

1 FAKTA OM OPPDRAGET

FORMÅL

Formålet med prosjektet er å svare ut kontrollutvalgets bestilling om å se på investeringer og vedlikehold av kulturbygg. Revisor vil svare ut dette gjennom å se på tildeling av midler, system og rutiner for vedlikehold og organisering og samhandling for å sikre en best mulig forvaltning av kulturbygg.

PROBLEMSTILLINGER

- Er fylkeskommunens praksis for tildeling og tilskudd til investering, drift og vedlikehold av infrastruktur til kulturformål i tråd med egne og nasjonale målsettinger?
- Er virksomhetene og forvaltningen av infrastruktur og kulturbygg organisert på en måte som er effektiv, bærekraftig og legger til rette for god samhandling?

TIDS- OG RESSURSBRUK

Timeforbruk: 400 timer

Rapport til sekretær: 01.03.2024

OPPDRAGSANSVARLIG REVISOR

Sunniva Tusvik Sæter

sts@revisjonmidtnorge.no

Tlf. 815 493 00

2 MANDAT

I dette kapittelet redegjøres det for bestillingen.

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune bestilte den 07.02.2023, sak 02/23, en forvaltningsrevisjon om investeringer og vedlikehold av kulturtilbud. Bestillingen er en del av Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024, som omtaler temaet på følgende vis:

«Det er etterslep på vedlikehold og investeringer i kulturbygg. Det er store forventninger til fylkeskommunale bidrag på investeringsprosjekter innenfor museumsfeltet og på kulturbygg, uten at de økonomiske rammene er tilstrekkelige. Konsekvensene er at utbyggingsprosjekt forsinkes og viktige kulturminner kan gå tapt. Det bidrar også til et dårlig omdømme for fylkeskommunen, og gir fylket en innskrenket mulighet til å være en viktig aktør i samfunnsutviklingen.

En forvaltningsrevisjon kan se på hvordan fylkeskommunen arbeider for å forvalte kulturbygg og museum. Revisjonen kan undersøke hvordan utviklingen i vedlikeholdsetterslepet har vært, og hvilke systemer og rutiner fylkeskommunen har for å kartlegge og dokumentere vedlikeholdsbehovet».

I saksframlegget til kontrollutvalget var det utarbeidet tre forslag til problemstillinger:

- Er dagens praksis for tildeling til investering, drift og vedlikehold av infrastruktur til kulturformål, bærekraftig?
- Hvilke systemer og rutiner har fylkeskommunen for å kartlegge eller dokumentere vedlikeholdsbehovet?
- Er virksomhetene og forvaltningen av infrastruktur og kulturbygg hensiktsmessig organisert?

2.2 Bakgrunnsinformasjon

FNs bærekraftsmål nr 11: Bærekraftige byer og lokalsamfunn, har et delmål (11.4) om at man skal styrke innsatsen for å verne og sikre verdens kultur- og naturarv.

Trøndelag fylkeskommune har en kulturstrategi for Trøndelag for perioden 2019-2022; Balansekunst. Her omtales den kulturelle infrastrukturen på følgende vis:

«Vår kulturelle infrastruktur består av arenaer som støtter og muliggjør kulturelle aktiviteter.

Arenaer for idrett, scenekunst, museum, bibliotek, kulturhus, skoler og ulike forsamlingslokaler utgjør til sammen den fysiske kulturelle infrastrukturen i Trøndelag. Mange kulturaktører ønsker egne bygg. Aktørene bør oppfordres til å se på muligheter for økt sambruk. Flere sentra i regionen har gode erfaringer med, og ser gunstige effekter av, kulturbygg som har flerbruksmuligheter og nedslagsfelt utover egne kommunegrenser. Dette understreker regionbyenes rolle og betydning for omlandet.

I en digital hverdag tilbringer vi mer og mer tid bak en skjerm, og bruker digitale verktøy i stor grad for å få informasjon om, og tilgang til, kultur- og idrettsaktiviteter. Digital formidling og læring preger nye tjenester fra arkiv, museum og bibliotek.

Kulturell infrastruktur kan i tillegg til bygninger og fysiske arenaer bestå av immaterielle elementer som nettverk, produksjon, formidling, arrangementer, institusjoner og offentlig debatt.

Gode fritidsaktiviteter og arrangement er i stor grad knyttet til arenaer for idrett og kultur. Det ligger store muligheter i at offentlige bygg, ikke minst skolebyggene, i lokalsamfunnene gjøres lettere tilgjengelig.

Trondheim og Trøndelag har ambisjoner om å arrangere flere internasjonale mesterskap. I Nasjonaljubileet 2030 har Stiklestad Nasjonale kultursenter, Trondheim og Trøndelag en sentral rolle, og Trondheim søker status som europeisk kulturhovedstad i 2030. I tillegg foreligger planer for utvikling av et nytt museum for kunst og design. Dette vil kreve en omfattende utvikling av bygg og anlegg. Lokalisering, planlegging og bygging av arenaer må skje på grunnlag av behovsanalyser der økonomisk og miljømessig bærekraft vektlegges.»

Det er lagt fire strategier for kulturell infrastruktur i planen:

1. Etterstrebe lav økonomisk terskel for bruk av nye og eksisterende kultur- og idrettsarenaer
2. Realisere regionale arenaer av nasjonal interesse gjennom god samhandling mellom stat, region og kommuner
3. Tilpasse eksisterende og nye bygg og lokaler til ulike bruksområder og aktører, herunder ivareta geografisk dekning og mulighetene for sambruk
4. Utvikle digitale verktøy for informasjon, deltakelse og læring, og sikre nødvendig opplæring og infrastruktur.

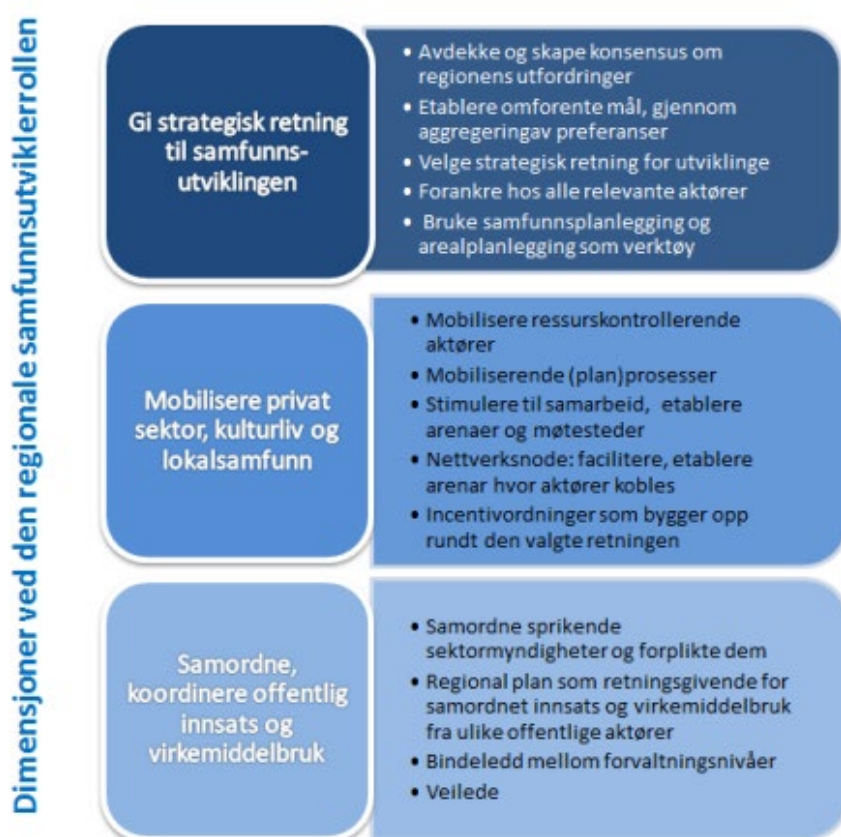
2.3 Fylkeskommunens organisering

Det er flere avdelinger i fylkeskommunen som revisor anser som relevante eller potensielt relevante i dette prosjektet. Avdeling organisasjon, eiendom og tannhelse, med seksjon eiendom vil være aktuelt med tanke på drift av kulturbygg. Videre har fylkeskommunen en avdeling for kultur og folkehelse, og avdeling for plan, næring og kulturminner. Det kan være relevant å intervju ansatte i alle disse avdelingene.

Fylkeskommunen eier i hovedsak bygg som videregående skoler, samferdselsbygg og tannklinikker. På noen av skolene er det kulturarenaer som også benyttes av andre enn elevene. Fylkeskommunen eier også eksempelvis Turneteateret i Trøndelag og eier sammen med andre kommuner flere museer og Kunsthall Trondheim AS.

Fylkeskommunen forvalter en andel av overskuddet av spillemidler som kan bevilges til kulturbygg. Det kan søkes om tilskudd til nybygg, ombygging og modernisering av kulturbygg og spesialbygg. (Trøndelag fylkeskommune, n.d.)

Fylkeskommunen som regional samfunnsutvikler, kan sies å ha flere hovedoppgaver. Rapporten «Samfunnsutviklerrollen» presenterer tre hovedoppgaver for fylkeskommunen:



Figur 1. Samfunnsutviklerrollen

Kilde: (Hofstad & Hanssen, 2015)

«Den første er å gi strategisk retning til samfunnsutviklingen. For det andre å mobilisere privat sektor, kulturliv og lokalsamfunn. Og for det tredje å samordne, koordinere offentlig innsats og virkemiddelbruk.» (Hofstad & Hanssen, 2015). I rapporten vises det til at utfordringen på området er at fylkeskommunen bare til en viss grad har vilje og evne til å gi strategisk retning for utviklingen, har problemer med å koordinere sprikende offentlige sektormyndigheter til felles innsats, og i varierende grad klarer å mobilisere de som sitter på ressursene, altså både offentlige og private aktører.

Under kan vi se statistikk for drifts- og investeringsutgifter til kultursektoren i prosent og kroner.

Tabell 1. Statistikk for drifts- og investeringsutgifter i kultursektoren

	Netto driftsutgifter til kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter (prosent)			Brutto investeringsutgifter til kultursektoren per innbygger (kr)		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Oslo	4,7	5,6	5,4	2 179	2 007	2 147
Rogaland	4,8	4,9	5,1	1 114	881	1 014
Møre og Romsdal	3,1	3,0	3,2	1 379	1 301	1 059
Nordland	4,0	3,9	3,7	678	478	777
Viken	3,8	4,1	4,0	1 583	1 348	1 444
Innlandet	3,8	3,9	3,9	1 161	735	798
Vestfold og Telemark	3,8	3,9	3,9	720	472	510
Agder	4,2	4,4	4,3	1 640	1 352	900
Vestland	4,1	4,0	4,0	1 409	935	1 117
Trøndelag	4,4	4,5	4,3	1 819	2 052	1 661
Troms og Finnmark	3,9	3,8	3,7	1 191	1 010	559

Kilde: SSB, tabell 13145

Av tabellen kan vi se at Trøndelag fylkeskommune ligger i øvre sjiktet både når det gjelder netto driftsutgifter til kultursektoren, og brutto investeringsutgifter til kultursektoren. Dette gjør det spesielt interessant å se på forvaltningen av midlene som går til kultursektoren, i dette prosjektet avgrenset til kulturbygg og tilhørende infrastruktur.

3 PROSJEKTDESIGN

Dette kapitlet redegjør for revisors forslag til løsning av oppdraget.

3.1 Problemstillinger

- Er fylkeskommunens praksis for tildeling og tilskudd til investering, drift og vedlikehold av infrastruktur til kulturformål i tråd med egne og nasjonale målsettinger?
- Er virksomhetene og forvaltningen av infrastruktur og kulturbygg organisert på en måte som er effektiv, bærekraftig og legger til rette for god samhandling?

I den første problemstillingen vil vi undersøke fylkeskommunens forvaltning av midler og hvem som mottar støtte til kulturbygg, samt hvordan praksis for å sikre tildeling, drift og vedlikehold er organisert.

Den siste problemstillingen vil se på samhandlingen internt i fylkeskommunen og med andre aktører om kulturbygg. Vi vil undersøke styringslinjer, kontaktpunkt og hvordan prioriteringer gjøres, samt om det er etablert tilstrekkelige rutiner for samhandling. Denne problemstillingen omfatter også vedlikeholdsbehov. Denne problemstillingen vil både omfatte fylkeskommunens egne kulturbygg og indirekte eide kulturbygg gjennom fylkeskommunens selskaper, som for eksempel museene.

3.2 Avgrensing

I denne forvaltningsrevisjonen vil vi både undersøke kulturbygg fylkeskommunen eier direkte, indirekte gjennom selskaper og tilskudd gitt til kulturbygg fylkeskommunen selv ikke eier.

Prosjektet avgrenses til å se på infrastruktur i og som er relevant for kulturbygg. Eksempelvis idrettsarenaer vil ikke undersøkes. Med infrastruktur mener vi her den underliggende strukturen som må være på plass for at et kulturbygg skal kunne fungere etter hensikten. Kulturbygg omfatter både kulturhus og andre bygg som skal fungere som en lokal og regional møteplass og arena for amatører og profesjonelle utøvere av kunst og kulturaktiviteter.

Vi vil ikke vurdere kvaliteten på fylkeskommunens saksbehandling av søknader om midler til kulturbygg, men se på kriterier og målsettinger som er gjeldende på området.

Vi vil ikke se på det som defineres som mindre prosjekt i fylkeskommunen (under 25 000 kr).

3.3 Aktuelle kilder til kriterier

- FNs bærekraftsmål
- Relevante stortingsmeldinger
- Trøndelag fylkeskommunes planer og strategier

- Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023

3.4 Metoder for innsamling av data

Forvaltningsrevisjonen vil bygge på data hentet fra sentrale dokumenter som er gjeldende for kulturbygg, inkludert fylkeskommunens planer, strategier og retningslinjer. Andre aktuelle dokumenter er dokumenter til politisk behandling og administrativ behandling. Dokumentgjennomgang er nyttig for å finne opplysninger som er nødvendige og relevante for investeringer og vedlikehold av kulturbygg, og sikre at arbeidet på området er formalisert.

Det vil gjennomføres intervju med ansatte i fylkeskommunens administrasjon som har relevante arbeidsoppgaver på området. Det vil også gjennomføres intervju med utvalgte fylkeskommunalt eide selskaper som driver med kulturvirksomhet og med kommuner som har kulturbygg i sin kommune. Det vil også være av interesse å intervju leder og nestledere i hovedutvalg kultur, siden de behandler saker knyttet til bevilgning av midler til kulturbygg. Det kan være relevant å også intervju saksbehandlere til hovedutvalget. Formålet med bruk av intervju vil være å frembringe innsikt og dybdekunnskap om de reviderte temaene. Personer som sitter med ansvar og daglige oppgaver knyttet til temaet, anses som gode kilder til informasjon.

Revisor vil underveis i revisjonen vurdere metodebruken for å sikre at det samles inn tilstrekkelig informasjon til å besvare problemstillingene.

4 PROSJEKTORGANISERING

4.1 Prosjektteam

Oppdragsansvarlig revisor	Sunniva Tusvik Sæter
Prosjektmedarbeider	Hanne Marit Ulseth Bjerkan

4.2 Milepælsplan

Bestillingsdato	07.02.2023
Prosjektplan til sekretær	02.05.2023
Oppstartsmøte	August 2023
Datainnsamling ferdig	Desember 2023
Rapport til uttalelse	12.02.2024
Rapport til sekretær	01.03.2024

Steinkjer, 24.05.2023

Sunniva Tusvik Sæter

Oppdragsansvarlig revisor

KILDER

Hofstad, H., & Hanssen, G. S. (2015). *Samfunnsutviklerrollen til regionalt folkevalgt nivå*.

https://www.regjeringen.no/contentassets/98e85f1aca7c4d4d9393506ee3e165bc/samfunnsutviklerrollen_regionalt_folkevalgt-niva.pdf

Trøndelag fylkeskommune. (n.d.). *Spillemidler til kulturbygg*. Retrieved April 25, 2023, from

<https://www.trondelagfylke.no/vare-tjenester/kultur/kulturtilskudd-priser-og-stipend/spillemidler-til-kulturbygg/>

VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

RivRevisjon Midt-Norge

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no