



HAMMERFEST KOMMUNE KONTROLLUTVALGET

Møte nr. 3/2021
14. september 2021

Arkivkode
4/1 02
Journalnr.
2021/12074-4

I N N S T I L L I N G

SAK 20/2021 - RAPPORT ETTER FORVALTNINGSREVISJON- «HAMMERFEST HAVN KF»

Saksbehandler: Tom Øyvind Heitmann og Kate M. Larsen

Vedlegg:

- Rapport etter forvaltningsrevisjon 2021 – Hammerfest Havn KF
- Oversendelse av forvaltningsrevisjonsrapport
- Vedr. undersøkelse av påstander fremsatt i anonyme e-poster

Sekretariatets tilrådning til innstilling:

Kontrollutvalget viser til rapporten «*Hammerfest Havn KF*» utarbeidet av Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS.

Kontrollutvalget gjør kommunestyret oppmerksom på at formålet med denne forvaltningsrevisjonen blant annet var å undersøke de påstander som fremkom i varsel som ble presentert for kontrollutvalget på utvalgets møte 5. mars 2021 (sak 06/21).

Kontrollutvalget har merket seg at revisor i rapporten konkluderer med at det ikke har fremkommet opplysninger eller dokumentasjon som underbygger de påstandene som er satt frem av anonym avsender per epost. Kontrollutvalget finner imidlertid grunn til å stille spørsmål om innhentet data i denne forvaltningsrevisjonen i tilstrekkelig grad gir grunnlag for kontrollutvalget å konkludere på tilsvarende måte.

Kontrollutvalget vurderer på dette grunnlag at det foreligger behov for å gjøre ytterligere undersøkelse av noen påstander som fremkommer i varslet. Dette gjelder særlig påstanden om dobbeltavtaler.

Kontrollutvalget oversender rapporten til kommunestyret med følgende innstilling:

1. Kommunestyret tar opplysningene fra kontrollutvalget og konklusjonene i rapporten «Hammerfest Havn KF» til orientering, og ber styret i Hammerfest Havn KF påse at følgende tiltak iverksettes, følges opp og rapporteres om til kommunestyret:
 - tiltak for å sikre og dokumentere at foretaket har en økonomisk internkontroll som er tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Det vises for øvrig til kravene i kommunelovens § 9-13.
 - gjør tiltak for å sikre at havnestyret får tilstrekkelig opplysninger og informasjon om foretakets internkontroll for å ivareta ansvaret for å påse at virksomheten drives i samsvar med lover forskrifter, vedtakets formål mv i samsvar med kommunelovens § 9-8. Det vises for øvrig til kommunelovens § 9-14, der det fra 2021 er pålagt å rapportere til styret om intern kontroll og resultat fra statlige tilsyn mist én gang i året.
 - vurderer å registrere foretaket som egen enhet i styrevervregisteret og sørge for at sentrale ansatte og medlemmene av havnestyret er registrert.
2. Kommunestyret har merket seg at kontrollutvalget ser behov for å gjøre ytterligere undersøkelse av noen påstander som fremkommer i varsel. Dette gjelder særlig påstander om dobbeltavtaler.

Kommunestyret støtter kontrollutvalgets vurderinger vedrørende manglende avklaringer om det foreligger avtaler som kan anses å ha karakter av dobbeltavtaler.

På dette grunnlag ber kommunestyret om at kontrollutvalget gjennomfører en undersøkelse som tar for seg påstander om dobbeltavtaler. Undersøkelsen skal gjennomføres innenfor følgende rammer:

- Kommunestyret innvilger kontrollutvalget inntil kr 200.000 eks. mva. for gjennomføring av en slik undersøkelse.
- Kommunestyret forutsetter at kontrollutvalget innhenter tilbud fra flere leverandører, slik regelverket om offentlige anskaffelser krever.
- Kommunestyret forutsetter videre at kontrollutvalget avlyser en slik undersøkelse dersom tilbudene overstiger kr 200.000 eks. mva. Kontrollutvalget rapporterer i så fall til kommunestyret om dette.
- Kontrollutvalget skal rapportere til kommunestyret når ferdig rapport foreligger, og saken er behandlet i kontrollutvalget.

Saksopplysninger:

Bakgrunn og bestilling fra kontrollutvalget

Bakgrunnen for denne rapporten er Plan for forvaltningsrevisjon 2021–2021, vedtatt av kommunestyret i Hammerfest den 10. desember 2020 (sak 143/20).

Kontrollutvalget vedtok omprioritering i planen, og vedtok oppstart av forvaltningsrevisjonen om Hammerfest Havn KF på møte i utvalget den 5. mars 2021 i sak 06/21.

I vedtaket fremgår blant annet følgende:

- Revisjonen utarbeider prosjektskisse for forvaltningsrevisjon av Hammerfest Havn KF:
 - Prosjektskissen skal være i tråd med de forutsetningene som framgår av saksframlegget, kontrollutvalgets drøftinger og vedtak i denne oppstartsaken, samt epost sendt til kontrollutvalget (fra anonym varsler)¹

Det vises også til dokumentet Risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024.

- Kontrollutvalget legger til grunn at hver forvaltningsrevisjon skjer innenfor en timeramme på om lag 250 timer.
- Kontrollutvalget legger til grunn at forvaltningsrevisjonen av Hammerfest Havn KF kan medføre timebruk utover 250 timer.
- Revisjonen oversender prosjektskissen til kontrollutvalget v/sekretariatet innen utgangen av mars 2021.
- Kontrollutvalget delegerer til leder i kontrollutvalget å godkjenne revisjonens prosjektskisse for denne forvaltningsrevisjonen. Dette gjøres i samråd med sekretariatet.

Kontrollutvalget v/sekretariatet mottok prosjektskisse fra revisjonen den 31. mars 2021. I prosjektskissen foreslo revisjonen følgende problemstilling for undersøkelsen:

- Er utvalgte sider ved virksomheten med vekt på økonomisk internkontroll i Hammerfest Havn KF tilfredsstillende?

I prosjektskissen budsjetterte revisjonen med bruk av 500 timer til planlegging og gjennomføring av denne forvaltningsrevisjonen, med levering av ferdig rapport den første uka i juli 2021.

Den 6. april 2021 ble revisjonen meddelt at leder i kontrollutvalget gjennom delegert myndighet fra kontrollutvalget hadde godkjent prosjektskissen.

På møte i kontrollutvalget den 8. juni 2021 ble kontrollutvalget orientert om status i arbeidet med denne forvaltningsrevisjonen (sak 15/21). Kontrollutvalget vedtok i den sammenheng blant annet at utvalget «forutsetter at ferdig rapport etter denne forvaltningsrevisjonen blir oversendt til kontrollutvalget innen 1. august 2021».

¹ Sekretariatet har for sakens opplysning tilføyd opplysningene som oppgis i parentes.

Problemstillinger i rapporten

I rapporten framgår det at denne forvaltningsrevisjonen har blitt gjennomført på bakgrunn av to hovedproblemstillinger:

Den første hovedproblemstillingen er formulert som følger:

- Er utvalgte sider ved virksomheten med vekt på økonomisk internkontroll i Hammerfest Havn KF tilfredsstillende?

I rapporten fremgår det at denne problemstillingen er avgrenset til hvordan havnestyret og foretakets administrasjon sikrer at foretaket drives i samsvar med lover, forskrifter, foretakets formål og vedtekter, kommunens økonomiplan og årsbudsjett og andre vedtak eller retningslinjer fastsatt av kommunestyret.

Undersøkelsen har med utgangspunkt i krav til økonomisk internkontroll omfattet:

- Rollefordeling, kontroller og rapportering
- Risikovurderinger med henhold til økonomisk internkontroll
- Etikk og habilitet
- Havnestyrets påse-ansvar for å sikre at foretaket har etablert et system for betryggende økonomisk internkontroll

I rapporten fremgår det videre at revisjonen i henhold til kontrollutvalgets ønsker har gjennomgått et utvalg av foretakets avtaler, utvalgte reiseregninger og fakturaer.

Den andre hovedproblemstillingen er formulert som følger:

- I hvilken grad lar sentrale påstander fremsatt i anonyme e-poster seg verifisere?

I rapporten fremgår det at denne hovedproblemstillingen gjelder påstander fremsatt av anonym varslar i perioden januar til mars 2021, jfr. lukket del av sak kontrollutvalgets sak 06/2021. Revisjonen har i den forbindelse søkt klarlagt følgende:

- om avtalevilkårene for leie av grunn mellom Hammerfest Havn KF og en av aktørene er endret etter avtaleinnholdet ble presentert for Hammerfest kommunestyret (påstand om dobbeltavtaler og endring av økonomisk risiko)
- i hvilken grad det foreligger usaklig forskjellsbehandling av aktørene i forbindelse mellom inngåelse og oppfølging av inngåtte kontrakter (påstander vedr. habilitet, subsidiering og favorisering)

Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Faktagrunnlaget vurderes opp mot kriteriene og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

I rapporten fremgår det at revisjonskriteriene i denne undersøkelsen blant annet er utledet fra:

- Kommuneleien
- Forvaltningsleien
- Vedtekter for Hammerfest Havn KF

- Etiske regler for ansatte i Hammerfest kommune

Gjennomføring og metodisk tilnærming

I rapporten fremgår det at undersøkelsen er gjennomført i perioden medio april til og med juni 2021. Det fremgår videre at datagrunnlaget er samlet inn ved hjelp av intervju, dokumenter og regnskapsbilag. En nærmere redegjørelse for framgangsmåte, metodevalg, og kvalitetssikring framgår av rapportens vedlegg 4.

Vurderinger og konklusjoner i rapporten

Revisjonen konkluderer på følgende måte når det gjelder problemstillingen om utvalgte sider ved virksomheten med vekt på økonomisk internkontroll i Hammerfest Havn KF er tilfredsstillende:

«Selv om foretaket har sentrale elementer i internkontrollen på plass, anses ikke de utvalgte sidene ved foretakets internkontroll å være fullt ut tilfredsstillende.»

Revisjonen konkluderer på følgende måte når det gjelder problemstillingen om i hvilken grad sentrale påstander fremsatt i anonyme e-poster lar seg verifisere?

«Sentrale påstander fremsatt overfor Hammerfest kommune i anonyme e-poster lar seg ikke verifisere.

Det er ikke sannsynliggjort at det foreligger inhabilitet i forbindelse med saksforberedelser, saksbehandling og havnestyret vedtak i saken.

Det er heller ikke sannsynliggjort at det er inngått- eller foreligger annen avtale med - andre avtalevilkår enn det som fremgikk av kontrakten som ble gjort kjent for Hammerfest kommunestyre i forbindelse med vedtak om utvikling og finansiering av Leirvika området.

Revisjonen har avslutningsvis kommet til at det ikke er godtgjort - og dermed heller ikke grunnlag for å konkludere med - at de inngåtte leieavtalene med en av aktørene innebærer rettsstridig forskjellsbehandling av de to aktørene som er omtalt i de anonyme e-postene.»

I revisjonens oversendelsesbrev i tilknytning til oversendingen av den ferdige rapporten til kontrollutvalget, skriver revisjonen følgende:

«Hvis det skulle være substans i påstandene om «doble» avtaler er det ikke usannsynlig at avsender vil ta ny kontakt og underbygge påstandene nærmere. Evt. ytterligere undersøkelse bør etter vår oppfatning i tilfellet vurderes gjennomført som en granskning som også omfatter avtale- og avtalevilkårene mellom aktøren og Hammerfest Terminalen AS.»

Revisjonens anbefalinger

Med bakgrunn i hovedfunnene som er gjort i denne undersøkelsen anbefaler revisjonen at Hammerfest Havn KF gjør følgende:

- vurderer tiltak for å sikre og dokumentere at foretaket har en økonomisk internkontroll som er tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Det vises for øvrig til kravene i kommunelovens § 9-13.
- gjør tiltak for å sikre at havnestyret får tilstrekkelig opplysninger og informasjon om foretakets internkontroll for å ivareta ansvaret for å påse at virksomheten drives i samsvar med lover forskrifter, vedtakets formål mv i samsvar med kommunelovens § 9-8. Det

vises for øvrig til kommunelovens § 9-14, der det fra 2021 er pålagt å rapportere til styret om intern kontroll og resultat fra statlige tilsyn minst én gang i året

- vurderer å registrere foretaket som egen enhet i styrevervregisteret og sørge for at sentrale ansatte og medlemmene av havnestyret er registrert

Det kommunale foretakets uttalelse til rapporten

Det framgår av rapporten at revisjonen har sendt rapporten til uttalelse hos Hammerfest Havn KF. Hammerfest Havn KF v/havnedirektøren sin uttalelse fremgår av rapportens vedlegg 1. Her framgår det at Hammerfest Havn KF v/havnedirektøren hadde noen kommentarer til rapporten. I rapporten fremgår det videre at revisjonen har korrigert noe i rapporten som følge av havnedirektørens uttalelse, men at høringssvaret ikke har medført endringer i revisors vurderinger og konklusjoner.

Rådmannens uttalelse til rapporten

Det framgår av rapporten at revisjonen har sendt rapporten til uttalelse hos rådmannen i Hammerfest kommune. Rådmannens uttalelse fremgår av rapportens vedlegg 2. Her framgår det at rådmannen ikke hadde kommentarer til rapporten.

Rådmannens uttalelse til saken før den behandles i kontrollutvalget

Sekretariatet har sendt den ferdige rapporten, samt sekretariatets saksfremlegg i saken til uttalelse hos rådmannen. Eventuell uttalelse fra rådmannen i saken ettersendes til kontrollutvalget, og/eller legges fram i møtet når saken behandles der.

Sekretariatet har også sendt den ferdige rapporten, samt sekretariatets saksfremlegg i saken til uttalelse hos Hammerfest Havn v/havnedirektøren. Eventuell uttalelse fra havnedirektøren i saken ettersendes til kontrollutvalget, og/eller legges fram i møtet når saken behandles der.

Sekretariatets vurderinger:

Sekretariatets vurderinger tar utgangspunkt i kontrollutvalgets vedtak om oppstart og formålet med bestilling av denne forvaltningsrevisjonen, den godkjente prosjektskissen, samt aktuelt regelverk.

Sekretariatets vurderinger tar også utgangspunkt i faglige krav til forvaltningsrevisjon slik disse framgår av god kommunal revisjonsskikk – i dette tilfellet RSK 001 - Standard for forvaltningsrevisjon, fastsatt av styret i Norges kommunerevisorforbund (NKRF), heretter forkortet RSK 001.

Svarer rapporten på kontrollutvalgets bestilling?

Sekretariatet vurderer det slik at rapporten «*Hammerfest Havn KF*» i all hovedsak svarer på kontrollutvalgets bestilling/problemstillinger, slik dette framgår av vedtak i sak 06/21 og den godkjente prosjektskissen.

Sekretariatet finner imidlertid grunn til å stille spørsmål om revisor har innhentet data i tilstrekkelig omfang til å kunne gjøre vurderinger og svare på den hovedproblemstillingen i undersøkelsen som gjelder sentrale påstander fremsatt i anonyme e-poster (også omtalt som varslet). Dette gjelder særlig spørsmålet om det foreligger «doble» avtaler.

Sekretariatet vurderer det slik at denne delen av forvaltningsrevisjonen (om «doble» avtaler) bør følges opp med en undersøkelse som avgrenses til kun å gjelde påstanden om «doble» avtaler.

Sekretariatet vurderer det som mest hensiktsmessig at en slik undersøkelse fortrinnsvis gjennomføres av en ekstern aktør som ikke har undersøkt denne påstanden i varslet tidligere, samt innehar spesialkompetanse på det avtalerettslige området.

Oppfølging av anbefalinger i rapporten

I RSK 001 punkt 23 sies det at revisor skal gi anbefalinger når det er hensiktsmessig med bakgrunn i data, vurdering(er) og konklusjon(er), men at revisor likevel ikke skal anbefale detaljerte løsninger.

I rapporten har revisor funnet det hensiktsmessig å komme med anbefalinger. Sekretariatet tilrår kontrollutvalget å følge opp disse anbefalingene gjennom utvalgets innstilling til kommunestyret.

Uttalelser om rapporten

Hammerfest Havn KF og rådmannen i Hammerfest kommune er gitt anledning til å uttale seg om rapporten slik forskrift om kontrollutvalg og revisjon krever. Det samme gjelder rådmannens rett til å uttale seg om saken før den behandles i kontrollutvalget.

Medgåtte timer til gjennomføring av denne forvaltningsrevisjonen

I kontrollutvalgets bestilling til revisjonen er det lagt til grunn at forvaltningsrevisjonen av Hammerfest Havn KF kan medføre timebruk utover 250 timer.

I den godkjente prosjektskissen fremgår det at revisor budsjetterte med 500 timer til gjennomføring av denne forvaltningsrevisjonen. Av dette var det budsjettert med 100 timer til forberedelse, gjennomføring og verifisering av intervju, samt 150 timer til utarbeiding av rapport.

Revisjonen har rapportert til sekretariatet om at revisjonen har brukt 490 timer på denne forvaltningsrevisjonen.

Leveringstid

På møte i kontrollutvalget 8. juni 2021 (sak 15/21) ble fristen for levering av ferdig rapport satt til 1. august 2021. Kontrollutvalget v/sekretariatet mottok ferdig rapport fra revisjonen den 29. juli 2021, altså innen utløpet av den utvidede fristen.