

Revisionsrapport

Medfinansiering av evenemang Skellefteå kommun

Robert Bergman

Juni 2014

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning	2
2.1.	Bakgrund	2
2.2.	Syfte	2
2.3.	Avgränsning och metod.....	2
3.	Granskningsresultat	3
3.1.	Kommunstyrelsens och nämndernas medfinansiering	3
3.2.	Beslutsorganisation	3
3.3.	Styrande dokument	4
3.4.	Uppföljning, mätning och analys av resultat och effekter	5

1. **Sammanfattning**

På uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer har PwC granskat kommunens medfinansiering av evenemang. Syftet med granskningen har varit att bedöma om området hanterats på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Granskningen visar att kommunstyrelsen, fritidsnämnden och kulturnämnden är de huvudsakliga medfinansiärerna av olika typer av evenemang. Formerna för stöd till arrangörer varierar från ekonomiskt stöd till att kommunens resurser i form av anläggningar och maskiner ställs till förfogande.

Utifrån genomförd granskning görs en sammanfattande revisionell bedömning att kommunens medfinansiering av evenemang i stort hanterats på ett ändamålsenligt sätt. Den interna kontrollen bedöms emellertid inte i alla avseenden vara tillräcklig. Den sammanfattande bedömningen baseras främst på följande;

- Beslutsorganisationen är tydlig och ändamålsenligt. Granskningen visar att medfinansiering av större arrangemang i samtliga fall beslutas av den politiska organisationen. För övriga beslut finns delegation till tjänstemän.
- Styrningen på övergripande nivå är inte fullt ut tillräcklig. I nuläget saknas heltäckande kommunövergripande styrdokument som reglerar medfinansiering av evenemang. Vi uppmärksammar att det pågår ett arbete med en övergripande styrdokument samt att styrning i form av normer för stöd till enskilda evenemang finns hos de nämnder som lämnar stöd.
- De nämndsinterna styrdokument, normer för stöd till enskilda evenemang, som finns tillämpas på avsett sätt. Vår översiktliga granskning indikerar att utbetalning av medel skett i enlighet med fastställda anvisningar.
- Uppföljning, mätning och analys av verksamhetsmässiga och ekonomiska resultat och effekter är endast delvis tillräcklig. Granskningen visar att kommunstyrelsen, fritidsnämnden och kulturnämnden i varierad grad gör insatser inom området. Dock sker dessa insatser inte i tillräcklig grad på ett systematiskt sätt. Kommunstyrelsens och nämndernas uppföljning, mätning och analys skiljer sig i både omfattning och form.

För att utveckla verksamheten lämnar vi följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen fastställer ett kommunövergripande styrdokument inom området, exempelvis en evenemangsstrategi.
- Kommunstyrelsen utformar riktlinjer för hur styrelse, nämnder och verksamheter ska följa upp, mäta och analysera evenemang som på olika sätt medfinansieras. Dessa riktlinjer bör inarbetas i evenemangsstrategin eller motsvarande styrande dokument.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning inom ovan rubricerat område.

I olika sammanhang förekommer kommunal medfinansiering vid genomförande av evenemang. En bristfällig styrning och kontroll inom området kan riskera att verksamheten inte bedrivs på ett optimalt sätt och att mål inte uppnås.

2.2. Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om området hanteras på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll. Inom ramen för granskningen ska följande revisionsfrågor besvaras:

- Vilka nämnder och styrelse är medfinansiärer i olika typer av evenemang?
- Är beslutsorganisationen tydlig och ändamålsenlig?
- Finns det på kommunövergripande nivå heltäckande styrdokument som reglerar området?
- Tillämpas de kommuninterna styrdokumenterna på avsett sätt?
- Är uppföljning, mätning och analys av resultat och effekter tillräcklig?

2.3. Avgränsning och metod

Initialt har granskningen omfattat kommunstyrelsen och samtliga nämnder. Utifrån en inledande inventering har fördjupad granskning därefter skett av kommunstyrelsen, fritidsnämnden och kulturnämnden. Granskningen avgränsas till att i tid i huvudsak gälla år 2014.

Granskningen har skett genom intervjuer med bl.a. nämndsordföranden i fritidsnämnden och kulturnämnden, förvaltningschef för fritidsnämnden, handläggare för föreningsbidrag inom skol- och kulturkontoret, samt förvaltningsekonomer. Vidare har analys skett av bl.a. fritidsnämndens- och kulturnämndens bidragsnormer, uppföljningsdokument samt protokoll.

3. Granskningsresultat

3.1. Kommunstyrelsens och nämndernas medfinansiering

Vår kartläggning av nämndernas och styrelsens medfinansiering av evenemang visar att stödets omfattning uppgår till ca 5 miljoner kr/år och delas ut av kommunstyrelsen, fritidsnämnden och kulturnämnden. Stöd lämnas främst i form av;

- Ekonomiskt bidrag
- Marknadsföringsstöd och skyltning
- Kommunala tjänster

Vår granskning visar att fritidsnämnden respektive kulturnämnden har medel avsatt för evenemang som ansöks löpande under året. Evenemang av större karaktär tas upp som budgetäskanden och redovisas i som en egen budgetpost. Exempel på ett sådant evenemang är skid-SM.

Vidare kan vi konstatera att indirekt stöd sker via olika former av projekt där kommunen är projektägare. Exempel på evenemang som medfinansieras via projekt är Creative Summit som har medfinansierats via EU-projektet Dinolab. Inom kulturnämndens område medfinansieras EU-projekt som vanligtvis mynnar ut i evenemang, exempelvis dansprojekt med avslutande föreställning.

Exempel på när stöd har lämnats i form av kommunala tjänster är när kommunstyrelsen beslutar att tekniska kontorets resurser ställs till förfogande och att kommunstyrelsen täcker dessa kostnader som uppstår för tekniska kontoret. Ett annat exempel är upplåtelse av mark och lokaler i samband med att Trästocksfestivalen arrangeras. Under 2014 har kommunstyrelsen beslutat om stöd med ”interna tjänsteköp” för mindre än 1 miljon kr.

I de fall evenemangen arrangeras på någon av fritidskontorets anläggningar kan stöd ges i form av reducerad hyra. Av intervju med företrädare för fritidskontoret innebär detta att anläggningen ställs till arrangörens förfogande inklusive de arbetsinsatser m.m. som behövs varpå en reducerad hyra tas ut.

Revisionell bedömning: Vår bedömning är att kommunstyrelsen, fritidsnämnden och kulturnämnden är de huvudsakliga medfinansiärerna av olika typer av evenemang. Formerna för stöd till arrangörer varierar från ekonomiskt stöd till att kommunens resurser i form av anläggningar och maskiner ställs till förfogande.

3.2. Beslutsorganisation

Granskningen visar att medfinansiering av större arrangemang i samtliga fall beslutas av den politiska organisationen.

Av intervju med handläggare för kulturnämndens bidrag framgår att ansökningar som understiger 20 tusen kr (tkr) beslutas på delegation av handläggare. Belopp över 20 tkr beslutas i nämnden. Motsvarande delegation finns inom kommunstyrelsen, 50 tkr, samt fritidsnämnden. Av intervju med förvaltningschef för fritidskontoret har förvaltningschefen möjlighet att på delegation lämna stöd upp till 100 tkr. Det högsta stöd som förvaltningschefen har lämnat är uppskattningsvis kring 40 tkr.

Granskningen visar att alla ansökningar om bidrag till evenemang sker till fritidskontoret. Undantaget är kulturarrangemang samt evenemang som inte faller inom fritidskontorets ansvarsområde, som handläggs av skol- och kulturkontoret respektive näringslivskontorets marknadsavdelning. Ett sådant exempel är Stadsfesten vars bidrag beslutas av kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen kan även bli aktuell att besluta om större stöd där fritidsnämnden inte har möjlighet att bidra.

Granskningen av enskilda beslut visar till exempel att kulturnämnden 2014-02-17 har beslutat om stöd motsvarande ca 650 tkr för genomförande av Trästocksfestivalen 2014. Stöd på liknande sätt har även lämnats tidigare år.

Revisionell bedömning: Vår bedömning är att beslutsorganisationen är tydlig och ändamålsenligt. Bedömningen baseras på att medfinansiering av större arrangemang i samtliga fall beslutas av den politiska organisationen. För övriga beslut finns delegation till tjänstemän. Vi konstaterar att ansökningsvägarna sker antingen till fritidskontoret eller till skol- och kulturkontoret beroende på evenemangets art. Om evenemanget inte faller inom fritids- eller kulturnämndens verksamhetsområde prövas ärendet av kommunstyrelsen.

3.3. *Styrande dokument*

Vår granskning visar att främst följande styrdokument finns upprättade inom området;

- Fritidsnämndens bidragsnormer
- Kulturnämndens bidragsnormer

Av fritidsnämndens bidragsnormer framgår att nämnden t ex. ger stöd i syfte att stödja evenemang av rikskaraktär eller som påtagligt gynnar turismen. Nedan redovisade kriterier samt budget för evenemanget utgör grund för bedömning om stöd ska lämnas till sökt evenemang.

- Hur arrangemanget kommer att synas i media
- Hur kan den lokala kompetensen synliggöras och bygga stolthet
- Vilket underhållningsvärde har arrangemanget för skellefteborna
- Hur mycket evenemangsturism skapas

Granskningen visar att kulturnämndens normer innehåller målsättning att med bidrag till enstaka arrangemang ska kunna stötta arrangemang inom så varierande

konstformer som möjligt över hela kommunen. Vidare framgår att bidrag även kan ges som förlustbidrag.

Viss styrning finns även i form av kommunfullmäktiges vision om en framsynt tillväxtkommun som är attraktiv att bo och leva i, samt *strategin för utvecklingen av kulturen i Skellefteå*, som kommunfullmäktige i mars 2012 antogs. Planen utgår från nationella kultur mål samt kommunens målsättning att öka Skellefteås tillväxt och attraktionsvärde och innehåller sju prioriterade områden.

Av intervjuer med fritidskontorets företrädare framgår att bidrag lämnas i första hand till evenemang av engångskaraktär, men att det förekommer att stöd ges under flera år. I sådana fall lämnas stödet som mest under tre år och minskas succesivt för varje år. Fortsatt stöd efter tre år prövas i regel av kommunstyrelsen.

Andra typer av evenemang som skapas i kommunen och förväntas återkomma stötas i första hand bara det första året. Tanken är att evenemang ska lyckas etablera sig inför kommande år. Undantag finns där evenemang medfinansieras både år två och tre, dock i mindre omfattning än första året. Om arrangemanget bedöms vara av sådan vikt att fortsatt stöd är aktuellt förs frågan vidare till kommunstyrelsen. Trästockfestivalen, Stadsfesten och Boviken Beachsoccer är exempel på denna typ av arrangemang.

Av intervju med företrädare för samhällsutvecklingsavdelningens marknadsenhet framgår att evenemang som kommunstyrelsen beslutar att medfinansiera bedöms utifrån hur identitetsskapande, image- och besöksgenererande evenemanget är.

Vi noterar att näringslivskontoret har inlett ett arbete med att ta fram en dokumenterad evenemangsstrategi. Strategin har vid granskningstillfället ännu inte fastställts av kommunstyrelsen. Dock har kommunstyrelsens arbetsutskott fått information kring evenemang som i stort utgår från evenemangsstrategins upplägg.

Revisionell bedömning: Vår bedömning är att det i nuläget saknas heltäckande kommunövergripande styrdokument som reglerar medfinansiering av evenemang. Med anledning av detta bedömer vi att styrningen på övergripande nivå inte är tillräcklig. Vi uppmärksammar att det pågår ett arbete med ett övergripande styrdokument samt att styrning i form av normer för stöd till enskilda evenemang finns hos de nämnder som lämnar stöd.

Vidare bedömer vi att de kommuninterna styrdokument som finns i allt väsentlig tillämpas på avsett sätt. Vår översiktliga granskning indikerar att utbetalning av medel skett i enlighet med fastställda anvisningar (bidragsnormer).

Rekommendation: Vi rekommenderar att kommunstyrelsen fastställer ett kommunövergripande styrdokument inom området.

3.4. Uppföljning, mätning och analys av resultat och effekter

Vår granskning av de styrande dokument som finns inom området ger inga riktlinjer eller anvisningar kring hur uppföljning, mätning och analys ska ske.

Mätning

Vår granskning visar att större evenemang som främst kommunstyrelsen medfinansierar sker olika former av mätningar, exempelvis försäljning i butiker, antal hotellnätter och antal besökare. Enligt företrädare för marknadsenheten framgår att det är resurskrävande att mäta vilka effekter ett visst evenemang ger. Av intervjun framgår att det pågår ett löpande arbete att hitta nya vägar att på effektivt sätt att mäta evenemangens effekter.

För fritidsnämndens bidrag sker främst mätning i form av följsamhet mot budget vars beslut för medfinansiering grundade sig på.

Inom kulturnämnden finns uppföljningsblanketter på verksamhetsnivå som arrangörer av evenemang får fylla i. Fokus är främst på ekonomi och på jämställdhet, dvs hur många män och kvinnor som deltagit. Arrangörerna får även lämna uppgifter kring hur många barn/ungdomar och vuxna som deltagit. Vidare framgår av intervju att det även förekommer stickprover i form av besök på evenemangen.

Analys

För Melodifestivalen 2013 har det upprättats en dokumenterad utvärdering. I dokumentet som granskningen fått ta del av redogörs bl.a. att utvärdering och analys av vilka aktiviteter som skett i anslutning till arrangemanget och vilka effekter som evenemanget har haft på exempelvis handeln. Av intervju med företrädare för marknadsenheten framgår att interna diskussioner pågår hur enskilda evenemang i framtiden ska utvärderas på ett systematiskt sätt.

Av intervju med företrädare för fritidskontoret utvärderas arrangemangen utifrån de ovan nämnda kriterier (se avsnitt 3.3) samt mot inlämnad budget. Det upprättas ingen dokumenterad analys eller utvärdering för evenemangen som fritidsnämnden medfinansierar.

Av intervju med handläggare för kulturnämndens bidrag framgår att analys och utvärdering av resultat och effekter sker i ingen eller mycket liten omfattning.

Uppföljning

I händelser av insatser som medför oförutsedda kostnader för arrangörerna underlättas kommunstyrelsen och fritidsnämnden löpande. Ett sådant exempel är Skotercross-VM 2014 där snöbristen inte gick att förutspå när arenahyran och budget för evenemanget presenterades för beslut. Efter evenemangets genomförande presenteras en slutredovisning till kommunstyrelsen.

Vår granskning har inte kunnat styrka att kommunstyrelsen har behandlat upprättad utvärdering av Melodifestivalen 2013.

Vi kan konstatera att kommunstyrelsen vid granskningstillfället ännu inte har behandlat utvärderingen av Melodifestivalen 2013. Vidare noteras att en liknande utvärdering har upprättats för 2009 års Melodifestival. Granskningen av kommun-

styrelsens protokoll har inte kunnat visa att utvärderingen har redovisats till kommunstyrelsen enligt beslut från oktober 2008.

Av intervju med fritidsnämndens ordförande framgår att uppföljning till nämnden främst sker i muntlig form efter genomförande. Vidare framgår av intervju att nämnden i relativt liten utsträckning ger större ekonomiska bidrag vilket medför att den främsta uppföljningen sker på tjänstemannanivå.

Av intervju med kulturnämndens ordförande framgår att nämnden inte gör någon uppföljning kring lämnade bidrag till evenemang. Av intervju med handläggare för kulturnämndens bidrag framgår att nämnden 2013 endast fått en muntlig redovisning om Trästocksfestivalen och att insynen i festivalens ekonomi är begränsad. Vidare framgår dock att nämnden har beaktat revisorernas synpunkter gällande nämndens sätt att följa upp sin verksamhet och diskussioner kring hur uppföljningen ska ske har inletts.

I övrigt noterar vi att skol- och kulturkontoret under våren 2013 har genomfört en kartläggning av kulturnämndens fördelning av bidrag. Kartläggningen visar i vilken utsträckning olika konstformer fått bidrag under perioden 2010-2012. Resultatet av kartläggningen har presenterats vid nämndens sammaträde i november 2013.

Revisionell bedömning: Vår sammanfattande bedömning är att uppföljning, mätning och analys av verksamhetsmässiga och ekonomiska resultat och effekter endast delvis är tillräcklig. Bedömningen baseras på att kommunstyrelsen, fritidsnämnden och kulturnämnden i varierad grad gör insatser inom området. Dock sker dessa insatser inte i tillräcklig grad på ett systematiskt sätt.

Vi kan vidare konstatera att kommunstyrelsens och nämndernas uppföljning, mätning och analys skiljer sig i både omfattning och form.

Vi vill dock uppmärksamma att större arrangemang mäts och utvärderas, exempelvis Melodifestivalen och Skoter-VM. Vidare görs utvärderingar och analyser av evenemang på verksamhetsnivå.

Rekommendation: För att utveckla verksamheten rekommenderar vi att kommunstyrelsen utformar riktlinjer för hur styrelse, nämnder och verksamheter ska följa upp, mäta och analysera evenemang som på olika sätt medfinansieras. Dessa riktlinjer bör inarbetas i evenemangsstrategin eller motsvarande styrande dokument.

2014-06-13

Robert Bergman

Projektledare

Bo Rehnberg

Uppdragsledare