



Vestland
fylkeskommune

Rettleiar for tildeling av tilskot i Vestland fylkeskommune

- eit overordna styringsdokument med prinsipp og retningsliner for tilskotsforvaltninga, stegvis framgangsmåte for oppretting, utforming og handsaming av tilskotsordningar og enkeltståande tildelingar, og ei oversikt over relevante rettslege rammer

Innhold

Innleiing	5
Om rettleiaren – føremål og bruksområde	6
Del I – Om tilskot og korleis tilskot skal brukast som verkemiddel i Vestland fylkeskommune..	7
1. Tilskotsomgrepet	7
2. Tilskot som verkemiddel.....	8
2.1. Kvifor bruke tilskot som verkemiddel?	8
2.2. Korleis bruke tilskot som verkemiddel	9
2.2.1. Overordna prinsipp og retningsliner for bruken av tilskot som verkemiddel i Vestland fylkeskommune	10
2.3. Tilskotsforvaltning i eit samfunnsperspektiv.....	10
3. Informasjon om tilskot fylkeskommunen tildeler per i dag.....	11
Del II – Framgangsmåte for tildeling av tilskot.....	12
4. Oppstartsvurdering	12
5. Planlegging- og utforming	13
5.1. Saksgang i fylkeskommunen.....	13
5.2. Utforming av retningsliner	13
5.3. Fastsetting av vilkår for tildelinga	14
5.4. Organisering søknadvurderinga med tanke på habilitet.....	15
5.5. Tilhøvet til statsstøttereglane	15
6. Gjennomføringsfase.....	15
6.1. Utlysing.....	15
6.2. Sakshandsaming.....	16
6.2.1. Handsaming av tilskotssøknadar.....	16
6.2.2. Søknader som kjem inn etter fastsett søknadsfrist	17
6.2.3. Søknader som kjem inn utanom faste tilskotsordningar	17
6.2.4. Tildeling av enkeltstående tilskot etter initiativ frå folkevald organ.....	18
6.2.5. Habilitet	18
6.2.6. Statsstøttereglane.....	19
6.3. Handsaming av eventuelle klager eller omgjerung på anna grunnlag	19
6.4. Utbetaling og tilbaketrekking	19
6.4.1. Utbetaling av tilskot	20
6.4.2. Avkorting av tilskot.....	20
7. Oppfølging – rapportering og kontroll.....	20
7.1. Rapportering.....	20
7.2. Kontroll.....	21

7.2.1. Før tildeling.....	21
7.2.2. Etter tildeling	21
7.2.3. Kontroll av mottakarar av årlege driftstilskot.....	21
7.2.4. Stikkprøvar.....	21
7.2.5. Kontroll på bakgrunn av tilskotsstorleiken	22
7.2.6. Hendingsbasert kontroll.....	22
7.2.7. Kontrollutvalet.....	22
8. Evaluering	22
Del III– Rettslege rammer for tildeling av tilskot	24
9. Forvaltningslova	24
9.1. Verkeområde og føremål.....	24
9.2. Habilitet i tilskotssaker	24
9.2.1. Kven?	24
9.2.2. Habile til kva?	24
9.2.3. Konsekvensar av konstatert inhabilitet	24
9.2.4. Konsekvensar av konstatert inhabilitet overfor éin søkjar, der fleire søkjarar konkurrerer om dei same midlane	25
9.2.5. Når føreligg inhabilitet	26
9.2.6. Døme på typetilfelle:	27
9.3. Avgjerdsformer og ulike sakshandsamingskrav knytt til desse.....	28
9.3.1. Avgjerdsformer	28
9.3.2. Allmenne sakshandsamingsreglar	29
9.3.2.1. Rettleiingsplikt.....	29
9.3.2.2. Sakshandsamingstid og førebels svar	30
9.3.2.3. Teieplikt	30
9.3.3. Saksførebuing ved enkeltvedtak	30
9.3.3.1. Utgreiings- og informasjonsplikt	30
9.3.3.2. Partsinnsyn.....	31
9.3.3.3. Krav til utforminga av innstilling og vedtak	31
9.3.3.4. Melding om vedtak.....	32
9.3.3.5. Klagerett og klagehandsaming.....	32
9.3.3.6. Omgjering på eige initiativ eller etter oppmoding.....	33
9.3.4. Krav til utarbeiding av forskrifter	33
9.4. Forskrift til forvaltningslova og språklova	33
9.5. Ulovfesta forvaltningsrett.....	34
9.5.1. Grunnleggande forvaltningsrettslege prinsipp	34

9.5.2. Læra om myndemisbruk.....	34
9.5.3. Vilkårslæra.....	34
9.5.4. God forvaltningsskikk.....	34
10. Kommunelova.....	35
10.1. Internkontroll.....	35
10.2. Økonomiforvaltning.....	35
11. Offentleglova.....	36
11.1. Innsyn i dokument.....	36
11.2. «Alle» kan krevje.....	37
11.3. Plikt til å hindre at uvedkomande får kjennskap til teiepliktige opplysningar.....	37
11.4. Høve til å unnta dokument eller opplysningar i visse tilfelle.....	37
12. Arkivlova og arkivforskrifta.....	37
13. Personopplysingslova.....	38
14. Lov om offentlig statsstøtte.....	38
15. Regelverket om offentlege anskaffingar.....	39
16. Straffelova (korrupsjon).....	40
Del IV – Saksflytskjema og malar.....	411
17. Generisk saksflytskjema.....	411
18. Saksflytskjema over tilskotshandsaminga.....	422
19. Saksflytskjema klagesakshandsaming.....	433

Innleiing

Målsetting: Vestland fylkeskommune skal i all tildeling av tilskot utøve mynde i samsvar med god forvaltningsskikk.

Føremålet med tilskotsreglementet er å sikre at Vestland fylkeskommune tildeler tilskot i samsvar med forvaltningslova og kravet om god forvaltningsskikk. Dette er avgjerande for å ta vare på legitimiteten til offentlege tilskot og for omdømmet til Vestland fylkeskommune. I vid forstand handlar god tilskotsforvaltning om styresmaktene sitt omdøme i samfunnet. Å sikre grunnlaget for god utøving av mynde, handlar om å oppretthalde tilliten i samfunnet.

Tildeling av midlar er offentlegrettsleg utøving av mynde som er bestemmande for ein eller fleire sine rettar og pliktar. Det er såleis ei rekke krav som må oppfyllest for at slik myndeutøving skal vere forsvarleg.

Dette inneber at det er kjend for alle at midlane er tilgjengeleg og at alle søknader vert sakleg og rettferdig vurderte etter kjende kriterium.

Prosessen må vere sakleg og føreseieleg. Det må stillast krav til habilitet og upartiskheit. Like saker må handsamast likt, og prosessen må vere forsvarleg, det vil seie open, etterprøvbar og effektiv.

Innhaldet i vedtaket må bygge på saklege og nøytrale omsyn.

Ei forsvarleg sakshandsaming er viktig for å unngå å kome i ein situasjon der ein gjer lovstridige vedtak, og for å sikre at fylkeskommunen sine tildelingar ikkje er vilkårlige, men saklege. Omsynet til rett og effektiv ressursbruk er viktig for å ivareta legitimiteten og tilliten til den fylkeskommunale forvaltninga. Den beste måten å sikre etterleving av krava i forvaltningslova og prinsippet om god forvaltningsskikk ved tildeling av midlar, er å etablere faste tilskotsordningar for føremål ein vil støtte.

Om rettleiaren – føremål og bruksområde

Rettleiaren skal vere utgangspunkt for all tilskotshandsaming i Vestland fylkeskommune, og har som mål å harmonisere, samordne og sørge for kunnskapsdeling på tvers av organisasjonen i dei ulike delane av tilskotsprosessen - frå det vert identifisert eit behov eller ønskje om økonomisk støtte til eit bestemt føremål, til evalueringa av den gjennomførte tildelinga.

Rettleiaren fastset overordna fylkeskommunale prinsipp og retningsliner for tildeling av tilskot, listar opp krav til oppretting og utforming av den einskilde tilskotsordninga og seier korleis framgangsmåten for tildeling av tilskot skal vere.

Målet med felles overordna retningsliner og felles framgangsmåte for tildeling av tilskot, samla i ein heilskapleg rettleiar, er ei føremålstenleg, tillitsvekkande og effektiv tilskotsforvaltning. Gjennom å vedta rettleiaren, tek fylkestinget styring over området, og fastset korleis fylkeskommunen si tilskotsforvaltning skal vere og korleis ein skal innrette seg for å følgje opp prinsippa og intensjonane i praksis.

Rettleiaren informerer om kva sakshandsamingskrav som ligg i lover og reglar. Fylkeskommunen si tilskotshandsaming skal uansett vere kjenneteikna av god forvaltningsskikk, og vise at fylkeskommunen tek rolla si på alvor og brukar myndet sitt med respekt for den påverknadsmakta det inneber. Ut frå ein forsvarleg prosess, skal fylkeskommunen ende opp med å treffe legitime, saklege og rettvis avgjerder. Avgjerdene skal vere grunnjevne, på ein slik måte at det er råd å forstå kva for omsyn som har fått avgjerande vekt i tilskotsvurderinga.

For sakshandsamaren og den folkevalde skal rettleiaren vere ei kjelde til informasjon, med oppdatert oversikt over- og/eller lenkjer til andre interne reglement eller retningsliner som vil vere styrande for tilskotsforvaltninga. Rettleiaren skal også informere om ulike tilskotsverktøy fylkeskommunen brukar, og vise til kva som finst av tilskotsordningar i dag. På sikt er det eit mål at nettsida også skal innehalde ei oversikt over kva som er gitt av tilskot dei siste åra.

Rettleiaren skal oppdaterast ved behov, minimum ein gong i kvar valperiode.

Del I – Om tilskot og korleis tilskot skal brukast som verkemiddel i Vestland fylkeskommune

1. Tilskotsomgrepet

Ordboksdefinisjonen av tilskot er «økonomisk stønad, bidrag eller tillegg». Utover ordet si språklege tyding finst det ikkje nokon allmenn og formell definisjon av omgrepet, men det vert ofte brukt om einsidige økonomiske tildelingar frå det offentlege til private eller andre offentlege aktørar ut frå ei politisk målsetjing. Dette er også **det som vert lagt i tilskotsomgrepet i denne rettleiaren – tildelingar utan motyting, der fylkeskommunen brukar mynda si ut frå ei politisk målsetjing om samfunnspåverknad og -utvikling.**

Omfatta av tilskotsomgrepet, og av denne rettleiaren, er mellom anna tildelingar kalla tilskot, støtte, prisar, stipend osv. Det avgjerande vil ikkje vere kva nemning handlinga har, men om den ut frå sitt innhald fell inn under rettleiaren sin definisjon av tilskot.

Rettleiaren gjeld tilskotsordningar, og enkeltståande tildelingar, som er oppretta eller gitt med heimel i fylkestinget sitt årsbudsjett, og tilskot fylkeskommunen fordeler på vegner av staten. Rettleiaren gjeld i utgangspunktet ikkje tilskotsordningar og/eller tilskotsrettar som er regulerte i nasjonale lover.

Rettleiaren gjeld tilskotsordningar som er retta mot både enkeltpersonar og juridiske personar, t.d. verksemdar og kommunar.

I praksis kan det vere vanskeleg å skilje mellom tilskotsdisposisjonar og andre typar disposisjonar. **Klart utanfor** rettleiaren sin definisjon av tilskotsomgrepet fell fylkeskommunen sine privatrettslege disposisjonar, som **kjøp av varer, eigedom eller tenester. Andre døme på handlingar som fell utanfor tilskotsomgrepet er låneopptak, å stille garanti, kjøp av fond eller aksjar og andre investeringar i forretningsverksemd¹.** Denne typen handlingar er særskilt regulert i andre lover og reglar, t.d. reglane om offentlege anskaffingar.

Dersom fylkeskommunen ønskjer å gje støtte til sjølve drifta av eit selskap fylkeskommunen tilfeldigvis eig i, skal dette vurderast som tilskot til selskapet frå fylkeskommunen som offentleg styresmakt, heller enn at det er tale om ei investering gjort av fylkeskommunen som eigar. I slike situasjonar må fylkeskommunen passe på å skilje mellom rolla som

¹ I desse tilfella dreier det seg meir om investeringar enn tilskot, men dersom investeringane ikkje vert gjort på forretningsmessige vilkår kan ein måtte vurdere om det i realiteten er tale om eit tilskot eller ei gåve gitt i strid med forbodet mot statsstøtte.

offentleg styresmakt og rolla som eigar. For oversikt over fylkeskommunen sine ulike eigarskap, sjå her: [Dette eig Vestland fylkeskommune](#).

Reine gåver fell i utgangspunktet innanfor fylkeskommunen sin definisjon av tilskotsomgrepet. Her vil fylkeskommunen likevel, i mange tilfelle, gje gåver på lik linje med private, t.d. til den årlege TV-aksjonen. I slike klare gåvetilfelle vil ikkje handlinga vere særprega for det offentlege, og det vil heller ikkje vere behov for å gå gjennom alle stega i framgangsmåten rettleiaren del II legg opp til. Krava til ei forsvarleg økonomiforvaltning, sakshandsaming og saksførebuing i fylkeskommunen gjeld like fullt.

Grensedraginga mellom tilskot og reine gåver kan vere vanskeleg i praksis, og gåveomgrepet bør avgrensast til å omfatte tilfelle der fylkeskommunen gir gåver på lik linje med andre og ikkje først og fremst som offentleg mynde.

Dersom ein er i tvil om disposisjonen er tilskot eller ikkje, kan det hjelpe å spørje seg sjølv om handlinga er av ein slik art at også ein privat part kunne utført den. I så fall er det som regel tale om ein privatrettsleg disposisjon som fell utanfor rettleiaren sitt verkeområde.

*Rettleiaren sin definisjon av tilskotsomgrepet:
Tildelingar utan motyting, der fylkeskommunen brukar mynda si
ut frå ei politisk målsetjing om samfunnspåverknad og -utvikling*

2. Tilskot som verkemiddel

2.1. Kvi for bruke tilskot som verkemiddel?

Tilskot vert brukt som eit økonomisk verkemiddel for å støtte andre aktørar til å drive verksemd eller utføre oppgåver i tråd med lokale, regionale eller nasjonale interesser fylkeskommunen har eit ansvar for- eller eit ønskje om å ivareta. Det kan vere støtte til kulturinstitusjonar for å sikre innbyggjarane eit kulturtilbod som det i marknaden eller frivilligheita aleine ikkje er grunnlag for å oppretthalde, eller det kan vere støtte til forskning og utvikling i fellesskapet si interesse osb.

Dei økonomiske verkemidla fylkeskommunen rår over, slik som tilskot, vert gjerne vurdert saman med, og opp mot, politiske/forvaltningsmessige verktoy og samarbeidsverktoy. Døme på desse er påverkingsarbeid, nettverk/klyngesamarbeid og forskning og utvikling.

Både dei økonomiske og ikkje-økonomiske verktøya er retta mot å nå mål i- og iverksette tiltak i tråd med politisk vedtekne planar.

Når fylkeskommunen gjev tilskot til eit føremål, er dette mindre forpliktande for både fylkeskommunen og mottakaren, enn om fylkeskommunen skulle gått inn som t.d. eigar for å hjelpe ei verksemd i gang. Gjennom å gje tilskot kan fylkeskommunen gje økonomisk støtte utan å stå ansvarleg for styringa og drifta av mottakarverksemda.

I tråd med vilkårs læra skal fylkeskommunen likevel knyte vilkår til tildelinga, og sikre seg at midlane vert brukt i tråd med det fastsette føremålet.

2.2. Korleis bruke tilskot som verkemiddel

Tildeling av tilskot inneber bruk av fellesskapsverdiar som fylkeskommunen er sett til å forvalte, og målet må vere ei mest mogleg føremålstenleg, rettferdig og effektiv ressursutnytting. Tilskotsordningar, med system for utlysing, sakshandsamingsrutinar og retningsliner for tildeling, er den mest målretta og beste måten å gjennomføre dette på. Utgangspunktet må derfor vere at tilskot, så langt det er mogleg, skal delast ut gjennom tilskotsordningar.

Sjølv om tilskot hovudsakleg bør brukast som eit planlagt verkemiddel for å oppnå på førehand uttrykte eller identifiserte politiske målsetjingar eller behov, kan det innimellom oppstå behov for å tildele tilskot til enkelte verksemdar eller føremål utanfor dei faste tilskotsordningane eller utanfor faste tildelingsrundar. Det bør derfor vere høve til å gjere dette, men som eit snevert unntak til bruk ved behov, når det verken er aktuelt eller føremålstenleg å opprette tilskotsordningar, eller når behovet for tilskot er akutt grunna omstende tilskotssøkjaren ikkje kan lastast for. Dette, sidan enkeltstående tildelingar først og fremst vil basere seg på tilskotsmottakar sitt behov der og då, heller enn å ta utgangspunkt i fylkeskommunen sine eigne samfunns målsetjingar og utforme eit heilskapleg verkemiddel derifrå. Ved å bruke tilskot som eit planlagt verkemiddel, vil fylkeskommunen i større grad vere den som styrer og set agendaen for samfunns påverknaden, heller enn å la ressursbruken avhenge av kven som ber fylkeskommunen om bistand.

Uavhengig av om tilskot vert tildelt gjennom ei fast ordning eller som enkeltstående tildeling, har fylkeskommunen, som forvaltningsorgan, eit ansvar for å opptre på ein føreseieleg og sakleg måte overfor innbyggjarar og verksemdar, i tråd med lovfesta og ulovfesta krav til god forvaltningsskikk.

Framgangsmåten for oppretting av tilskotsordningar og tildeling av enkeltstående tildelingar går fram av rettleiaren del II. Tilskotsordningar skal utstyrast med eigne retningsliner for m.a. utlysing, tildeling og oppfølging. Enkeltstående tildelingar skal tildelast i tråd med uttrykte prinsipp og retningsliner i denne rettleiaren. Forvaltningslova sine sakshandsamingskrav knytt til avgjerder, vedtak og klagesaker går fram av rettleiaren Del III.

2.2.1. Overordna prinsipp og retningsliner for bruken av tilskot som verkemiddel i Vestland fylkeskommune

Uavhengig av korleis tilskotsprosessen vert innretta og gjennomført, skal følgjande prinsipp og retningsliner ligge til grunn for fylkeskommunen si tilskotsforvaltning:

- a) Tildelingane skal bidra til effektiv og føremålstenleg ressursbruk, og vere knytte opp mot uttrykte fylkeskommunale målsetjingar og politikk
- b) Tildelingsprosessen skal vere forsvarleg, rettferdig og effektiv
- c) Fylkeskommunen sin retts- og skjønnsbruk skal vere legitim og tillitsvekkande, i tråd med dei krava som må kunne stillast til forvaltningsorgan
- d) Vilkåra fylkeskommunen knyter til tildelingane skal vere saklege og proporsjonale
- e) Tilskotshandsaminga skal vere open og etterretteleg, og viktige deler av prosessen, t.d. habilitetsvurderingar, skal dokumenterast og vedtak grunnjevast.
- f) Tildelingane skal følgjast opp basert på eit rapporterings- og kontrollsystem som er eigna til å sikre rett bruk av midlane

2.3. Tilskotsforvaltning i eit samfunnsperspektiv

Tilskot er eit verkemiddel som nyttast i alle forvaltningsnivå. Ved bruk av tilskot fordelast fellesskapet sine ressursar i samfunnet. Denne ressursfordelinga kan ha ulike føremål og ulik måloppnåing.

Tilskotsforvaltning er eit politisk styringsverktøy. Tilskot som verkemiddel utgjer såleis ein viktig og grunnleggande del av den offentlege mynde- og ressursbruken.

Fylkeskommunen er regional samfunnsutviklar. I dette arbeidet har fylkeskommunen ei rekkje verktøy. Fylkeskommunen leverer tenester til innbyggjarane og utviklar desse. Vidare samordnar og styrkar

fylkeskommunen kompetanse og innovasjon i regionen, og har ansvar for regional planlegging.

Tildeling av tilskot er mellom dei viktigaste verktøya for regional utvikling. Fordeling av økonomiske ressursar er eit verkemiddel som bidrar til utvikling basert på uttrykte politiske målsettingar. Gjennom tilskot styrkast innovasjon og mangfald der til dømes næringsverksemd og frivilligheit aleine ikkje er tilstrekkeleg. Tilskot er eit styringsverktøy der fylkeskommunen kan sette politisk retning, og der fylkeskommunen mobiliserer heile samfunnet i arbeidet med å sikre innovasjon, utvikling, kreativitet, deltaking og mangfald.

3. Informasjon om tilskot fylkeskommunen tildeler per i dag

Fylkeskommunen har i dag rundt 90 aktive tilskotsordningar. Under desse tildeler fylkeskommunen tilskot til m.a. drift, prosjekt, og ulike tiltak. Vidare finst det tilskotsordningar som deler ut stipend og prisar.

Ordningane er retta mot m.a. nærings- og samfunnsutvikling, folkehelse, forskning, idrett- og friluftsliv, integrering, klima og natur, kunst- og kulturutvikling, kulturarv, bibliotekplanlegging, trafikktryggleik og utdanning.

Målgruppa er som regel næringsliv, frivillige eller private aktørar, men kan og vere offentlege aktørar, t.d. kommunar.

Ei tematisk oversikt over tilskotsordningane ligg på fylkeskommunen sin nettstad her: [Alle tilskot](#).

Del II – Framgangsmåte for tildeling av tilskot

Tildeling av tilskot, anten det høyrer til under ei tilskotsordning eller det er tale om ei enkeltstående tildeling, skal skje i tråd med framgangsmåten skissert i punkt fire til åtte under.

I nokre tilfelle vil målsetjing, innhald og vurderingskriterium i tilskotsordningane fylkeskommunen forvaltar vere bestemt på førehand (t.d. ved fordeling av statlege midlar til bestemte føremål og/eller mottakarar). I slike tilfelle vil det ofte ikkje vere behov for å gjennomføre noko oppstartsvurdering.

4. Oppstartsvurdering

Før fylkeskommunen opprettar eller endrar tilskotsordningar, eller tildeler i enkeltstående tilfelle, skal følgjande vere vurdert:

- a) Føremål:
 - Kva ønskjer fylkeskommunen å oppnå med tilskotsordninga/tilskotet, og på kva måte kan målsetjinga bidra til å oppfylle uttrykte mål i fylkeskommunen sine ulike styringsdokument (planar m.m.) eller nasjonale/regionale samfunns målsetjingar
 - Kva tidsperspektiv tilseier målsetjinga at ein bør legge til grunn?
- b) Val av verkemiddel:
 - ligg løysinga i økonomisk støtte til ein aktør/aktørar på området?
- c) Kan det vere knytt risiko til økonomisk innblanding (risikovurdering)
 - Er det eigentleg tale om ei handling som vil vere regulert av anna regelverk, t.d. tenestekjøp omfatta av regelverket for offentlege anskaffingar?
 - Kan tildeling kome i strid med reglane om statsstøtte?

Eit ønske om å opprette eller endre ei tilskotsordning, eller om å vedta enkeltstående tildelingar, skal resultere i eit budsjettinnspel i tråd med fylkeskommunen sine rutinar for dette. Budsjettinnspelet bør ta høgde for at det er nødvendig å sette av deler av summen til ei eventuell klagehandsaming.

5. Planlegging- og utforming

5.1. Saksgang i fylkeskommunen

Etter at det er sett av midlar til eit føremål i budsjettet, må tilskotshandsaminga innrettast og gjennomførast i tråd med fylkeskommunen sitt delegeringsreglement, sentrale styringsdokument og sakshandsamingsrutinar. Felles for desse dokumenta er at dei skal sikre sakshandsaming i tråd med rettslege rammer og fylkeskommunale vedtak. Delegeringsreglementet fastset kva organ eller kva person som har vedtaksmynde og innstillingsrett i ulike saker.

Hovudutvala har mynde til å fordele statlege tilskot og stønadsordningar som fylkeskommunen er sett til å ivareta innanfor sitt arbeidsområde, fylkeskommunale tilskot- og stønadsordningar innanfor sitt arbeidsområde, og til å disponere ufordelte løyvingar innanfor sitt arbeidsområde.

Hovudutvala kan overlata fordelinga til fylkesdirektøren, som igjen kan delegere dette vidare.

Sentrale dokument:

- [Reglement for folkevalde organ og delegering](#), inkludert reglement for økonomiforvaltninga
- [Budsjettreglement](#)
- Administrativt delegeringsreglement (fylkeskommunen si E-handbok (kvalitetssystem))

5.2. Utforming av retningsliner

Tilskot skal, som nemnt over, som ein hovudregel vere eit planlagt verkemiddel, der m.a. målsetjing, prosess, mottakargruppe og tildelingskriterium vert operasjonalisert gjennom eigne retningsliner/eit tilskotsregelverk for ordninga.

Retningslinene skal på ein treffande, klar og føreseieleg måte opplyse om eller fastsette følgjande hovudelement:

- a) Føremålet med ordninga, slik dette er fastsett og forankra i oppstartsfasen, og kva som skal til for at ein skal nå målet
- b) Målgruppa for tilskotsordninga (kven skal føremålet gagne)
- c) Tildelingskriterium
 - *På ein klar og tydleg måte avgrense kva tiltak, prosjekt eller mottakarar som kan få tilskot under ordninga*
 - *På ein klar og tydleg måte avgrense kva ein kan få tilskot til*

- Seie korleis fastsettinga av tilskotssummen skal skje, og korleis ein vektlegg ulike tildelingskriterium
- d) Oppfølging og rapporteringskrav, andre vilkår og konsekvensane av brot på desse
- e) Korleis ordninga skal evaluerast

Fylkeskommunen tek sikte på å utforme ein mal for utforming av slike retningsliner, som kan høve som utgangspunkt for utforminga.

Ved utforming av retningsliner/tilskotsregelverk for tilskotsordningar, må fylkeskommunen ta stilling til om retningslinene/regelverket skal utformast som forskrift².

Retningslinene/regelverket kan vere omfatta av forskriftsdefinisjonen, dersom fastset rettar for privatpersonar eller verksemder. Dersom retningslinene er avgrensa til å vere retningsliner for fylkeskommunen si skjønnsutøving, vil dei i utgangspunktet ikkje vere omfatta av forskriftsdefinisjonen.

5.3. Fastsetting av vilkår for tildelinga

Kva vilkår som skal stillast skal vere regulert i retningslinjene til den einskilde ordninga, og i tillegg verte kommunisert ut i tildelingsbrevet. For enkeltståande tildelingar vil det vere naturleg å drøfte bruken av vilkår i tilskotssaka og å kommunisere desse ut i tildelingsbrevet.

Døme på kva som er aktuelt å stille vilkår om er:

- Finansiering/medverknad frå andre instansar (eit atterhald om at også andre bidreg)
- Krav om rapportering/rekneskap, revisjon, kontroll/innsynsrett mv.
- Effektivitets/gjennomføringsomsyn som t.d.:
 - Omsyn til profilering
 - Omsynet til særlege grupper/behov, t.d. følgeordning for personar med nedsett funksjonsevne på ulike kulturarrangement.

² Temaet vert drøfta i DFØ sin rettleiar for oppretting av tilskotsordningar for staten: https://dfo.no/fagomrader/tilskuddsforvaltning/veiledningsnotat-om-forvaltningslovens-og-okonomiregelverkets-krav-til-utformingen-og-forvaltningen/okonomiregelverkets-krav#anchorTOC_%C3%98konomiregelverkets_krav_til_et_tilskuddsregelverk_%E2%80%93_n%C3%A5r_kreves_det_forskrift%3F_0

5.4. Organisering søknadsvurderinga med tanke på habilitet

Ved utforminga av større tilskotsordningar med mange søkjarar kan det vere nyttig å dele søknadane inn i undergrupper og sette av ein viss sum til kvar gruppe, slik at inhabilitet hjå ein av dei som skal delta i saksførebuinga eller -handsaminga for ei gruppe ikkje gjer vedkomande inhabil overfor alle gruppene og søkjarane under ordninga. Ei slik innretning må vere kjend for søkjarane på førehand og omtalast i retningslinene eller i samband med utlysinga.

5.5. Tilhøvet til statsstøttereglane

Ved oppretting av tilskotsordningar må fylkeskommunen gjere ei vurdering av tilhøvet til statsstøttereglane og om det føreligg aktuelle unntaksheimlar, dersom det er mogleg at tildelingane under ordninga kan kome i strid med statsstøttereglane.

Det er viktig at fylkeskommunen legg opp til å kreve informasjon og dokumentasjon som gjer fylkeskommunen i stand til å vurdere om tildelinga kan vere i strid med statsstøttereglane, m.a. opplysningar om kor mykje mottakar eventuelt har motteke i statsstøtte tidlegare og kva støtteheimel som er brukt.

Sjå rettleiaren del III for meir informasjon om statsstøtteregelverket.

6. Gjennomføringsfase

6.1. Utlysing

Tilskotsordningar skal som minimum lysast ut på fylkeskommunen sin nettstad (<https://www.vestlandfylke.no/tilskot/>). Utlysinga skal innehalde eller vise til informasjon om søknadsfrist, retningslinene for ordninga, tilhøvet til statsstøttereglane, kva dokumentasjon søkjar må sende inn, korleis søknaden skal sendast inn og kontaktinformasjon til rette vedkomande i fylkeskommunen.

I tilskotsordningar med eit kjent og avgrensa tal søkjegode aktørar, kan fylkeskommunen i tillegg informere alle aktørane direkte.

Ein gong i halvåret skal fylkeskommunen i tillegg legge ut ei samleannonse om fylkeskommunen sine ulike tilskotsordningar i utvalde aviser og eventuelt andre høvelege kanalar.

Den einskilde fagavdelinga har, i samarbeid med ansvarleg for nettstaden, ansvar for å sørge for at informasjonen er oppdatert.

6.2. Sakshandsaming

Sakshandsaminga skal skje i tråd med gjeldande lover og reglar, og fylkeskommunen sine ulike reglement for sakshandsaming og kompetansedelegering.

Saksførebuinga skal leggja til rette for at vedtaksorganet har korrekt og tilstrekkeleg grunnlag for å gjera vedtak. Prosessen skal vere forsvarleg, open og etterretteleg og etterprøvbar, og vedtaka skal vere grunngjevne og bygge på saklege omsyn.

Dei ulike sakshandsamingsreglementa og rutinane er tilgjengelege på fylkeskommunen sitt intranett og i E-handboka (kvalitetssystemet). I handboka ligg også fylkeskommunen sine etiske retningsliner for tilsette.

6.2.1. Handsaming av tilskotssøknadar

Søknadar som høyrer inn under tilskotsordningar skal vurderast opp mot gjeldande retningsliner, og i tråd med rettslege rammer for tildeling av tilskot, m.a. forvaltningslova sine reglar om enkeltvedtak. Sjå rettleiaren del III.

Det vil vere ulike måtar å innrette søknadsvurderinga på. Det bør som regel vere minst to som deltek i vurderinga av kvar søknad eller søknadsgruppe. Vurderingane vil ofte innehalde eit element av skjønn og det vil derfor vere føremålstenleg at fleire, gjerne med ulik kompetanse eller erfaringsgrunnlag, deltek i vurderinga. Dersom fleire står bak ei tilråding, gjev dette tilrådinga eit sterkare fagleg fundament og aukar søkjarane sin rettstryggleik.

Det kan også vere føremålstenleg å dele inn søknadsvurderinga i ulike fasar eller ledd.

Ei innretning med fagpanel-handsaming kan vere føremålstenleg i samband med større tilskotsordningar, og der ein først silar ut søknadar som t.d. klart strider mot føremålet med ordninga eller ikkje oppfyller absolutte krav. Søknader som går vidare får ei grundig administrativ handsaming i såkalla fagpanel. Fagpanel er ei samansetning av fagpersonar som i grupper set seg grundig inn i søknadene og graderer dei etter utlysingskriteria. Panela ender opp med ei felles totalvurdering som er rådgivande. Sidan fagpanela skal kome fram til ei felles vurdering, er det viktig at arbeidsforma i gruppene legg opp til at medlemene får delta og bidra på ein likeverdig måte.

6.2.2. Søknader som kjem inn etter fastsett søknadsfrist

Søknadar som kjem inn etter fristen skal i utgangspunktet avvisast. Bakgrunnen for dette er å ivareta omsynet til m.a. effektivitet i forvaltninga og likebehandling av søkjarar.

Dersom særskilte omstende tilseier det, og tilhøva ligg til rette for det reint tidsmessig, kan søknaden likevel handsamast saman med søknadane som kom innan fristen.

Døme på særskilte omstende kan vere sjukdom, tekniske problem som skuldast fylkeskommunen eller som søkjar elles ikkje kan lastast for, og andre uføresette omstende som søkjar ikkje kunne ha unngått.

6.2.3. Søknader som kjem inn utanom faste tilskotsordningar

Dei som søker utanom faste tilskotsordningar skal få rettleiing om eksisterande søknadsordningar, og korleis og når vedkomande kan søkje på desse. Vedkomande skal få svar utan ugrunna opphald, munnleg eller skriftleg, av den sakshandsamaren som mottek søknaden eller får den tildelt.

Denne typen «opne» søknader skal arkiverast på ei felles sak i sakshandsamingssystemet.

Dersom det ikkje finst aktuelle tilskotsordningar søknaden kan passe inn under, eller behovet for tilskotet er akutt grunna ekstraordinære omstende søkjaren ikkje venteleg kunne ha føresett, kan fylkeskommunen vurdere å handsame søknaden som ei enkeltstående tildeling. I andre tilfelle skal søknaden, som hovudregel, avvisast.

Ein føresetnad for å kunne vedta ei enkeltstående tildeling er at det føreligg tilgjengelege budsjettmidlar. Tildelinga skal vidare vere i tråd med dei uttrykte prinsippa og retningslinene for bruk av tilskot i rettleiaren punkt 2.2.1. Det bør, som elles, stillast vilkår for tildelinga, t.d. rapporteringskrav, jf. rettleiaren punkt 7, og informerast om kva konsekvens brot på desse kan medføre.

Saksførebuinga skal på same måte som elles leggje til rette for at vedtaksorganet har korrekt og tilstrekkeleg grunnlag for å gjera vedtak.

Prosesen skal vere forsvarleg, open og etterretteleg/etterprøvbar, og vedtaka skal vere grunngjevne og bygge på saklege omsyn. Sjå meir om rettslege rammer i rettleiaren del III.

6.2.4. Tildeling av enkeltstående tilskot etter initiativ frå folkevald organ

Tilskotsinitiativ frå folkevald organ skal saksførebuast i tråd med framgangsmåten i denne rettleiaren, og i tråd med krav til førebuing og handsaming av politiske saker.

Særskilte tema:

6.2.5. Habilitet

Kvar og ein som deltek i tilskotshandsaminga skal vurdere sin eigen habilitet overfor partane i saka (søkjarene) etter habilitetsreglane i kommunelova og forvaltningslova. Sjå del III om rettslege rammer for tildeling av tilskot, der habilitet er omtalt som eige tema. Sjå også fylkeskommunen sine etiske retningslinjer i E-handboka.

Sjølv om det ikkje føreligg nokon form for tvil om habiliteten, så skal vedkomande arkivere eit notat på tilskotssaka i Elements om at habilitetsspørsmålet er vurdert eller bruke elektroniske løysingar som automatisk sørgjer for arkivering på saka i Elements³. Vurderinga skal vidare til nærmaste leiar dersom vedkomande er inhabil eller det er behov for ei ytterlegare vurdering av dette. I tvilstilfelle tek nærmaste leiar kontakt med juridisk seksjon for ei grundigare vurdering av problemstillinga.

Ansvarleg sakshandsamar har også ansvar for at habiliteten til kvar einskild av deltakarane i panelgrupper vert vurdert. Der det ikkje føreligg habilitetsrettslege problemstillingar i det heile, held det med eit samla notat for panelgruppa som vert arkivert på saka. Der det vert identifisert moglege habilitetsrettslege problemstillingar for ein deltakar, skal denne få habiliteten vurdert på vanleg måte. I tvilstilfelle vert spørsmålet sendt vidare til juridisk seksjon for ei eiga vurdering. Ansvarleg sakshandsamar informerer deltakarane i panelgrupper, eksterne fagkomitear o.l. om habilitetsreglane.

³ Det er eit mål om at alle skal bruke ei elektronisk skjemaøysing på sikt.

Folkevalde får sin habilitet vurdert i det folkevalde organet og i tråd med fylkeskommunen sitt gjeldande system for vurdering av habilitet i samband med politiske møte.

Ved konstatert inhabilitet skal vedkomande late vere å ta avgjerd- eller delta i førebuinga av saka.

6.2.6. Statsstøttereglane

Før fylkeskommunen tildeler tilskot til ei verksemd, skal det gjerast ei vurdering opp mot statsstøtteregelverket. Sjå del III om rettslege rammer for tildeling av tilskot.

6.3. Handsaming av eventuelle klager eller omgjerung på anna grunnlag

Klager skal handsamast i tråd med krava i forvaltningslova og etter interne retningsliner og rutinar for klagesakshandsaming i fylkeskommunen. Sistnemnde er tilgjengelege i fylkeskommunen si E-handbok (kvalitetssystemet) og på intranettet.

Underinstansen, den eller det organet som har gjort det påklaga vedtaket, tek stilling til klaga. Om klaga ikkje vert teken til følgje, går klagesaka vidare til klageinstansen – klagenemnda i fylkeskommunen, eller eksternt organ der vedtaket t.d. er gjort på bakgrunn av delegert mynde frå departement eller direktorat.

Forvaltningslova sine reglar om klage og omgjerung er omtalt i rettleiaren del III.

6.4. Utbetaling og tilbaketrekking

Detaljert rutine for bokføring og utbetaling av tilskot er skildra i Vestland fylkeskommunen sine rutinar for økonomistyring:

<https://handbok.vlfk.no/document/3958>

Bokføring av tilskot følgjer anordningsprinsippet: «*Alle kjente utgifter og inntekter i året skal tas med i årsregnskapet for vedkommende år, enten de er betalt eller ikke når årsregnskapet avsluttes*». Tilskot skal difor bokførast i rekneskapen når fylkeskommunen har vedteke å yte tilskotet, og altså ikkje ved sjølv utbetalinga til tilskotsmottakar.

Ved signering av tilskotsbrev registrerast tilskotet i driftsrekneskapen mot aktuell balansekonto. Det nyttast kortsiktig gjeldskonto for tilskot til eksterne mottakarar, og bundne driftsfond for interne mottakarar.

6.4.1. Utbetaling av tilskot

Tilsagnsbrevet må skildre prosedyra for utbetaling.

Utbetaling kan skje ved oppretting av eit utbetalingsbilag (eBilag) eller ved at tilskotsmottakar sender ein EHF-faktura til Vestland fylkeskommune (berre for mottakarar med norsk organisasjonsnummer). Ved bruk av utbetalingsbilag må tilskotsmottakar oppgje naudsynte opplysningar for oppretting av mottakar i fylkeskommunen sitt leverandørregister (organisasjonsnummer og kontonummer).

I nokre tilfelle er tilskotsmottakar ein person (utan organisasjonsnummer). Før utbetaling må mottakar registrerast i leverandørregisteret i Visma, men då med fødsels- og personnummer. Sakshandsamar må skaffe fødsels- og personnummer og kontonummer frå mottakar av tilskotet.

Bruk av eventuelle forskots- og delutbetalingar tilpassast den enkelte ordninga.

6.4.2. Avkorting av tilskot

Oppfyllest ikkje krava i tilsegnsbrevet må tilskotet avkortast (heile eller deler av støttesummen).

Ved avkorting av tilskot i samband med sluttutbetaling førast restsummen tilbake til driftsrekneskapen eller til bundne driftsfond.

Ved tilbakebetaling av tilskot frå ekstern mottakar fakturerast tilskotsmottakaren for beløpet som skal tilbakebetalast.

7. Oppfølging – rapportering og kontroll

7.1. Rapportering

Ved tildeling av tilskot skal det som hovudregel stillast krav om rapportering og innsending av rekneskap. Kor omfattande og detaljert rapporteringskravet skal vere, må vurderast for kvar ordning, og presiserast i retningslinene for den einskilde ordninga.

Følgjande rapporteringskrav er absolutte, og skal også leggest til grunn for enkeltstående tildelingar:

- Om gjennomføringa av tiltaket/prosjektet
- Om vilkåra for tildelinga er oppfylte

Ved meir langvarige prosjekt bør ein også krevje statusrapportering i løpet av prosjektperioden.

Tildelingsbrevet til tilskotsmottakar må også informere om følgjene av at vilkår og rapporteringskrav ikkje vert etterlevde.

Rapportering skal helst skje gjennom eit tilpassa digitalt rapporteringsskjema, for å letta arbeidet med rapportering både for tilskotsmottakar og fylkeskommunen.

7.2. Kontroll

7.2.1. Før tildeling

Før tildeling skal sakshandsamar kontrollere at all nødvendig og etterspurt dokumentasjon føreligg. Kravet til dokumentasjon framgår av den einskilde tilskotsordninga. For enkeltstående tildelingar må dokumentasjonsbehovet vurderast særskilt.

7.2.2. Etter tildeling

Når rapport etter fullført prosjekt er levert, skal sakshandsamar gå gjennom denne, for å kontrollere om mottakar faktisk har gjennomført tiltaket eller prosjektet som omsøkt. Om ikkje, sjå punkt 6.4. om utbetaling og tilbaketrekking.

I praksis skal det vera ein kontinuerleg kontroll av prosjekttilskot, sidan prosjektslutt er fordelt utover heile året. Ved vesentleg endring av eit prosjekt, skal sakshandsamar (eventuelt i samråd med næraste leiar) vurdere om tilskotet framleis skal oppretthaldast eller krevjast attende.

Det kan gjere seg gjeldande eigne krav og rutinar for «statlege tilskotsordningar».

7.2.3. Kontroll av mottakarar av årlege driftstilskot

Fagavdelinga skal kontinuerleg følgje med på mottakaren si drift, og status for denne skal vere tema på seksjonsmøte.

Fylkeskommunen skal også ha rapporteringsmøte med dei som får årlege driftstilskot ein gong i året/kvart tredje år ut frå ei behovsvurdering, og ut frå avdelinga sin kapasitet. Som eit minimum skal fylkeskommunen ha hatt eit møte med kvar einskild kvart tredje år.

7.2.4. Stikkprøvar

Fylkeskommunen skal med jamne mellomrom gjennomføre stikkprøvar, der ein gjennomfører ein grundigare kontroll av innlevert dokumentasjon, for å sjå om dokumentasjonen og innrapporteringa stemmer.

Det er ikkje føremålstenleg eller mogleg å kontrollere alle tilskotsmottakarane like grundig, og stikkprøvar kan derfor vere ein god og preventiv metode for å avdekke og hindre feilrapportering. Reint praktisk vert utveljinga gjennomført ved loddtrekning.

7.2.5. Kontroll på bakgrunn av tilskotsstorleiken

Når det er tildelt tilskot på 1 mill. kr eller meir, så skal det for bestemte tilskotsordningar alltid gjennomførast ein grundig kontroll av at det innrapporterte stemmer, og revisorgodkjent rekneskap.

7.2.6. Hendingsbasert kontroll

Basert på informasjon i t.d. nyheitsartiklar, varslingar og anna informasjon frå ålmenta om verksemder, prosjekt m.m. fylkeskommunen har gitt tilskot til, kan føre til at fylkeskommunen gjennomfører hendingsbaserte kontrollar.

7.2.7. Kontrollutvalet

Fylkestinget har det øvste ansvaret for å kontrollere fylkeskommunen si verksemd, og vel sjølve eit kontrollutval som skal føre løpande kontroll på deira vegner. Kontrollutvalet skal m.a. sjå til at det vert ført kontroll med at fylkeskommunen si økonomiske forvaltning skjer i samsvar med gjeldande føresegner og vedtak.

8. Evaluering

Tilskotsordningane skal evaluerast årleg, med utgangspunkt i gjennomført oppfølging etter rettleiaren punkt 7. Evalueringsomfanget skal stå i høve til nytten fylkeskommunen vil ha av å evaluere, og kan variere frå ordning til ordning eller praksisen med enkeltståande tildelingar.

Evaluering må som eit minimum ta stilling til følgjande:

- a) Har ordninga eller tildelinga hatt ønska effekt, i tråd med behovet og målsetjinga som er fastsett for ordninga eller tildelinga, jf. rettleiaren punkt 4.1?
- b) Er rutiane, systemet og prosessen god, forsvarleg og føremålstenleg?

Resultatet av evalueringane kan føre til avvikling eller endring av tilskotsordningar eller avvikling eller endring av ein praksis med enkeltståande tildelingar til konkrete føremål, og eventuelt oppretting av nye tilskotsordningar.

I samband med evalueringa kan det vere nyttig å innhente informasjon frå tilskotsmottakarane om følgjande:

- a) Overordna mål for prosjektet

- b) Viktigaste resultat og effektar
- c) Kva som ville ha skjedd med prosjektet utan offentleg støtte
- d) I kva grad prosjektet har nådd sine mål på ein skala frå 1-5
- e) Om fylkeskommunen sitt system vert opplevd som brukarvenleg og effektivt, og om prosessen vert opplevd som rettferdig, open og føreseieleg

Del III– Rettslege rammer for tildeling av tilskot

Rettleiaren del III inneheld ein omtale av dei mest relevante rettslege rammene for tildeling av tilskot.

9. Forvaltningslova

9.1. Verkeområde og føremål

Forvaltningslova gjeld for heile den fylkeskommunale verksemda, så framt ikkje anna er bestemt i- eller i medhald av lov. Lova er utforma med generelle reglar som gjeld uavhengig av typen verksemd, og særskilte reglar for utøving av offentleg mynde. Lova inneheld m.a. særskilte reglar for saker som gjeld enkeltvedtak og saker som gjeld forskrifter.

9.2. Habilitet i tilskotssaker

Habilitetsreglane er lovfesta i fvl. kap. II, og gjeld all fylkeskommunal verksemd. I tillegg er det gitt særreglar i kommunelova, t.d. for klagesakshandsaminga.

9.2.1. Kven?

Forvaltningslova sine habilitetsreglar gjeld både for tenestepersonane som er med på å førebu og handsame saka, og andre som utfører teneste eller arbeid for fylkeskommunen, t.d. medlemmer av folkevalde organ og innleigde ekspertar.

9.2.2. Habile til kva?

Tenestepersonar som deltek i utforminga av tilskotsordningar og i fordeling av tilskot må vere habile i tilknytning til den konkrete tilskotssaka. Eit manglande system for å sikre dette kan skade tilliten til fylkeskommunen og i verste fall føre til usaklege og ugyldige avgjerder.

9.2.3. Konsekvensar av konstatert inhabilitet

Dersom ein offentleg tenesteperson er inhabil, kan vedkomande verken førebu eller ta avgjerd i forvaltningssaka. Tenestepersonar kan også bli inhabile som følgje av at vedkomande sin overordna er inhabil i ei sak. Tenestepersonen kan i så fall førebu-, men ikkje treffe avgjerd i saka.

For handsaminga av klagesaker etter fvl. § 28, er det gitt særreglar i kommunelova § 13-3, for å sikre ei ny og uavhengig handsaming av saka. Ein tilsett skal ikkje kunne delta både i førsteinstansen og i klageinstansen si førebuing eller handsaming av saka. Tenestepersonar som er direkte underordna ein overordna inhabil kan verken vere med på å førebu ei

klagesak for klageinstansen eller delta i klageinstansen si handsaming av saka.

9.2.4. Konsekvensar av konstatert inhabilitet overfor éin søkjar, der fleire søkjarar konkurrerer om dei same midlane

Forvaltningslova slår fast at den som er inhabil, er inhabil til både å førebu og ta avgjerd i "saka". Ved *direkte* konkurranseforhold mellom ulike søkjarar og der ein søkjar berre får plass fordi ein annan ikkje får plass, eller fordi ein annan får avkorting i søknadssummen, vil alle søknader sjåast som del av ei og same forvaltningssak og inhabiliteten vil gjelde alle. Her vil ein person som er inhabil overfor ein søkjar, også være inhabil til å vurdere andre søkjarar som er i *direkte* konkurranse med søkjaren vedkomande er inhabil overfor.

Er det tale om eit *direkte* konkurranseforhold mellom søkjarar?

Dersom ein på førehand har delt søkjarane inn i undergrupper eller underføremål, og dei i realiteten ikkje konkurrerer mot kvarandre fordi midlane er fordelt på gruppene/dei ulike føremåla, vil ikkje inhabilitet overfor ein søkjar innanfor ei gruppe, nødvendigvis føre til at ein *automatisk* vert inhabil overfor søkjarar i ei anna gruppe. Ut frå føremålet med habilitetsreglane, kan ein langt på veg hevde at det dreiar seg om habilitet i tilknytning til ulike saker i slike tilfelle. Det kan også tenkjast andre tilfelle der søkjarar under ei og same tilskotsordning ikkje står i eit *direkte* konkurranseforhold med kvarandre, på grunn av måten søknadsvurderinga er organisert på.⁴⁵

Det er viktig å ha med seg at sakshandsamar, og andre som utfører arbeid for fylkeskommunen, må vurdere konsekvensen av konstatert inhabilitet konkret frå sak til sak, og at ein alltid må ta omsyn til korleis

⁴ Gjeldande forvaltningspraksis hjå m.a. Kulturrådet og Forskningsrådet er vidare at ein, i ordningar med mange søkjarar, til ein viss grad legg vekt på høvet den inhabile har til å reelt påverke handsaminga av andre søknadar i vurderinga av om det føreligg eit direkte konkurranseforhold mellom søkjarar. Det hevda at denne praksisen er i tråd med omsynet bak habilitetsreglane, sidan det er først når ein inhabil tenesteperson gjennom avslag på andre søknadar har eit visst høve til å påverke utfallet av den søknaden vedkomande er inhabil til å vurdere, at det føreligg omstende som kan svekke tilliten til sakshandsaminga. Tanken er at den inhabile sin innverknad på tildelingsavgjerda vil minske i styrke dess fleire som konkurrerer om dei same midlane, og dess mindre søknadsbeløpa er i lys av den totale potten. Ein slik praksis kan medføre vanskelege grensedragingar, og det beste er derfor likevel om ein på førehand kan innrette seg slik at talet på søkjarar som står i direkte konkurranseforhold med kvarandre er avgrensa og konsekvensen av konstatert inhabilitet vert mindre omfattande.

⁵ Ved ei vurdering etter fvl. § 6 andre ledd skal det leggst vekt på om avgjerda i saka kan innebere særleg fordel eller ulempe for t.d. tenestepersonen eller nærstående. I forarbeida til ny forvaltningslov, NOU 2019: 5, er det i utkast til ny habilitetsføresegn tatt inn eit forslag om at ein i denne vurderinga skal legge vekt på kor sannsynleg det er at fordelen eller ulempa vil inntreffe. Det kan altså vere at ein, etter ei samla vurdering, der også andre og gjerne meir tungtvegande omsyn er med, konkluderer med at ein person er habil til å handsame ein søknad og andre konkurrerande søknadar, fordi det er lite- eller heilt usannsynleg at fordelen eller ulempa vil inntreffe. I slike tilfelle er det ikkje tale om konsekvensar av konstatert inhabilitet, men at vedkomande ikkje vert vurdert som inhabil i det heile fordi ein kjem til at det ikkje føreligg særlegne forhold som er eigna til å svekke tilliten til at saka vil bli handsama på ein upartisk og sakleg måte. Sjå meir om habilitetsvurderinga etter fvl. § 6 andre ledd i punkt 9.2.5.

handsaminga ser ut utanfrå, og om framgangsmåten kan svekke tilliten til fylkeskommunen sine avgjerder.

For meir om korleis søknadsvurderinga kan organiserast og korleis habilitet skal vurderast, sjå punktet om gjennomføring i rettleiaren del II.

9.2.5. Når føreligg inhabilitet

Forvaltningslova (fvl.) § 6 fastset når ein offentleg tenesteperson er inhabil. For det første er ein tenesteperson alltid inhabil i følgjande situasjonar:

«a. når han selv er part i saken;

b. når han er i slekt eller svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken;

c. når han er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller fosterbarn til en part;

d. når han er verge eller fullmektig for en part i saken eller har vært verge eller fullmektig for en part etter at saken begynte;

e. når han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for

1. et samvirkeforetak, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken, eller

2. et selskap som er part i saken. Dette gjelder likevel ikke for person som utfører tjeneste eller arbeid for et selskap som er fullt ut offentlig eid og dette selskapet, alene eller sammen med andre tilsvarende selskaper eller det offentlige, fullt ut eier selskapet som er part i saken.»

Ein tenesteperson er på same måten inhabil dersom det føreligg:

« andre særegne forhold ... som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet...»

Det må vere tale om andre grunnar enn dei absolutte inhabilitetsgrunnane, eller grunnar som kjem i tillegg til tilhøve som liknar på dei absolutte inhabilitetsgrunnane. Grunnane må vere særeigne (ikkje gjelde for mange) og dei må vere eigna til å svekke tilliten til at tenestepersonen opptrer på ein nøytral og sakleg måte i saka.

I vurderinga skal ein legge vekt på om avgjerda i saka kan innebere særleg fordel, tap eller ulempe for tenestepersonen sjølv eller nokon tenestepersonen har nær personleg tilknytning til. Ein skal også legge vekt

på om ein part i saka har hevda at det føreligg inhabilitet, men dette vil ikkje vere avgjerande for vurderinga.

Kva ein etter gjeldande rett elles kan legge vekt på i denne vurderinga, er oppsummert slik i forarbeida til ny forvaltningslov, NOU 2019:5 punkt 16.2.1.2:

*«Også andre forhold enn de som uttrykkelig er nevnt i § 6 **annet ledd**, vil inngå i vurderingen av inhabilitet. Det må skje en helhetsvurdering, der det ses hen til de hensynene som ligger til grunn for habilitetsreglene. Det må blant annet tas hensyn til sakens art. ... **Det må også kunne tas hensyn til hvilken rolle personen som skal tilrettelegge grunnlaget for eller treffe avgjørelse, har, herunder mulighetene til å påvirke den endelige avgjørelsen i saken. Det kan spille inn i vurderingen hvor sannsynlig det er at en eventuell fordel eller ulempe vil inntre, og om eventuelle virkninger vil være indirekte eller ligge langt frem i tid. Praktiske ulemper ved fratreden kan også til en viss grad være et moment.»***

9.2.6. Døme på typetilfelle:

Der det føreligg eit *nært* vennskap mellom ein søkjar og ein av dei som deltek i vurderinga av søknadane, t.d. medlem av eit fagpanel, vil dette utgjere eit særleg tilhøve som kan være egna til å svekke tilliten til at vedkomande opptrer sakleg og nøytralt. Her er det ikkje nok at personane kjenner kvarandre eller er del av same miljø. Det må vera eit nær vennskap. Vurderinga må gjerast konkret og relevante moment vil til dømes vere kor ofte venene møtes og kor fortruleg dei er. Om venene til dømes er kvarandre sine forlovarar eller fadder til kvarandre sine barn, taler dette for at det her er eit nær vennskap som må medføre inhabilitet.

Der det føreligg eit nær fagleg samarbeid mellom søkjar og ein av dei som deltek i vurderinga av søknadane, t.d. medlem av eit fagpanel, kan også dette utgjere eit tilhøve som er eigna til å svekke tilliten til at personen opptrer upartisk og sakleg. Situasjonen må vurderast konkret. Der personen er med i eit fagpanel eller ei ekspertgruppe, nettopp på grunn av vedkomande si tilknytning til bransjen, og det er slik at dei fleste kjenner til kvarandre på området, vil dette tilhøvet som regel ikkje kunne karakteriserast som særeige.

Kollegaforhold vil vanlegvis ikkje aleine medføre inhabilitet, men der kollegaen samstundes er leiaren til den som deltek i søknadsvurderinga kan det føreligge eit lojalitetsforhold som tilseier inhabilitet. Der det er den som deltek i søknadsvurderinga sin ordinære arbeidsgjevar som står som søkjar, vil det sannsynlegvis føreligge eit lojalitetsforhold i tillegg til at

avgjerda i saka kan medføre ulemper eller føremoner for vedkomande sjølv som arbeidstakar.

Vanlegvis skal det mykje til før tidlegare tilsetting hjå ei verksemd som søker midlar medfører at ein medlem i faglag utval/faggrupper/faglege råd eller andre som utfører arbeid eller teneste for VLFK er inhabile til å behandle søknaden. Dersom vedkommande, før ho slutta, var involvert i søknaden som er til behandling kan dette vere eit viktig moment habilitetsvurderinga. Det same gjeld dersom vedkommande hadde ein sentral posisjon hjå verksemda og det har gått kort tid sidan vedkommande sitt arbeidsforhold tok slutt.

Personlege eller **faglege** motsetningar kan også, etter ei konkret vurdering, utgjere særlege forhold som kan svekke tilliten til at ein person opptrer upartisk. Her må det dreie seg om meir enn meiningsmotsetningar – helst eit klart og uttalt motsetningsforhold.

9.3. Avgjerdsformer og ulike sakshandsamingskrav knytt til desse

9.3.1. Avgjerdsformer

Enkeltvedtak, særskilt regulert i fvl. kap. IV-VI, er vedtak som inneber utøving av offentleg mynde og som generelt eller konkret er bestemmende for rettane eller pliktene til ein eller fleire bestemte personar (fysiske personar og juridiske personar).

Om tilskotsvedtak fell innanfor definisjonen av enkeltvedtak, kjem først og fremst an på i kva grad vedtaket inneber utøving av offentleg mynde. Dei andre vilkåra vil som regel vere oppfylte. Justisdepartementet si lovavdeling har i denne samanhengen uttalt at tilskotsvedtak ikkje alltid vil utgjere enkeltvedtak, men slår fast at tildelingar gjort i tråd med lov, forskrift eller under faste tilskotsordningar, må reknast for å utgjere utøving av offentleg mynde og derfor utgjere enkeltvedtak. Eit tilsvarende standpunkt er lagt til grunn i forarbeida til ny forvaltningslov, der forslaget går ut på å lovfeste at vedtak om tilskot på bakgrunn av lov, forskrift eller faste tilskotsordningar er enkeltvedtak.

Fylkeskommunen tildeler helst tilskot under faste tilskotsordningar, så hovudregelen vil vere at tilskotsvedtak skal handsamast som enkeltvedtak i tråd med dei særlege reglane som gjeld for dette. Dersom tildelinga, og prioriteringa mellom søkjarane, i praksis skjer i eit budsjettvedtak, må fylkeskommunen sørge for at det vert gjort

etterfølgjande vedtak som tilfredsstillar lova sine krav til utforming av enkeltvedtak.

Reine gåver og reelt enkeltståande tildelingar vil som regel falle utanfor enkeltvedtaksdefinisjonen. Her vil det sjeldan vere behov for t.d. klagerett for søkjar eller andre. For sin eigen del, og av omsyn til den tilliten fylkeskommunen er gitt og treng må fylkeskommunen like fullt sikre at denne typen tildelingar vert gjort i tråd med forvaltningslova sine allmenne sakshandsamingsreglar, grunnleggande forvaltningsrettslege prinsipp og i tråd med det som er uttrykt som prinsipp og felles framgangsmåte i denne rettleiaren.

Avvisingsvedtak, t.d. om å avvise ein søknad som kjem etter ein fastsett frist, eller ei klage frå nokon utan klagerett, vil også utgjere enkeltvedtak.

Prosessuelle avgjerder undervegs i tilskotsprosessen vil ikkje vere bestemmande for rettar eller plikter til enkeltpersonar og vil ikkje vere enkeltvedtak.

Forskrifter, særskilt regulert i fvl. kap. VII, er vedtak som inneber utøving av offentleg mynde og som generelt eller konkret er bestemmande for rettane eller pliktene til eit ubestemt tal eller ein ubestemt krets av personar.

9.3.2. Allmenne sakshandsamingsreglar

9.3.2.1. Rettleiingsplikt

Fylkeskommunen har ei plikt til å rettleie søkjarane, slik at dei vert i stand til å ivareta rettane sine på best mogleg vis. Rettleiingsplikta er regulert i fvl. § 11.

I tilskotssaker er det ofte behov for å rettleie om søkjarane kvalifiserer til å søkje, om prosjektet «fell innanfor» ordninga, om det er andre ordningar som høver betre i forhold til prosjektet, om dei kan ettersende dokumentasjon, når er det utbetaling, osv.

I saker med fleire søkjarar bør fylkeskommunen sikre at alle får tilgang til mest mogleg lik informasjon, gjennom klare og tydelege retningsliner for tilskotsordninga og praktisk informasjon på fylkeskommunen sin nettstad. Fylkeskommunen har likevel ei plikt til å sikre at dei som har behov for tilpassa informasjon får dette, men i eit omfang tilpassa fylkeskommunen sin situasjon og kapasitet.

9.3.2.2. Sakshandsamingstid og førebels svar

Eit forvaltningsorgan skal førebu og avgjere saker utan ugrunna opphald.

I saker som gjeld tilskotsordningar vil det som regel føreligge ein tidfesta prosess med søknadsfrist og plan for handsaming og tildeling, og det vil ofte vere nok med ei stadfesting overfor søkjar om at søknaden er motteken. Plikta til å avgjere saker utan ugrunna opphald, og gje førebels svar, vil derfor vere mest aktuell for søknader som kjem inn utanfor dei faste tilskotsordningane.

9.3.2.3. Teieplikt

Einkvar som utfører arbeid for fylkeskommunen pliktar å hindre at andre får tilgang eller kjennskap til det vedkomande får vite om nokon sine personlege forhold, eller forretningsløyndomar konkurrerande verksemder kan utnytte i konkurranse med den løyndomane gjeld.

I tilskotssaker vil det først og fremst vere aktuelt å hindre at andre får tilgang til ein søkjar sine forretningsløyndomar. Dette kan vere informasjon om tekniske innretningar og framgangsmåtar, og drifts- eller forretningstilhøve som det kan vere grunn til å halde attende av omsyn til konkurransesituasjonen til den dei gjeld.

Teieplikta er regulert i fvl. § 13. Unntak frå hovudregelen om teieplikt, og andre særlege teiepliktsreglar, går fram av §§ 13 a – 13 g.

9.3.3. Saksførebuing ved enkeltvedtak

9.3.3.1. Utgreiings- og informasjonsplikt

Fylkeskommunen har ei plikt til å sjå til at saka er så godt opplyst som mogleg før det vert treft vedtak, jf. fvl. § 17.

I tilskotssaker vil opplysinga i praksis skje ved at søkjar sender inn ein tilskotssøknad i tråd med det uttrykte informasjonsbehovet i tilskotsutlysinga. Dersom fylkeskommunen innhentar, eller mottek opplysningar om søkjar frå andre enn søkjar sjølv, og desse opplysningane kan virke inn på avgjerda i saka, bør søkjar få uttale seg om desse.

Aktuelle utgreiingspunkt kan vere å:

- kontakte søkjar for å avklare eventuelle manglar/uklarheiter osb. i søknadane.

- Gjennomgå vedtekter/årsmelding for organisasjonar/samanslutningar. Særleg viktig for organisasjonar som ikkje er kjent frå før.
- Undersøkje om krav til rapportering/andre føresetnader til tidlegare tildelingar er oppfylt og i kva grad søkjar har makta å gjennomføre tidlegare tiltak.
- Hente inn ekstern kunnskap.

9.3.3.2. Partsinnsyn

Partane i ei sak, i praksis dei som søker om midlar under den same ordninga, har krav på å gjere seg kjende med dokument i saka, med mindre det er grunn til å gjere unntak frå retten til partsinnsyn etter fvl. §§ 18. og 19. Ved avslag skal fylkeskommunen opplyse om avslagsheimelen og klagerett, jf. fvl. § 21.

9.3.3.3. Krav til utforminga av innstilling og vedtak

Enkeltvedtak skal vere skriftlege og grunngjevne, jf. forvaltningslova §§ 23 og 24. Grunngjevinga skal bli gitt samstundes som vedtaket blir gjort, med nokre unntak - ved imøtekomning av ein søknad og ved fordeling av løyve eller andre føremoner mellom fleire partar er det ikkje krav om *samstundes* grunngjeving.

I praksis følgjer grunngjevinga av at vedtaksorganet gjev si tilslutning til fylkesdirektøren eller avdelingsdirektøren si innstilling, eller grunngjev avvik frå- eller tillegg til denne. For administrative vedtak vert det tilsvarande – godkjennar sluttar seg til vedtaksformulering og grunngjeving ved signering.

Manglande grunngjeving kan bli tolka som at det ikkje føreligg ei grunngjeving, og utgjere ein feil ved sakshandsaminga som kan resultere i at vedtaket vert vurdert som ugyldig.

Grunngjevinga skal vise til reglane vedtaket bygger på, faktiske tilhøve og hovudomsyn som har vore avgjerande for skjønnsutøvinga. Dersom det er gitt retningsliner for skjønnsutøvinga, er det tilstrekkeleg å vise til desse. Føremålet med krava er å gjere parten i stand til å ivareta interessene sine i saka.

Det vil ofte vere slik at søkjarane under ei tilskotsordning konkurrerer med kvarandre om avgrensa tilskotsmidlar. Det er i så fall viktig at grunngjevinga gjer søkjarane i stand til å forstå kvifor andre vart prioritert høgare enn dei, ut frå føremålet med- og retningslinene for ordninga. Det er ikkje krav om at dette vert formidla ut til søkjarane

samstundes med vedtaket, men grunngevingane som ligg til grunn for vedtaket må uansett vere dokumenterte, slik at dei kan etterprøvast og formidlast til søkjar på førespurnad.

For fylkeskommunen sin eigen del vil grunngevinga vere avgjerande for at den politiske handsaminga skal vere forsvarleg.

9.3.3.4. Melding om vedtak

Parten, søkjaren, skal snarast råd få melding om vedtaket, jf. fvl. § 27. I tillegg til å gjere greie for kva som er vedteke og kvifor, skal meldinga innehalde informasjon om høvet til å klage, klagefrist, klageinstans, framgangsmåte, retten til innsyn, osb.

Elements inneheld ein generell mal for melding om vedtak. Det kan også vere at det vert utarbeidd eigne malar for dei ulike tilskotsordningane.

9.3.3.5. Klagerett og klagehandsaming

Den eller det organet som har gjort det påklaga vedtaket, underinstansen, må ta stilling til:

- a) om det føreligg klagerett, jf. fvl. § 28, eller om klaga skal avvisast
 - i. det er berre klagerett på enkeltvedtak
 - ii. klaga må vere innkomen innan fristen
 1. evt. vurdere fristoppbreising, jf. fvl. § 31
 - iii. klagar må vere part eller annan med rettslege klageinteresse
- b) om klaga skal føre fram
 - i. utforme nytt enkeltvedtak dersom klaga vert teken til følgje, basert på omgjerung eller oppheving av det opphavlege vedtaket
 - ii. sende klaga vidare til klageinstansen, klagenemnda i fylkeskommunen, ved klagenemndssekretariatet, med underinstansen si vurdering av klaga og med kopi til klagar/parten
 - iii. klageinstansen tek stilling til klaga, og kan prøve alle sider av saka
 1. resultata kan bli avvising av klaga, omgjerung eller oppheving av det opphavlege vedtaket

- a. Ved konstatert sakshandsamingsfeil er vedtaket likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikkje kan ha verka bestemmende på vedtakets innhald jf. fvl. § 41
- b. Ved oppheving må underinstansen som regel ta stilling til søknaden på ny

Underinstansen sine oppgåver og kompetanse går fram av fvl. § 33. Klageinstansen sine oppgåver og kompetanse går fram av fvl. § 34.

9.3.3.6. Omgjering på eige initiativ eller etter oppmoding

Fylkeskommunen kan i visse tilfelle omgjere eige vedtak etter fvl. § 35, t.d. dersom vedtaket må reknast for å vere ugyldig.

9.3.4. Krav til utarbeiding av forskrifter

Forskrifter er, som nemnt over, vedtak som inneber utøving av offentleg mynde og som generelt eller konkret er bestemmende for rettane eller pliktene til eit ubestemt tal eller ein ubestemt krets av personar.

Prosesskrava for utarbeiding av forskrifter går fram av fvl. kapittel VII.

9.4. Forskrift til forvaltningslova og språklova

Forvaltningslovforskrifta utfyller reglane i forvaltningslova, og presiserer m.a. at forvaltningsorganet sjølv avgjer om rettleiinga til partar og andre skal vere skriftleg eller munnleg. Det skal leggst vekt på ønsket og behovet til mottakaren. Ved skriftleg rettleiing, utsending av vedtaksbrev og liknande, må sakshandsamar også ta omsyn til mottakar sitt (norske) skriftspråk, jf. fylkeskommunen sine plikter etter språklova § 15.

Forvaltningslovforskrifta fastset også at fylkeskommunen bør bistå i samband med utfylling av skjema, utarbeiding av klager og andre dokument, i den grad det synest å vere behov for det.

Dersom nokon har kontakta feil organ, skal fylkeskommunen bistå med vidaresending og underrette avsendar om vidaresendinga.

I forvaltningsforskrifta står det vidare at offentlege søknadsskjema og liknande skal gje nødvendig rettleiing om utfyllinga, og om dokumentasjon som skal leggst ved. Om mogleg skal skjema o.l. også rettleie om reglane som gjeld på saksområdet.

Når ein rettleiar partar med motstridande interesser, skal fylkeskommunen opptre på ein objektiv måte.

9.5. Ulovfesta forvaltningsrett

9.5.1. Grunnleggande forvaltningsrettslege prinsipp

Reglane i forvaltningslova må tolkast i lys av eller utfyllast av den ulovfesta forvaltningsretten. Den ulovfesta forvaltningsretten er m.a. samansett av **grunnleggande forvaltningsrettslege prinsipp** basert på verdiar som bør ligge til grunn for all type forvaltningsverksemd.

I tråd med dei **grunnleggande forvaltningsrettslege verdiane** må fylkeskommunen opptre sakleg, vere føreseieleg, vere habil, sikre likebehandling, vere etterretteleg/grunngje avgjerdene slik at dei kan etterprøvast, vere upartisk, vere tilgjengeleg og open, vere effektiv og omsynsfull.

Grunnleggande forvaltningsrettslege prinsipp er m.a.:

- Legalitet
- Kontradiksjon og forsvarleg sakshandsaming
- Nøytralitet og saklegheit
- Proporsjonalitet

9.5.2. Læra om myndemisbruk

Den ulovfesta læra om myndemisbruk set grenser for fylkeskommunen sin skjønnsbruk. Den inneheld eit forbod mot å legge vekt på utanforliggande omsyn, og å treffe avgjerder som er vilkårlege, grovt urimelege eller som inneber usakleg forskjellsbehandling.

9.5.3. Vilkårslæra

Der fylkeskommunen *vel* å opprette tilskotsordningar og tildele tilskot, kan fylkeskommunen, jf. den ulovfesta vilkårslæra, stille saklege og proporsjonale vilkår i samband med tildelinga. Der fylkeskommunen har ei plikt til å tildele noko, og parten har eit rettskrav på t.d. ei teneste, kan ikkje fylkeskommunen stille vilkår for tildelinga på same måte – i slike tilfelle må vilkårsstillinga ha heimel i lova.

9.5.4. God forvaltningsskikk

Det føreligg også eit grunnleggande krav til forvaltninga om å utøve god forvaltningsskikk – eit sett med forventningar om at fylkeskommunen m.a. opptre høfleg og omsynsfullt og har god orden i sakene sine.

Brot på desse krava vil, i motsetnad til dei i punkta over, ikkje kunne medføre at eit vedtak vert ugyldig, men kan like fullt resultere i kritikk mot fylkeskommunen og mindre tillit til fylkeskommunen som organ.

10. Kommunelova

Kommunelova stiller opp organisatoriske rammer for den kommunale forvaltninga, og inneheld m.a. reglar om administrering av økonomiske ressursar og eit tenesteapparat finansiert av desse, i tilknytning til saksområde og innanfor rammer fastsett av fylkestinget.

Lova skal legge til rette for at kommunar og fylkeskommunar kan yte tenester og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggjarane. Lova skal også legge til rette for kommunane og fylkeskommunane si utøving av offentleg mynde. Vidare skal lova bidra til at kommunar og fylkeskommunar er effektive, tillitsskapande og berekraftige.

Fylkeskommunen styrer over seg sjølv, så lenge styringa skjer innanfor nasjonale rammer. Avgrensingar i det fylkeskommunale sjølvstyret må ha heimel i lov.

Fylkestinget treffer vedtak på vegner av fylkeskommunen, om ikkje anna følgjer av lov, eller fylkestinget har delegert vedtaksmynda til andre folkevalde organ, fylkesordføraren eller fylkesdirektøren. Delegering til fylkesordføraren og fylkesdirektøren kan skje i saker som ikkje er prinsipielle. Tilskotssaker er eit døme på saker som typisk ikkje vil vere prinsipielle.

10.1. Internkontroll

Fylkeskommunen skal ha internkontroll med administrasjonen si verksemd for å sikre etterleving av lover og forskrifter. Kravet går fram av kommunelova § 25-1. Kontrollen skal vere systematisk og tilpassa verksemda sin storleik, eigenart, aktivitetar og risikotilhøve.

Av omsyn til at det skal vere mogleg å gjennomføre internkontroll med fylkeskommunen si tilskotsforvaltning, bør fylkeskommunen ha gode rutinar for å vurdere tildeling av tilskot, både under tilskotsordningar og for enkeltstående tildelingar. Det er viktig at saksbehandlinga er transparent, etterprøvbar og effektiv. Dette er igjen viktig av omsynet til legitimitet i forvaltninga og tilliten til fylkeskommunen.

10.2. Økonomiforvaltning

Fylkeskommunen skal utarbeide samordna og realistiske planar for eiga verksemd og økonomi, og for lokalsamfunnet eller regionen si utvikling, jf. koml. § 14-1 andre ledd. Fylkestinget skal sjølv vedta årsbudsjettet.

Økonomiplanen og årsbudsjettet er fylkestinget sitt verktøy for å gjennomføre politiske prioriteringar og styre fylkeskommunen sin økonomi. Økonomiplanen og årsbudsjettet skal vise fylkestinget sine prioriteringar og tildelingar og dei måla og premissane som økonomiplanen og årsbudsjettet bygger på. Både økonomiplanen og årsbudsjettet er plandokument, og fylkestinget skal vise korleis det ønskjer å oppnå politiske mål, gjennom økonomiske eller andre tiltak. Det er ingen reglar knytt til skildringa av prioriteringane, ut over kravet om at budsjettet skal vere realistisk, fullstendig og oversiktleg.

I kravet om at tildelingane skal vere synlege, ligg at det skal vere tydleg kva økonomisk ramme fylkestinget fastset eller føreset for dei ulike budsjettområda og til ulike føremål. Det er elles opp til fylkestinget sjølv å avgjere korleis tildelingane skal inndelast og fastsettast, innanfor dei rammene som går fram av forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning når det gjeld oppstilling av årsbudsjett.

Årsbudsjettet er bindande for fylkestinget og underordna organ. Alle vedtak som inneber disponering over fylkeskommunen sine økonomiske ressursar må vere forankra i årsbudsjettet, med unntak av utbetalingar fylkeskommunen er rettsleg forplikta til å gjere.

Årsbudsjettet rettar seg ikkje, ut frå sin natur, mot eksterne partar, og vil ikkje vere innretta med tanke på at privatpersonar skal kunne utleie rettar direkte frå årsbudsjettet. Budsjettvedtaket vil heller ikkje oppfylle sakshandsamlingsreglane knytt til enkeltvedtak.

Systemet er altså innretta slik at grunnlaget for fylkeskommunen sin politikk på eit område skal leggjast gjennom budsjettvedtaket, og at vidare utfylling og gjennomføring skjer gjennom meir konkrete forvaltningssaker. Tildelingar eller avslag i faste tilskotsordningar må såleis treffast som enkeltvedtak med dei prosessuelle krav som gjeld i tilknytning til dette.

11. Offentleglova

11.1. Innsyn i dokument

Saksdokument, journalar og liknande register for organet er opne for innsyn dersom ikkje anna følgjer av lov eller forskrift med heimel i lov. Med dokument er meint ei logisk avgrensa informasjonsmengd som er lagra på eit medium for seinare lesing, lytting, framsyning, overføring eller liknande. Fylkeskommunen kan også plikte å samanstille opplysningar frå database/ar.

11.2. «Alle» kan krevje

Til skilnad frå reglane om partsinnsyn, gjev reglane i offentleglova «alle» ein rett til innsyn. Det er heller ikkje heimel for å krevje at den som ber om innsyn identifiserer seg, eller gjer greie for kvifor vedkomande ber om innsyn.

11.3. Plikt til å hindre at uvedkomande får kjennskap til teiepliktige opplysningar

Opplysningar som er underlagde teieplikt i lov eller i medhald av lov, er unnatekne frå innsyn.

Etter forvaltningslova § 13 har einkvar som utfører arbeid eller tenester for fylkeskommunen ei aktiv plikt til å hindre at nokon får tilgang eller kjennskap til opplysningar om

- nokon sine personlege forhold (opplysningar ein person vanlegvis vil ønskje å halde for seg sjølv)
- tekniske innretningar og fremgangsmåtar og drifts- eller forretningsforhold av omsyn til konkurranseposisjonen til den/det som opplysningane gjeld.

Merk at unntaksplikta gjeld opplysningar, ikkje heile dokument.

Utgangspunktet er derfor at gjer unntak frå innsyn for deler av dokumentet, ved å sladde dei teiepliktige opplysningane. I visse tilfelle kan ein også gjere unntak for resten av dokumentet, jf. offentleglova § 12. Det skal mykje til for at vilkåra i § 12 er oppfylt-e.

I nokre tilfelle kan det vere betre å anonymisere dokumentet, jf. fvl. § 13 a nr. 2.

11.4. Høve til å unnta dokument eller opplysningar i visse tilfelle

Offentleglova inneheld heimlar som gjev høve til å gjere unntak frå innsyn. Sjølv om det er høve til å gjere unntak frå innsyn, skal fylkeskommunen likevel vurdere å gje heilt eller delvis innsyn, jf. offentleglova § 11 (plikt til å vurdere meirinnsyn). Organet *bør* gje innsyn dersom omsynet til offentleg innsyn veg tyngre enn behovet for unntak.

Unntaksheimlane går fram av offentleglova kapittel tre.

12. Arkivlova og arkivforskrifta

Fylkeskommunen har ei plikt til å føre journal, til å arkivere, etter reglane i arkivlova med forskrifter, jf. offentleglova § 10 og arkivforskrifta § 9.

Fylkeskommunen har, etter arkivforskrifta § 9 plikt til å journalføre alle

inngåande og utgåande saksdokument som vert sakshandsama og som har verdi som dokumentasjon. Eit dokument vert rekna for å vere sakshandsama når det er vurdert; mellombels eller endeleg. Arkiveringa skal skje fortløpande, og helst same dag som ein mottek eller sender frå seg eit dokument. Arkivering av organinterne dokument (dokument som ikkje er sendt ut av organet) skal skje så langt fylkeskommunen vurderer det som tenleg, og alltid der det er lovpålagt, jf. arkivforskrifta § 9 første ledd fjerde punktum.

13. Personopplysingslova

Der tilskotsforvaltninga inneber innsamling og bruk av personopplysningar, t.d. ved tildeling av stipend og prisar til enkeltpersonar, må innhentinga og bruken av opplysningane skje i tråd med personopplysingslova.

Sjå meir om personvern i fylkeskommunen på fylkeskommunen sin nettstad: [om personvern](#).

Datatilsynet har utarbeidd ei samla oversikt over ulike verksemdar sine plikter etter personopplysingsregelverket, sjå: «[Virksomhetenes plikter](#)» på Datatilsynet sin nettstad.

14. Lov om offentlig statsstøtte

Høvet til å gje offentlig støtte er regulert i EØS-avtalen artikkel 61:

«Med de unntak som er fastsatt i denne avtale, skal støtte gitt av EFs medlemsstater eller EFTA-statene eller støtte gitt av statsmidler i enhver form, som vrir eller truer med å vri konkurransen ved å begunstige enkelte foretak eller produksjon av enkelte varer, være uforenlig med denne avtales funksjon i den utstrekning støtten påvirker samhandelen mellom avtalepartene.»

Eit felles regelverk om offentlig støtte for heile EØS-området skal hindra at nasjonale eller lokale myndigheiter forfordeler enkelte føretak eller næringar framfor andre på ein måte som påverkar samhandelen negativt, og bidreg til at marknadsaktørane vert stilt overfor føreseielege og like konkurranse- og rammevilkår i heile EØS-området. Konkurransen skal ikkje vridast til fordel for enkelte. Eit felles regelverk om offentlig støtte for heile EØS-området bidreg også til å unngå eit subsidiekappløp mellom EØS-statane.

Sentralt i EØS-avtalen står prinsippet om «de fire friheter». Det betyr at det som hovudregel skal vera fritt varebyte over landa sine grenser, fri mobilitet for arbeidstakarane, fri tilgang for borgarane i eit land til å yta tenester i eit anna land, og bevegelse av kapital.

All offentlig støtte (økonomisk støtte, tilskot osv. frå kommune, fylkeskommune og stat) kjem inn under omgrepet statsstøtte, og derfor statsstøtteregulverket.

Det første ein i tilskotssamanheng må ta stilling til er om tildelinga er omfatta av omgrepet statsstøtte slik dette er definert i EØS-avtalen sin forstand. For at tildelinga skal vere omfatta, og i utgangspunktet i strid med forbodet mot offentlig støtte, må følgjande **seks kumulative vilkår** vere oppfylte:

1. Mottakar av støtta er eit **føretak** som utøver **økonomisk aktivitet**.
2. Støtta er gjeven av det **offentlege**.
3. Støtta inneber ein **økonomisk fordel** for mottakar.
4. Støtta gir fordel til **enkelte foretak** eller produksjonen av enkelte varer eller tjenester (**selektivitetsvilkåret**).
5. Støtta kan verke **konkurranseskadende**.
6. Støtta kan påverka **samhandelen mellom EØS-landa**.

Dersom vilkåra er oppfylte, kan støtta likevel vere lovleg, dersom støtta kan heimlast i på førehand fastsette unntak (gruppeunntaksforordninga) eller støtta er bagatellmessig. Før ein tildeler støtte under unntaket for bagatellmessig støtte, bør ein ta stilling til om nokon av unntaka i gruppeunntaksforordninga gjer seg gjeldande. Støtte opp til kroner 200.000 euro fordelt på tre rekneskaps år vert rekna som bagatellmessig støtte.

Om ei verksemd får tildelt støtte som viser seg å væra ulovleg i høve EØS-reglane, må verksemda betala dette attende. Konsekvensane for støttemottakar kan såleis verta store, ved ulovleg tildelte midlar. Fylkeskommunen må sikra at det ikkje vert tildelt «ulovleg støtte» som igjen kan føra til uheldige konsekvensar for støttemottakar.

Lenke til rettleiar i offentlig støtte (Regjeringen.no):

https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/nfd/dokumenter/veiledninger/veileder_offentlig-stotte.pdf

15. Regelverket om offentlege anskaffingar

Alle innkjøp som er omfatta av regelverket om offentlege anskaffingar skal gjennomførast i tråd med dette.

Anskaffingsregelverket sitt verkeområde går fram av forskrift om offentlege anskaffingar § 1-1:

«Forskriften gjelder når oppdragsgivere som nevnt i § 1-2 inngår vare-, tjeneste- eller bygge- og anleggskontrakter, eller gjennomfører plan- og

designkonkurranser, med en anslått verdi som er lik eller overstiger 100 000 kroner ekskl. mva.»

Nærings- og fiskeridepartementet har utarbeidd ein rettleiar om innkjøpsregelverket, sjå [Veileder til reglene om offentlige anskaffelser \(anskaffelsesforskriften\)](#).

16. Straffelova (korrupsjon)

Med bot eller fengsel i inntil 3 år straffast den som

«a) for seg eller andre krever, mottar eller aksepterer et tilbud om en utilbørlig fordel i anledning av utøvelsen av stilling, verv eller utføringen av oppdrag, eller

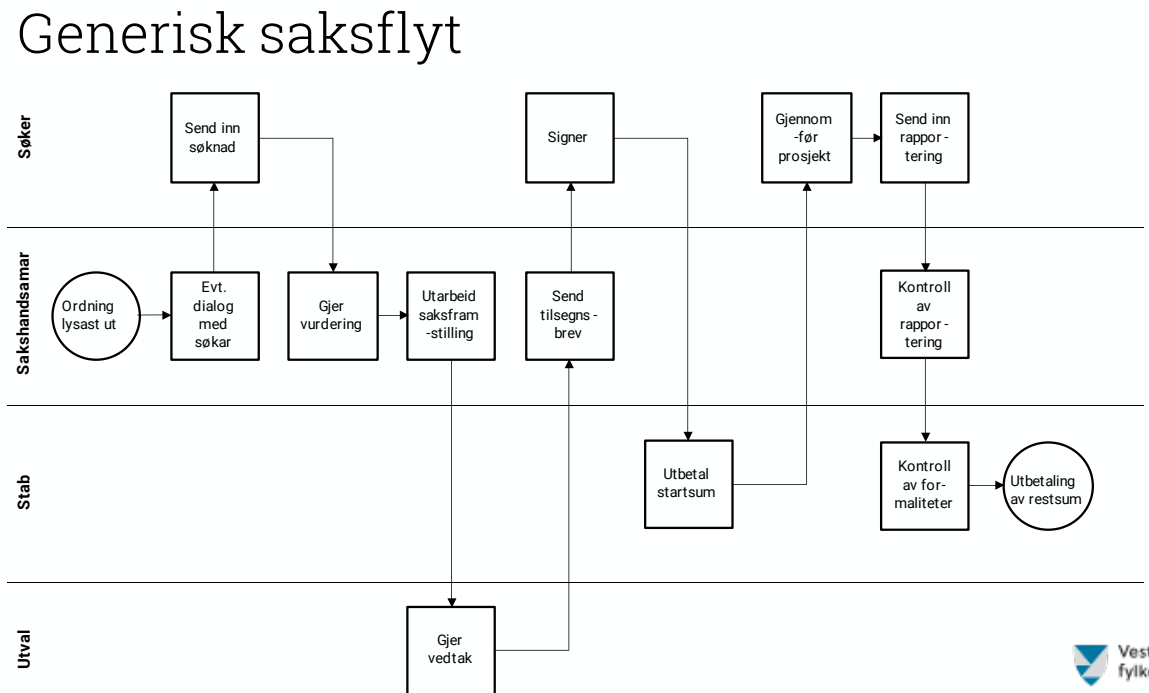
b) gir eller tilbyr noen en utilbørlig fordel i anledning av utøvelsen av stilling, verv eller utføringen av oppdrag.»

Grov korrupsjon straffast med fengsel i inntil 10 år, og kva som grov korrupsjon går fram av straffelova § 388.

Del IV – Saksflytskjema og malar

Rettleiaren del IV skal innehalde ulike saksflytskjema og malar administrasjonen etter kvart utarbeider på bakgrunn av innhaldet i den vedtekte rettleiaren del I-III.

17. Generisk saksflytskjema



18. Saksflytskjema over tilskotshandsaminga

Mottatt søknad

Sakshandsamar vurderer eigen habilitet og sender førebels svar, jf. fvl. § 11 andre ledd.



Saksførebuing

Sakshandsamar vurderer om-, og sikrar at, saka er tilstrekkeleg opplyst, med informasjon om alle relevante og faktiske sider av saka, og ulike faglege og rettslege moment, anten dei er til gunst eller ugunst for søkjar.



Utforme saksframlegg

Utgreiinga skal gje den eller det med vedtakskompetanse, til dømes det politiske fagutvalet, eit fullstendig og korrekt grunnlag for si avgjerd. Utgreiinga vil, saman med retningslinene for ordninga, fungere som grunngeving for vedtak gjort i tråd med innstillinga.



Vedtak

Det politiske fagutvalet tar avgjerd/gjer vedtak i saka.



Melding om vedtak

Sakshandsamar utformar brev med melding om vedtak til søkjar med grunngeving, informasjon om klageåtgang, partsinnsyn mv.



Noko kontroll med «alle» som søker/får prosjektilskot

Ved prosjektilskot er det opplyst at det skal rapporterast innan 3 mnd. etter prosjektslutt. Kontroll av til dømes medlemslister, revisjonen sin kontroll og anna aktuelt som er naudsynt, må tilpassast dei ulike tilskots-/søknadsordningane.



Utveljing for utvida kontroll i regi av fylkesdirektøren og/eller VLFK sin revisjon

- Ved tilfeldig utval/loddtrekning, der det er tilfeldig kven som vert valt ut for kontroll. Dei fleste som får prosjektilskot kan risikere slik kontroll (noko dei er informert om).
- Gjennomføring av kontroll på bakgrunn av risikovurdering/opplysningar som kan kome fram.

- Dei fleste som får innvilga tilskot over 1 mill. kr eller meir, skal kontrollerast årleg eller ut frå kva som er føremålstenleg for den konkrete ordninga med tanke på risiko og verknad.



Tilbakemelding til søkjar

Tilskotsmottakar får melding om resultatet av kontrollen og eventuelle sanksjonar.



Eventuelle følgjer etter uheldige funn ved kontroll

Sakshandsamar sørgjer for høveleg oppfølging basert på kontrollresultata. Aktuelle tiltak er å krevje tilbakebetaling av heile eller deler av prosjekttilskotet. Det kan også vere behov for andre sanksjonar, som til dømes melding til politiet, osb.



Sak avslutta

19. Saksflytskjema klagesakshandsaming

Motteken klage

Sakshandsamar vurderer sin habilitet i saka. Utsending av førebels varsel, jf. fvl. § 11 a tredje ledd, med informasjon om prosess, forventa tidsbruk og frist for å kome med merknadar.



Saksførebuing i underinstansen/vedtaksinstansen

Krava til saksførebuing/utgreiing gjeld på same måte som elles. Vurder klagar sine merknadar, om desse kan leggjast til grunn og om desse – vurdert opp mot retningslinjer/skjønskriterier mv. gjev grunn for endre det påklaga vedtaket heilt eller delvis.



Utforming av saksframlegg for underinstansen (der underinstansen er folkevald organ)

Utarbeid saksframlegg med tilråding til vedtaksorganet. Krava til grunngjeving gjeld også i klagesaker. Klager som ikkje oppfyller vilkåra for å bli handsama, skal avvisast, og underinstansen må få informasjon om dette. Avvisingsgrunnar kan vere at det påklaga ikkje er eit enkeltvedtak, at det er påklaga av nokon utan klagerett eller at det er klaga for seint.



Vedtak

Den eller det med vedtaksmynde gjer vedtak i saka.



Melding om vedtak i klagesak

Dersom vedtaksorganet gjer om vedtaket heilt eller delvis, i form av eit nytt enkeltvedtak, skal det sendast ut melding om dette med grunngjeving, informasjon om klageåtgang mv.



Oversending til klageinstans (som regel klagenemnda i VLFK)

Om vedtaksorganet held fast ved sitt opphavlege vedtak, eller berre delvis tek klaga til følgje, skal saka vidare til klageinstansen for endeleg avgjerd.

Sekretariatet for klagenemnda utarbeider framlegg for klagenemnda. Klageinstansen skal sjå til at saka er så godt opplyst som mogleg før vedtak vert gjort. Klageinstansen kan også påleggja underinstansen å foreta nærare undersøkingar osv.

Ved handsaminga av klager kan klageinstansen stadfeste, oppheve eller omgjere det påklaga vedtaket.

Klageinstansen skal på same måte som underinstansen avise klager som ikkje oppfyller vilkåra for handsaming. Avvisingsvedtaket utgjer eit enkeltvedtak.



Melding om endeleg vedtak

Sakshandsamar i klagenemnda sitt sekretariat sender melding om grunngjeve vedtak til parten(ane).

Vedtaket kan ikkje påklagast, men kan m.a. klagast inn til Sivilombodet.

Alternativ: Omgjering utan klage

Vedtaksorganet kan omgjere eit vedtak etter eige initiativ, dersom vilkåra i fvl. § 35 er oppfylte. Omgjering kan t.d. skje dersom endringa ikkje er til skade for nokon vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser eller melding om vedtaket ikkje er komen fram til vedkomande og vedtaket heller ikkje er offentlig kunngjort, eller vedtaket må sjåast som ugyldig.

Kommentar:

Slik omgjering er eit sjølvstendig enkeltvedtak og skal førebuast på vanleg måte, med t.d. førehandsvarsel der dette er påkravd, jf. fvl. § 16.