudd anses da å bidra til måloppnåelsen, selvfølgelig basert på rapport fra tilskuddsmottaker om at prosjektet er gjennomført i tråd med søknad. Denne praksisen samsvarer med hvordan blant andre Kulturrådet vurderer måloppnåelse for sine tilskuddsordninger. Utover dette rapporterer avdelingen årlig på fastsatte budsjettmål som tilskuddsordningene bidrar til, og kommunen innhenter informasjon om måloppnåelse på kulturfeltet også fra andre kilder, som SSB og KOSTRA.

Byråden er likevel enig i at det er potensial for mer systematisk vurdering av måloppnåelse for de enkelte ordninger. Man vil ideelt kunne se for seg en bedre tydeliggjøring av de aktiviteter, arrangementer og kunstproduksjon som tilskudd fra Bergen kommune bidrar til å realisere. Hvor omfattende en slik dokumentasjon skal være må imidlertid avveies mot avdelingens arbeidsbyrde og effektiv ressursbruk.

6. Iverksetter målrettede tiltak basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger for å styrke internkontrollen i tilskuddsforvaltningen.

I revisjonsrapporten påtales at kommunens ROS-analyse påpeker flere av de samme risikoene som undersøkelsen avdekker, uten at det er iverksatt tilstrekkelige tiltak for å redusere dem. Byråden noterer seg revisors vurdering, men ønsker også å understreke at risikovurderinger både utføres og tas på alvor, og at det gjøres et kontinuerlig arbeid på denne fronten. ROS-rapporten til kommunen for tilskuddsforvaltning på kulturfeltet viser at ingen av risikofaktorene er karakterisert som alvorlige (rød farge) og også at det er gjennomført flere tiltak som har redusert risikoen fra opprinnelig vurdering. Blant tiltakene som har vært gjennomført de siste årene er en styrking av prosedyren for tilskudsbehandling gjennom innarbeiding av retningslinjer for vurdering av sluttrapporter og rutine for økonomioppfølging av tilskuddsmottakere på egen linje.

Annet i rapporten byråden ønsker å kommentere

Selv om revisjonsrapporten ikke anbefaler noen tiltak knyttet til hvordan avdelingen arbeider med å begrunne vedtakene som gjøres i tilskuddsforvaltningen, ser byråden det likevel nødvendig å kommentere noen av funnene i rapporten knyttet til dette.

Revisjonsrapporten problematiserer at kommunen ikke vurderer alle forhold ved en søknad opp mot samtlige tildelingskriterier når det fattes et vedtak om tilskudd eller avslag. Byråden understreker at de faglige begrunnelsene skal være tydelige og etterprøvbare, men mener samtidig det ikke er hensiktsmessig å omtale alle forhold ved en søknad i hvert enkelt vedtak slik revisjonsrapporten legger opp til. Målet er at alle begrunnelser skal være tilstrekkelig dokumentert. Det sentrale er at vedtaket viser hvorfor administrasjonen anbefaler tilskudd eller avslag. Dette samsvarer også med de krav Riksrevisjonen har stilt til begrunnelser for vedtak i Kulturrådet. Byråden mener derfor det er tilstrekkelig at en begrunnelse omtaler de viktigste momentene ved en søknad og redegjør for hvilke hensyn som til slutt veide tyngst og avgjorde vurderingen. Dette handler om effektiv saksbehandling og ressursbruk i avdelingen.

Avdelingen saksbehandler i tråd med Forvaltningslovens § 24 annet ledd annet punktum, der det fastslås at det ikke kreves at det gis samtidig begrunnelse i saker som fordeler tilskudd mellom flere parter. Dette skyldes at det i denne typen saker ofte er fine nyanser som ligger til grunn for vurderingene, som man vanskelig kan gjøre rede for uten at det legges ned uforholdsmessig mye arbeid i saken, jf. forarbeidene Ot.prp. nr. 3 (1976-77). Byråden vil presisere at søkere får opplyst i tilsagnsbrev at begrunnelse for vedtaket kan fås ved å kontakte saksbehandler, og at alle søkere får tilsendt utvidet begrunnelse på forespørsel. Administrasjonen følger også ved behov opp søkere over telefon og i møter i etterkant av vedtak.

Revisjonen mener å ha avdekket at det i begrunnelsene vises til andre tildelingskriterier enn det som fremgår av retningslinjene. Dette gjelder at det i begrunnelsene er lagt vekt på å støtte tilskuddsmottakers aktivitet i Bergen (fremfor aktivitet utenfor Bergen), samt at begrunnelsene omtaler tidligere tildelinger fra kommunen til søker. Byråden deler ikke forvaltningsrevisjonens vurdering av dette som utenforliggende hensyn. Det er et tydelig kulturpolitisk mål for kommunens tilskuddsordninger at de skal styrke kunst- og kulturfeltet i Bergen, og vektning av dette er relevant i søknadsvurderingen. Å innhente informasjon om tidligere tildelinger til en søker inngår også som en naturlig del av den helhetsvurderingen saksbehandler skal gjøre. Det fremgår tydelig av retningslinjene for tilskuddsordningene at vurderingene vil inneha både et kulturfaglig og et kulturpolitisk element, og at det gjøres en samlet vurdering av søknadene for å sikre en bredde i tildelingene.

Som en del av helhetsvurderingen gjøres det også vurderinger av avkortning av søknadsbeløp. Det er et mål at prosjekter som mottar tilskudd skal støttes med beløp som muliggjør at prosjektene kan gjennomføres på en god måte. Byråden viser til at administrasjonen har god erfaring i å vurdere realismen i søknadsbudsjett, og en del av den vurderingen saksbehandler skal gjøre er om prosjektet lar seg gjennomføre med et eventuelt avkortet tilskudd. Dersom kun spesifikke deler av et prosjekt innvilges tilskudd, skal søker informeres om øremerking av midlene.

Kunst- og kulturfeltet er variert, i kontinuerlig utvikling og preget av uttrykk som ikke kan vurderes gjennom faste, målbare kriterier alene. Kunst- og kulturfaglig skjønn er derfor en sentral del av vurderingsarbeidet i tilskuddsforvaltningen på kunst- og kulturfeltet. Det innebærer at saksbehandlere bruker sin profesjonelle kompetanse, erfaring og innsikt i det aktuelle kunst- og kulturfeltet, samt kjennskap til søkers praksis og kunstnerskap, når de vurderer kvaliteten og relevansen i en søknad. Kunstfaglig skjønn handler ikke om subjektive preferanser, men om kvalifiserte vurderinger basert på et utvalg fastsatte parametere.

Revisjonsrapporten peker på at det ikke fremgår av retningslinjer eller veiledere hvordan de ulike kriteriene skal vektas opp mot hverandre. Byråden vil presisere at veilederen er tydelig på at saksbehandler først og fremst skal se etter kvalitet ved vurdering av søknader som konkurrerer om tilskudd. Med kvalitet menes kunstnerisk kvalitet, profesjonalitet, gjennomføringsevne, hvorvidt et prosjekt er samfunnsrelevant eller nyskapende, altså hva denne aktøren eller dette prosjektet kan tilføre kunst- og kulturfeltet, slik at det driver feltet positivt fremover i utvikling. Utover dette legges det vekt på bredde i tildelingene, at ordningene ivaretar et mangfold av uttrykk og sjangre, og at de kommer både etablerte og nye aktører til gode. Tilskudd er et viktig virkemiddel på kunst- og kulturfeltet, og det skal tildeles tilskudd til de søknadene som i størst grad bidrar til å nå målene i kommunens planer på feltet. Saksbehandler gjør en helhetsvurdering av søknadsmassen og vurderer søknadene opp mot hverandre.

Faktuelle feil i revisjonsrapporten byråden ønsker å kommentere

I revisjonsrapporten omtales informasjon om mangfold og deltakelse som blir etterspurt i søknadsskjema for tilskudd over egen linje. Byråden presiserer at søknadene ikke vurderes i lys av krav om mangfold i organisasjonen. Det presiseres også i søknadsskjemaet at opplysningene som etterspørres kun brukes som grunnlag for statistikk og ikke inngår i vurderingsgrunnlaget for søknadene.

I revisjonsrapporten omtales rutinen med innhenting av oppdatert budsjett. Det omtales at gjeldende praksis avviker fra retningslinjene, og endringen fremstilles som en innsnevring av rutinen. Det omtales også at revisor ikke har mottatt skriftlige rutiner som beskriver den gjeldende praksisen. Byråden vil kommentere at den gjeldende praksisen har styrket økonomioppfølgingen, fordi den ikke begrenser innhenting av oppdatert budsjett til en forhåndsdefinert gruppe aktører. Vesentlighet er like fullt en svært viktig del av vurderingen som ligger til grunn for rutinen, og i praksis har endringen gjort det mulig å innhente oppdatert budsjett fra flere aktører i tillegg til dem som er omtalt i retningslinjene. Byråden vil også påpeke at revisor har mottatt de endrede rutinene; de er omtalt i den overordnede prosedyren for tilskuddsbehandling på kulturfeltet.

Med hilsen
Byrådsavdeling for næring, kultur og idrett

Reidar Digranes – byråd for næring, kultur og idrett

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Krav i lov og forskrift

Kommuneloven

Etter kommuneloven § 25-1 skal kommunen ha internkontroll med administrasjonen sin virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges.

Videre går det fram av § 13-1 at det skal påses at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet.

Forvaltningsloven

Kommunens behandling av søknader om tilskudd skal følge reglene i forvaltningsloven. Tildeling eller avslag på søknad om tilskudd er i all hovedsak enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2, og da skal bestemmelsene om enkeltvedtak følges.

Enkeltvedtak skal i all hovedsak være skriftlige, og det er krav om begrunnelse (forvaltningsloven §§ 23 og 24). Samtidig er det ikke krav om samtidig begrunnelse i situasjoner der tildeling av tilskudd til én, utelukker tildeling til en annen, og tilskuddsforvalter «fordeler» midlene mellom søkere. Unntaket er begrunnet med at det i denne type saker ofte er fine nyanser som ligger til grunn for vurderingene, nyanser som man vanskelig kan gjøre rede for uten at det legges ned uforholdsmessig mye arbeid i saken, jf. forarbeidene til Ot.prp. nr. 3 (1976-77).⁵⁵ Lovgiver har derfor henvist søker til å be om en etterfølgende begrunnelse.

Etter at forvaltningsorganet har fattet vedtak, skal partene underrettes, og det skal opplyses om klageadgang, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte ved klage, samt om retten til innsyn i sakens dokument (forvaltningsloven § 27).

I § 2 i forvaltningsloven punkt b. går det fram at definisjonen på et enkeltvedtak er et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer. I lovkommentarer (Woxholt, 2011) blir dette med rettigheter utdypet: «også fordeling av offentlige tilskudd, lån garantier mv. regnes som rettigheter. Det samme gjelder fordeling av servicetjenester som f.eks. barnehageplass, sykehusplass mv.»

Alminnelig forvaltningsrett

Et grunnleggende krav til forvaltningen er at den skal ta avgjørelser på grunnlag av en forsvarlig saksbehandling. Dette kravet blir regnet som en ulovfestet rettsregel som supplerer de lovfestede kravene til saksbehandling som framgår i forvaltningsloven.⁵⁶

Forsvarlig saksbehandling innebærer at det organet som skal ta en avgjørelse, har et forsvarlig grunnlag for å ta sin avgjørelse. Behandlingen av søknader, og de vurderinger som blir gjort, må derfor være basert på saklighet, og at vurderingene er mulige å etterprøve. Dette innebærer

⁵⁵ Justis- og politidepartementet. Ot.prp. nr 3 (1976-1977). Om lov om endringer i lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (regler om taushetsplikt m.m).

⁵⁶ Hans Petter Graver. Alminnelig forvaltningsrett, 2. utgave, 2002.

blant annet at tildeling av tilskudd må være basert på fastsatte tildelingskriterier og ikke på utenforliggende hensyn, samt at det ikke skal være usaklig forskjellsbehandling.

Forvaltningsskikk

I en artikkel fra Sivilombudet fra årsmeldingen 2020⁵⁷ går det fram at normene for god forvaltningsskikk er uskrevne og kommer i tillegg til de lovfestede reglene for forvaltningens virksomhet. Normene for god forvaltningsskikk er basert på de grunnleggende etiske verdiene som forvaltningen må ivareta for å oppfylle sin rolle og ha tillit hos befolkningen. Dette er verdier som saklighet, forutsigbarhet, habilitet, likebehandling, etterprøvnbarhet, upartiskhet, tilgjengelighet, åpenhet, effektivitet og hensynsfullhet. Videre framgår det at alle som arbeider i forvaltningen må følge god forvaltningsskikk. Det gjelder både når det utøves myndighet og treffes vedtak. Det går videre fram at det i mange tilfeller vil være god forvaltningsskikk at forvaltningen dokumenterer sine interne vurderinger og undersøkelser.

Regelverk for økonomistyring i staten – tilskuddsforvaltning

Regelverket for økonomistyring i staten gir viktige retningslinjer for utforming og forvaltning av statlige tilskuddsordninger.⁵⁸ Tilsvarende krav eksisterer ikke for kommunale tilskuddsordninger, og Økonomiregelverket er ikke bindende for kommuner med mindre kommunen har fått delegert ansvar for forvaltningen av statlige tilskuddsordninger. Deloitte mener at vurderingene som gjelder for statlige tilskuddsordninger og «beste praksis» her vil gjelde for utforming og forvaltning av kommunale tilskuddsordninger.

Av kapittel 6 i Bestemmelser om økonomistyring i staten, som er en del av Økonomiregelverket, framgår blant annet krav om at tilskuddsregelverket skal spesifisere mål og målgruppe for tilskuddsordningen, kriterier for måloppnåelse, tildelingskriterier, opplegg for oppfølging og kontroll og evaluering. Tilskuddsmidler skal lyskes ut, og søknadsbehandling skal følge forvaltningsloven og tilskuddsregelverket. Videre skal tilskuddsforvalter kontrollere informasjonen som leveres inn for søknader og rapportering av brukte midler, og tilskuddsforvalter skal hente inn informasjon som gjør det mulig å vurdere graden av måloppnåelse for ordningen. Økonomiregelverket krever også at tilskuddsforvalter etablerer en internkontroll som bidrar til å forhindre feil og mangler, forbygge og avdekke misligheter og økonomisk kriminalitet, og til å sikre blant annet effektiv ressursbruk, tilfredsstillende måloppnåelse og at avvik forebygges, avdekkes og korrigeres i nødvendig utstrekning.

I følge DFØ er målgruppen den gruppen eller de gruppene i samfunnet tilskuddsordningen skal ha effekt for, de som tilskuddsordningen skal ivareta, påvirke eller komme til gode. Ofte vil det være hensiktsmessig å beskrive målgruppen sammen med målet. F.eks. «barn og unge skal ha gode svømmeferdigheter. For de flere tilskuddsordninger vil ikke målgruppe være de samme som mulige tilskuddsmottakere.

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring skriver at de grunnleggende forvaltningsverdiene er grunnleggende også for tilskuddsforvaltningen. De fire verdiene er *lojalitet til politiske beslutninger, likebehandling/rettsikkerhet, faglig integritet og effektivitet*.⁵⁹ Hensynet til

⁵⁷ Sivilombudet. Artikkel fra årsmelding 2020: god forvaltningsskikk. Oppdatert 08.07.2021.

⁵⁸ Det kongelige finansdepartementet. Regelverk for økonomistyring i staten. Reglement for økonomistyring i staten og Bestemmelser om økonomistyring i staten. Fastsatt 12. desember 2003. Sist endret 20. desember 2022

⁵⁹ DFØ. *Fakta om tilskudd*. Sist oppdatert 19.12.2024.

forvaltningsverdien og effektiv ressursbruk er viktig for å ivareta legitimitet i tilskuddsforvaltning og tillit til forvaltningen.

DFØ skriver videre at tilskuddsforvalter skal lyse ut alle tilskuddsordninger, samt vurdere hvordan potensielle søkere kan nås på best mulig måte som f.eks. publisering på tilskuddsforvalters nettsider eller informasjonsmøter. Det skal også legges til rette for at informasjonen er tilgjengelig.

Vedlegg 3: Sentrale dokumenter og litteratur

Lov og forskrift

- Justis- og beredskapsdepartementet: lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). LOV-2025-04-25-12
- Kommunal- og distriktsdepartementet: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). LOV-2018-06-22-83

Forarbeider, rundskriv, veiledere mv.

- Det kongelige finansdepartementet. *Regelverk for økonomistyring i staten. Reglement for økonomistyring i staten og Bestemmelser om økonomistyring i staten*. Fastsatt 12. desember 2003. Sist oppdatert 20. desember 2022.
- Det kongelige finansdepartementet. *Reglement for økonomistyring i staten*. Sist endret 20.12.2022.
- Direktoratet for økonomiforvaltning. *2022:3 Spisset områdegjennomgang om enkeltstående tilskudd – hva er tilskudd?* Sist oppdatert 22.01.2023.
- Direktoratet for økonomiforvaltning. *Evaluering av statlige tilskuddsordninger*. Datert november 2007.
- Direktoratet for økonomiforvaltning. *Fakta om tilskudd*. Sist oppdatert 19.12.2024.
- Direktoratet for økonomiforvaltning. *Følge opp og evaluere tilskuddsordning*. Sist oppdatert 08.08.2025.
- Direktoratet for økonomiforvaltning. *Internkontroll i staten*. Sist oppdatert 08.11.2023.
- Direktoratet for økonomiforvaltning. *Lyse ut midlene og veilede søkere*. Sist oppdatert 08.08.2025.
- Direktoratet for økonomiforvaltning. *Veileder for evalueringer av tilskuddsordninger*. Sist oppdatert 29. november 2022.
- Direktoratet for økonomiforvaltning. *Veiledningsnotat: om forvaltningslovens og økonomiregelverkets krav til utformingen og forvaltningen av statlige tilskuddsordninger – kap. 3*. Sist oppdatert 22. januar 2023.
- Justis- og beredskapsdepartementet. *Tolkingsuttalelse – forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav c, jf. bokstav a – regler for forvaltning av tilskuddsordninger. Forholdet til forvaltningslovens bestemmelser om forskrift*. Datert: 06.10.2006.
- Justis- og politidepartementet. *Ot.prp. nr 3 (1976-1977). Om lov om endringer i lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (regler om taushetsplikt m.m)*

Dokumenter fra kommunen

- Bergen kommune. *ROS-vurdering – virksomhet – ROS seksjon for kunst og kulturutvikling – tilskuddsforvaltning. Avdeling for kunst og kulturavdeling*. Mai 2025.
- Bergen kommune. *Fullmakter for byråd for næring, kultur og idrett. Vedtatt av byrådet 22.04.2021 i sak 1119/21, endret 25.08.2022 i sak 1243.1/22, 15.09.22 i sak 1265.22,*

- 03.11.2022 i sak 1312/22, 30.10.2023 sak 1282/23, 09.11.23 sak 1287/23, 08.05.2025 sak 1103/25 og 26.05.2025 sak 1124.1/25. Revidert 25.05.2025
- Bergen kommune. Fastsettelse av retningslinjer og kriterier for tilskuddsordninger innen kunst- og kulturområdet i Bergen kommune 2024. Datert 21.09.23.
 - Bergen kommune. Fastsettelse og kriterier for tilskuddsordninger innen kunst- og kulturområdet i Bergen kommune 2025. Datert 18.12.24.
 - Bergen kommune. BNKI – prosedyre for tilskuddsbehandling kultur. Gyldig fra 18.09.2025.
 - Bergen kommune. Administrativ sak – musikk – profesjonelle 2025, vedtak om tildeling 1. runde. Datert 10.04.25.
 - Bergen kommune. Fullmakter og reglement. Ikke datert.
 - Bergen kommune. Tilsagnsbrev for tilskudd. Ikke datert.
 - Bergen kommune. Avslagsbrev. Ikke datert
 - Bergen kommune. Tilsagnsbrev for tilskudd over egen linje. Ikke datert.
 - Bergen kommune. Oversikt over planarbeid i bystyreperioden. Tilgjengelig fra: <https://www.bergen.kommune.no/politikere-utvalg/api/fil/bk360/12289382/Oversikt-over-planarbeid-i-bystyreperioden>
 - Bergen kommune. BNKI – prosedyre for vurdering av habilitet. Gyldig fra 11.06.2025
 - Bergen kommune. BNKI – veileder for vurdering av habilitet. Gyldig fra 27.06.2024.
 - Bergen kommune. Retningslinjer for økonomiforvaltning og kontroll for tilskuddsmottakere med egen post på tilskuddsliste i budsjettet til Bergen kommune. Fastsatt av bystyret 20.04.2016, endret 21.06.2017 og 24.03.2021.
 - Bergen kommune. Retningslinjer for økonomiforvaltning og kontroll for mottakere av generelle tilskudd fra Bergen kommune. Revidert 17.01.2025.
 - Bergen kommune. Retningslinjer for økonomiforvaltning og kontroll for tilskuddsmottakere med egen post på tilskuddsliste i budsjettet til Bergen kommune. Revidert 17.01.2025.
 - Bergen kommune. Internkontroll i Byrådsavdeling for næring, kultur og idrett. Gyldig fra 14.08.2025.
 - Bergen kommune. Organisasjonskart. Oppdatert 25.06.25.

Andre kilder

- Hans Petter Graver. *Alminnelig forvaltningsrett, 2. utgave*. 2002.
- Sivilombudet. Artikkel fra årsmeldingen 2020: god forvaltningsskikk. Sist oppdatert: 08.07.2025



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee (“DTTL”). DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL and Deloitte NSE LLP do not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about to learn more about our global network of member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte provides leading professional services to nearly 90% of the Fortune Global 500® and thousands of private companies. Our people deliver measurable and lasting results that help reinforce public trust in capital markets and enable clients to transform and thrive. Building on its 180-year history, Deloitte spans more than 150 countries and territories. Learn how Deloitte’s approximately 460,000 people worldwide make an impact that matters at www.deloitte.com