

FORVALTNINGSREVISJON

Torsken kommunes forvaltning av næringsfond og flåtefond

Senja kommune



Rapport 2022

Forord

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Senja kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon rettet mot forvaltningen av forhenværende Torsken kommune sine nærings- og flåtefond i 2019. Kontrollutvalgets plikt til å påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, følger av lov om kommuner og fylkeskommuner § 23-2 bokstav c. Ifølge kommuneloven § 23-3 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Krav til revisors uavhengighet følger av kommuneloven § 24-4 og av forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16, 17, 18 og 19. Før igangsetting av forvaltningsrevisjonen har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Senja kommune og tidligere Torsken kommune. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Senja kommune for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Tromsø, 4.5.2022

Margrete Mjølhus Kleiven
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Tone Jæger Karlstad
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

På bestilling fra kontrollutvalget i Senja kommune har KomRev NORD gjennomført en forvaltningsrevisjon rettet mot forvaltningen av forhenværende Torsken kommune sine næringsfond og flåtefond i 2019. Forvaltningsrevisjonen er gjennomført med utgangspunkt i følgende problemstilling:

Har næringsstyret i Torsken kommune i 2019 forvaltet midlene i nærings- og flåtefondet i samsvar med sentrale saksbehandlingsregler, de sentrale, materielle reglene for forvaltning av fondene og med relevante kommunestyrevedtak, herunder vedtak truffet om økonomiforvaltningen i kommunen fram mot sammenslåingen?

Næringsfondet og fiskeflåtefinansieringsfondet i Torsken kommune besto av offentlige midler gitt fra Troms fylkeskommune på vegne av kommunal- og moderniseringsdepartementet. For forvaltning av slike midler gjelder egne bestemmelser gitt i forskrift. Forvaltningen av fondene er altså vurdert opp mot sentrale bestemmelser i Forskrift om Kommunal- og moderniseringsdepartementets distrikts- og regionalpolitiske tilskuddsposter forvaltet av fylkeskommunene. Forvaltningen er i tillegg vurdert opp mot krav i forvaltningsloven og kommuneloven samt egne statutter og vedtekter for fondene. Problemstillingens ordlyd «vedtak truffet om økonomiforvaltningen i kommunen fram mot sammenslåingen» er en henvisning til vedtak fra fellesnemda om økonomiforvaltningen i alle de fire kommunene frem mot kommunesammenslåingen. Vedtaket ble fulgt opp i kommunestyret i Torsken. Revisor har ikke funnet at det er relevant å gjøre vurderinger av forvaltningen av de to fondene opp mot dette vedtaket.

Nærings- og fiskeflåtefinansieringsfondet ble forvaltet av Torsken kommunes formannskap som var utnevnt som næringsstyre. Regnskapsopplysninger som revisor har, viser at det i oktober 2019 var omkring kr 2,6 millioner på fiskeflåtefinansieringsfondet, og på næringsfondet var beløpet på omtrent kr 1 million. I løpet av 2019 ble det avholdt fem møter. Revisors undersøkelser bygger på gjennomgang av innkallinger, sakslister og protokoller fra fondet, informasjon i saksbehandlingssystemet Regionalforvaltning herunder søknader om utdeling fra fondet, regnskapsopplysninger fra tidligere Torsken kommune samt på intervjudata fra daværende leder for Torsken kommunes næringsstyre.

Revisor beskriver og gjør i denne rapporten vurderinger av Torsken kommune v/næringsstyret for til sammen 34 utdelinger. Det ble gjennom 2019 bevilget midler til ulike tiltak som blant annet kjøp av fiskefartøy og andre fiskerirelaterte investeringer, tilskudd til treningsapparater og turløyper, opprustning av friluftsområder og investeringer til kafe- og butikkdrift i kommunen. Det siste møtet i næringsstyret ble avholdt 30.12.2019. Næringsstyret ønsket å bruke opp fondsmidlene før sammenslåingen, slik at disse skulle gå til tiltak i daværende Torsken kommune. Da kommunene slo seg sammen fra og med 1.1.2020 gjensto det omtrent kr 32 000 på fiskeflåtefinansieringsfondet og omtrent kr 9 000 på næringsfondet.

Revisors konklusjon på problemstillingen er at næringsstyret i Torsken kommune i 2019 har forvaltet midlene i nærings- og flåtefondet i samsvar med de sentrale, materielle reglene om utdeling fra fondene, men at forvaltningen ikke var i samsvar med sentrale saksbehandlingsregler. Fordi midlene i næringsfondet og i fiskeflåtefinansieringsfondet var såkalte *bundne midler*, har revisor ikke funnet det relevant å gjøre en vurdering av hvorvidt forvaltningen av de to fondene i 2019 har vært i tråd med prinsippvedtaket om økonomiforvaltning i kommunen før sammenslåingen. Dette fordi revisor har funnet at vedtaket ikke var førende for bruken av fondets midler.

Konklusjonen bygger på følgende oppsummerte funn og vurderinger:

- Torsken kommune v/ næringsstyrets protokoller fra møter er **til dels** ført i tråd med krav i kommuneloven. *Det er ført protokoll fra fem avholdte møter i næringsstyret i 2019. Protokollene inneholder ikke alle de opplysninger som de skal etter kommunelovens bestemmelser. Herunder inneholder ikke alle protokollene informasjon om tidspunkt for møte, møtedeltakere eller fratredelse grunnet inhabilitet.*
- Torsken kommune v/ næringsstyret har **ikke oppfylt** kriteriet om å påse at søknader om utdeling fra fondene som ble behandlet, ble sendt inn gjennom regionalforvaltning.no og hadde det innhold som var påkrevd etter regelverket. *Det er gitt tilskudd fra fondene uten at søknad foreligger i regionalforvaltnings søknadsportal. Flere av søknadene som er behandlet, og hvor det er gitt tilskudd, er i liten grad konkretisert og inneholder ikke den informasjonen som er påkrevd etter regelverket. Næringsstyret må påse at søknader er fullstendige for å kunne tas til vurdering.*
- Torsken kommune v/ næringsstyret har **oppfylt** kriteriet om å innvilge utdelinger til formål som det var anledning til etter regelverket.
- Torsken kommune v/næringsstyret har **ikke oppfylt** kriteriet om å påse at det etter utdelinger ble rapportert om gjennomførte tiltak i tråd med regelverket. *Revisor har ikke funnet at rapportering om gjennomførte tiltak er gjort i regionalforvaltning i tråd med regelverket. Revisor har i liten grad funnet dokumentasjon som viser tilskuddsmottakers utgifter og rapporteringer og gjennomført tiltak.*

Revisor har utledet noen kriterier for forvaltning av fondsmidlene som vi har funnet at vi ikke har tilstrekkelig datagrunnlag til å gjøre vurderinger av. Dette gjelder følgende kriterier:

Torsken kommune v/ næringsstyret skulle:

- utbetale tilskudd etterskuddsvis
- ha rutiner for å vurdere medlemmenes habilitet i enkeltsaker
- fratre behandling av saker ved inhabilitet

Selv om vi ikke har tilstrekkelig datagrunnlag til å gjøre vurderinger av de ovenfor nevnte revisjonskriteriene, har vi innhentet informasjon om de aktuelle forholdene og fremstilt denne i rapporten. Fellesnemnda traff et vedtak om økonomiforvaltningen og dette ble senere fulgt opp av kommunestyret i Torsken, der Torsken kommune forpliktet seg til å føre en nøktern økonomiforvaltning i tiden frem mot sammenslåingen. Det aktuelle vedtaket var ikke førende for bruk av midler fra de to fondene som denne forvaltningsrevisjonen omhandler. Revisor har derfor ikke funnet det relevant å gjøre en vurdering av kriteriet om at Torsken kommune v/

næringsstyret skulle påse at disposisjoner ikke var i strid med prinsippvedtak om økonomiforvaltningen for 2019.

Sammendrag	5
1 Innledning	11
1.1 Bakgrunn og bestilling	11
1.2 Kommunalt næringsfond og fiskeflåtefinansieringsfond i Torsken kommune.....	11
2 Problemstillinger og revisjonskriterier	15
2.1 Problemstillinger	15
2.2 Kilder for utledning av revisjonskriterier.....	15
2.3 Utledning av revisjonskriterier.....	15
2.3.1 Materielle regler for forvaltning av fondene.....	15
2.3.2 Sentrale saksbehandlingsregler.....	18
2.3.3 Føringer for økonomiforvaltningen frem mot sammenslåingen.....	19
3 Metode, datamateriale og avgrensning	22
3.1 Metode og datamateriale	22
3.2 Gyldighet og pålitelighet. Avgrensninger	22
3.3 Avgrensninger og begrepsmessige avklaringer.....	24
4 Forvaltning av fondene	25
4.1 Etterlevelse av formelle saksbehandlingsregler	25
4.2 Etterlevelse av sentrale, materielle regler for forvaltning av fondene	27
4.3 Føringer for økonomiforvaltningen i Torsken kommune før kommunesammenslåingen	38
4.4 Oppsummering og samlet konklusjon.....	40
5 Rådmannens uttalelse	42
6 Referanser	43

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn og bestilling

Kontrollutvalget i Senja kommune vedtok i møte 14.04.2021 under sak 11/21 å få gjennomført en forvaltningsrevisjon av forvaltningen av forhenværende Torsken kommune sine nærings- og flåtefond i 2019. Bestillingen ble gjort på bakgrunn av en henvendelse til kontrollutvalget om å kontrollere disposisjonene som ble foretatt i et konkret møte i Torsken næringsstyre i 2019. KomRev NORDs overordnede prosjektskisse for forvaltningsrevisjonen ble vedtatt av kontrollutvalget i møte 28.5.2021 under sak 18/21.

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å kontrollere om næringsstyrets forvaltning av nærings- og flåtefondet har skjedd i samsvar med saksbehandlingsreglene og de materielle reglene for fondene, og om forvaltningen har skjedd i samsvar med de føringer som gjaldt for økonomiforvaltningen i kommunen før sammenslåingen. Torsken kommune ble 1.1.2020 sammenslått med kommunene Berg, Lenvik og Tranøy, og inngikk fra den datoen i Senja kommune.

1.2 Kommunalt næringsfond og fiskeflåtefinansieringsfond i Torsken kommune

Før kommunesammenslåingen 1.1.2020 disponerte Torsken kommune et kommunalt næringsfond og et fiskeflåtefinansieringsfond. Begge fondene ble forvaltet av næringsstyret i Torsken kommune. Næringsstyret for perioden 2015-2019 ble valgt i kommunestyremøte 27.10.2015 under sak 27/15 og besto fra da av følgende medlemmer:

Medlemmer	Varamedlemmer
Fred Ove Flakstad, AP	Wibeke Wilsgård, AP
Anne Britt Fallsen, AP	Jim Frantzen, AP
Helge Leikvik, AP	Solveig Flakstad, AP
Tine Karlsen, SP	Roy Alapnes, SP
Ove Nygård, SP	Hans Peder Pedersen, SP

Fiskeflåtefinansieringsfondet var todelt, der en del besto av offentlige midler fra kommunal- og moderniseringsdepartementet, og en del besto av tilskudd fra kommunen selv og fra lokalt næringsliv. Tilskuddsordningen for fond som består av tilskudd fra kommunal- og moderniseringsdepartementet er organisert slik at søknad om tilskudd skal sendes inn gjennom regionalforvaltning.no¹. Den delen av fondet som besto av private midler omtales som *Flåtefondet*. Dette fondet hadde et eget styre bestående av representanter fra privat næringsliv og kommunen. For dette fondet var det ikke krav om rapportering gjennom regionalforvaltning. I forkant av kommunesammenslåingen vedtok kommunen å oppløse flåtefondet, altså det fondet som besto av private midler. Deler av midlene i fondet ble da overført til disposisjonsfond, og noe ble overført til kommunalt næringsfond.

Næringsfondet var ikke delt på samme måte som fiskeflåtefinansieringsfondet. Så vidt revisor forstår besto næringsfondet utelukkende av offentlige midler, og all forvaltning av dette fondet skulle dermed gjøres gjennom regionalforvaltning. Imidlertid er det klart at kommunalt næringsfond, også i tiden frem mot kommunesammenslåingen, besto av midler gitt fra private

¹ Regionalforvaltning.no er et fagsystem som kan brukes av offentlige aktører til tilskuddsforvaltning, og er tilrettelagt for oppgaver og saksbehandling innen regional utvikling. I fagsystemet kan det lyses ut ordninger, søknader mottas og behandles, utbetalinger kan registreres og rapporter kan behandles.

næringslivsaktører til flåtefondet. Ved tildeling av disse midlene gjelder ikke de samme reglene om søknadsbehandling og rapportering gjennom regionalforvaltning.

Søknadene om tilskudd som næringsstyret behandlet var i forkant saksbehandlet av saksbehandlere i Torsken kommune, som fremla innstilling til vedtak for næringsstyret.

Nedenstående utklipp 1 og 2 viser regnskap for henholdsvis fiskeflåtefinansieringsfondet og næringsfondet per 31.12.2019, altså rett før kommunesammenslåingen 1.1.2020.

Regnskap flåtefond pr. 31.12.19

N-sak	Tekst	Beløp	Sum
	Disponibelt pr. 01.10.19	2 018 322,00	
	Innbetalte renter på lån	-	
	Innbetalte avdrag på lån		
	Tilbakebetalt tilskudd m.m.		
	Tilbakeførte tilsagn	550 000,00	
	Tilskudd kommunalt utviklingsfond		
	Renter bankinnskudd	-	
	Sum tilgang	2 568 322,00	2 568 322,00
	Tilskudd andre:		
	Knut Børge Arnesen	-50 000,00	
6/19	Johan F. Rederi	-75 000,00	
7/19	Harald Pettersen AS	-75 000,00	
8/19	Kasperson AS	-75 000,00	
9/19	Senja Havbrukservice AS	-75 000,00	
10/19	Senja Utvikling AS	-75 000,00	
11/19	Johan F. Rederi	-75 000,00	
2019-0025	Sjømatklyngen	-20 000,00	
2019-0033	Odd Olsen	-22 000,00	
2019-0034	Myrvang fesk	-49 000,00	
2019-0039	MS Kristoffer AS	-75 000,00	
2019-0040	MS Kristoffer AS	-75 000,00	
2019-0041	Senjaland AS	-300 000,00	
2019-0042	Nybåen	-75 000,00	
2019-0043	Frewi smc as	-300 000,00	
2019-0044	Mikalsen kystfiske	-200 000,00	
2019-0046	Johan F. Rederi	-300 000,00	
2019-0047	Senjafisk Utvikling AS	-60 000,00	
2019-0048	Senjafisk Utvikling AS	-75 000,00	
2019-0049	Johan F. Rederi	-60 000,00	
2019-0070	Flakstadvåg Laks	-200 000,00	
2019-0057	Johan F. Rederi	-75 000,00	
2018-0036	Trond Dalgård	-75 000,00	
2018-0037	Trond Dalgård	-75 000,00	
	Sum tilskudd andre	-2 536 000,00	-2 536 000,00
Flåtefond pr. 31.12.19			32 322,00

Regnskap kommunalt utviklingsfond pr. 31.12.19

N-sak	Tekst	Beløp	Sum
	Disponibelt pr. 01.01.19	78 857,84	
	Innbetalte renter på lån	-	
	Innbetalte avdrag på lån	82 500,00	
	Tilbakeførte tilsagn	743 585,35	
	Tilskudd kommunalt utviklingsfond	100 000,00	
	Renter bankinnskudd	-	
	Sum tilgang	1 004 943,19	1 004 943,19
	Lån		
	Skreien spiseri AS	-60 000,00	
	Sum lån	-60 000,00	-60 000,00
	Tilskudd andre:		
2/19	Torsken Sportsklubb	-75 000,00	
3/19	Torsken Sportsklubb	-100 000,00	
4/19	Grunnfarnes velforening	-40 000,00	
6/19	Håndverker 1 AS	-60 000,00	
7/19	EB Røykelaks	-4 000,00	
8/19	Stryna AS	-200 000,00	
17/19	Gryllefjord Brygge AS	-75 000,00	
18/19	Gryllefjord Brygge AS	-75 000,00	
19/19	Idar Olsen Landhandel	-41 600,00	
	Skreien Spiseri AS	-40 000,00	
	Sum tilskudd andre	-710 600,00	-710 600,00
	Tilskudd "Torsken kommune":		
	Administrasjon (5 %)	-10 000,00	
5/19	Torsken kommune - skolelunsj	-100 000,00	
	Rensking fjell Torskenskaret	-115 250,00	
	Sum tilskudd Torsken kommune	-225 250,00	-225 250,00
Kommunalt utviklingsfond pr. 31.12.19			9 093,19

Ovenstående regnskap viser at det ved tidspunktet for kommunesammenslåingen gjensto kr 32 322,00 på fiskeflåtefinansieringsfondet, og kr 9 093,19 på næringsfondet. En kommunesammenslåing medfører at alle gjenstående midler inngår i den nye kommunen.

2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

2.1 Problemstillinger

For denne forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstilling:

Har næringsstyret i Torsken kommune i 2019 forvaltet midlene i nærings- og flåtefondet i samsvar med sentrale saksbehandlingsregler, de sentrale, materielle reglene for forvaltning av fondene og med relevante kommunestyrevedtak, herunder vedtak truffet om økonomiforvaltningen i kommunen fram mot sammenslåingen?

Under problemstillingen er følgende spørsmål relevant å gi en fremstilling av, undersøke og vurdere:

- Vurderinger av om sentrale saksbehandlingsregler ble fulgt ved tildelingene, herunder reglene for møter, krav til forsvarlig saksutredning samt habilitetsregler.
- Vurderinger av om tildelingene har skjedd i tråd med sentrale, materielle regler for forvaltning av fondene, herunder om tildelingen har skjedd til formål som det etter regelverket ikke er anledning til å gi støtte til, eller i strid med relevante kommunestyrevedtak.
- Vurderinger av om kommunen har fulgt opp tildelinger og påsett at rapportering er skjedd i samsvar med gjeldende regler og vilkår for dette.

2.2 Kilder for utledning av revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som kommunens praksis på det reviderte området skal vurderes opp mot. Revisjonskriterier utledes fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det aktuelle området. De relevante kildene for utledning av revisjonskriterier i denne forvaltningsrevisjonen er:

- Lov 10.2.1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Lov 22.6.2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov 25.9.1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- **OPPHEVET**
- Statutter for Fiskeflåtefinansieringsfond Torsken kommune, vedtatt i Torsken kommunestyre 16.4.2013 under sak 20/13
- Retningslinjer for næringsfondet i Torsken kommune, vedtatt i Torsken formannskap 7.2.2018 under sak 17/18
- Forskrift av 23.5.2018 nr.747 om Kommunal- og moderniseringsdepartementets distrikts- og regionalpolitiske tilskuddsposter forvaltet av fylkeskommunene
- Kommunal- og moderniseringsdepartementets retningslinjer for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler
- Tilsagnsbrev fra Troms fylkeskommune for tilskudd gitt i 2019

2.3 Utledning av revisjonskriterier

2.3.1 Materielle regler for forvaltning av fondene

Næringsfondet og fiskeflåtefinansieringsfondet i Torsken kommune besto delvis av tilskuddsmidler som Troms fylkeskommune forvaltet på vegne av kommunal- og moderniseringsdepartementet. For forvaltning av slike midler gjelder i hovedsak tre sett med

regler og retningslinjer. **Statsbudsjettet og det årlige oppdragsbrevet til fylkeskommunene** setter de overordnede politiske føringer og rammer for bruken av virkemidlene. **Forskrift av 23.5.2018 nr. 747 om Kommunal- og moderniseringsdepartementets distrikts- og regionalpolitiske tilskuddsposter forvaltet av fylkeskommunene (forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler)** regulerer forholdet mellom forvalter og søker. Endelig foreligger det **Retningslinjer for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler** utarbeidet av kommunal- og moderniseringsdepartementet som retter seg mot forvalterne og fastsetter bestemmelser for forvaltningen og bruken av midlene. Fordi både næringsfondet og fiskeflåtefondet besto av såkalte fylkeskommunale midler, legger revisor til grunn at ovenfor nevnte regelverk gjaldt for forvaltning av begge de to fondene. Regelverket gjelder ikke for den delen av fiskeflåtefinansieringsfondet som ikke besto av fylkeskommunale midler.

Etter § 19 i forskriften er det departementet som tildeler tilskuddsmidler til fylkeskommunen som tilskudd uten krav om tilbakebetaling. Fylkeskommunen har dermed vide fullmakter til å bestemme hvordan tilskuddene skal forvaltes innenfor rammene av bestemmelsene i forskriften. Av § 21 fremgår det at fylkeskommunen kan delegere hele eller deler av forvaltningen til kommuner. I Troms fylke ble dette gjort ved at kommunene fikk tildelt årlige næringsfond, som skulle forvaltes av kommunene på vegne av fylkeskommunen. Dette fremgår blant annet av brev datert 2.4.2019 fra næringssetaten i Troms fylkeskommune om bevilgning av tilskuddsmidler til næringsfondet. Det er dermed opp til Torsken kommune å forvalte midlene i tråd med bestemmelsene i forskriften. Forvaltningsansvaret inkluderer bevilgningsmyndighet, ansvar for kunngjøring, saksbehandling, oppfølging, rapportering og kontroll. Det er likevel fylkeskommunen som har det øverste ansvaret for at midlene disponeres i tråd med forskriften, og for kvalitetssikring av årlig rapportering fra kommunene.

Søknader om tilskudd fra fondene skal sendes inn via regionalforvaltning.no. Ifølge § 4 i forskriften skal alle søknader inneholde minst følgende opplysninger:

- Ansvarlig prosjekteiers navn og organisasjonsnummer
- Kontaktperson
- Tilskuddsbeløp det søkes om
- Budsjett med finansieringsplan
- Opplysninger om hvorvidt søker på søknadstidspunktet har mottatt annen offentlig støtte det inneværende år og de to siste regnskapsårene, jf. reglene om offentlig støtte
- Beskrivelse av tiltaket det søkes om tilskudd til, herunder mål og målgruppe
- Fremdriftsplanen for aktiviteter
- Organiseringen av tiltaket, herunder eventuelle samarbeidspartnere og hvilke roller de skal ha
- Om tiltaket har forankring i kommunale eller fylkeskommunale planer
- Resultatene søker forventer å oppnå ved avslutningen av tiltaket

I forskriftens § 6 er det regulert hva det kan gis tilskudd til. Det er også spesifisert tydelig hva det *ikke* kan gis tilskudd til. Tilskuddsmottakere kan få tilskudd til et bestemt tiltak i maksimalt 5 år selv om tiltaket har lengre varighet. Tilskuddet kan kun dekke kostnader som er nødvendige for å realisere tiltaket. I vurderingen av hva som er direkte tilknyttet realiseringen, skal forvalter blant annet legge vekt på hva som er nødvendige utgifter for å realisere formålet med tilskuddet. Tilskuddet skal ha effekt utover å opprettholde et tilbud.

Tilskuddet skal ikke brukes til

- a) løpende driftskostnader i næringsvirksomhet eller organisasjoner
- b) kausjon eller annen økonomisk garanti
- c) direkte eller indirekte investeringer i virksomhetens egenkapital
- d) renter og avdrag på lån og refinansiering av gjennomførte prosjekter
- e) drift av eller investeringer i statlige, fylkeskommunale eller kommunale lovpålagte oppgaver som er utført av fylkeskommunen, kommunen eller andre
- f) avsetting av midler til uspesifiserte fond hos tilskuddsmottaker. Dette omfatter ikke delegerte midler til kommuner, regionråd eller andre forvaltere, der bruken av midler er i tråd med denne forskriften
- g) politikkforberedende aktiviteter internt hos eller i regi av den som tildeler tilskuddene, innbefattet kjøp av tjenester i samband med utforming av nye tiltak og lovpålagte eller egeninitierte plan- og strategiprosesser

Om utbetaling av tilskuddsmidler, fremgår det av § 10 at tilskuddsmidlene i hovedsak utbetales etterskuddsvis. Minst 25 prosent av tilskuddsmidlene skal holdes tilbake til tiltaket er avsluttet og forvalteren har mottatt sluttrapport eller et resultatskjema i departementets elektroniske forvaltningsportal. For tilskudd over kr 200 000 skal tilskuddsmottaker sende inn revidert prosjektregnskap som er bekreftet av revisor, alternativt godkjent regnskapsfører dersom virksomheten ikke er revisjonspliktig. Der kommunene og fylkeskommunene selv er tilskuddsmottakere trenger de ikke å sende inn revidert prosjektregnskap.

Det er også egne bestemmelser om kontroll, oppfølging, evaluering og rapportering ved tildelinger av midler. Forvalter av fondene, her næringsstyret i Torsken kommune, har anledning til å kontrollere at vilkår for å motta tilskudd, herunder vilkårene fastsatt i tilskuddsvedtaket, er oppfylt av tilskuddsmottakeren. Dette fremgår av forskriftens § 7. Den som skal kontrollere det enkelte prosjektet har rett til å få alle opplysninger og all dokumentasjon som er nødvendig for å gjennomføre denne kontrollen, og for å foreta en forsvarlig evaluering. Den som får tilskudd, skal rapportere til forvalteren om tiltaket er gjennomført i henhold til vedtaket, jf. § 9 i forskriften. Tilskuddsmottaker skal sende inn et regnskap for prosjektet, satt opp etter samme oppstilling som budsjettet. Tilskuddsmottakeren skal gi forvalteren melding dersom det inntreffer forhold som innebærer endringer i forhold til de forutsetningene som fremgår av søknadene eller vedtaket. Rapportering skal gjøres via departementets elektroniske forvaltningsportal regionalforvaltning.no.

I tillegg til ovenfor nevnte regelverk og retningslinjer, hadde Torsken kommune egne vedtekter for begge fondene. **Statuttene for Fiskeflåtefinansieringsfondet i Torsken kommune** ble behandlet og vedtatt i Torsken kommunestyre 16.4.2013 under sak 20/13. Formålet med fondet er i § 2 i statuttene oppgitt å være å bidra til økt interesse for fiskerirelatert virksomhet i Torsken kommune. Fondet skulle søke å avhjelpe finansieringsbehov som måtte oppstå, og skulle fortrinnsvis benyttes til styrking og utvikling av fiskeflåten i kommunen inntil 21 meter.

Av § 1 i statuttene fremgår det at fondet består av «*regionale utviklingsmidler over kap. 551 post 60 ytet fra Troms Fylkeskommune*». Videre ble retningslinjer for bruk av fondene gitt i tildelingsbrev fra Troms fylkeskommune ved plan- og næringssetaten:

«Bevilgningene skal øremerkes for fiskeflåtefinansiering, i form av tilskudd og lån. Bevilgningen skal for øvrig behandles i tråd med retningslinjene for kommunale næringsfond.»

Vedtaket innebærer at tildelingen er gjort som rammeoverføring til kommunalt næringsfond, med de føringer som følger av dette. Dette innebærer at bevilgninger (tilsagn) av tildelingen kan gjøres fortløpende, og at restmidler fra det ene året kan overføres til det neste.»

Fondet skulle forvaltes av næringsstyret i Torsken kommune, og næringsstyret skulle også følge opp at bruken av fondsmidlene skjedde i samsvar med tildelingsforutsetninger og bestemmelsene i statuttene, samt tildelingskriterier gitt i tilsagnsbrev fra fylkeskommunen. I de opprinnelige statuttene fremgikk det at fondets kapital skulle ytes som ansvarlig lån til egenkapital i forbindelse med kjøp av fiskefartøy og fiskerettigheter². I 2019 ble statuttene endret, slik at det også kunne ytes lån eller tilskudd til kjøp av *annen fiskerelatert virksomhet*. Det er ikke nærmere presisert hva som ligger i dette. Fylkeskommunen hadde ikke innvendinger til endringene i statuttene, forutsatt at det med «fiskerelatert virksomhet» mentes fiskeflåterelaterte tiltak.

Av § 4 i statuttene fremgår det at tildeling skjer etter søknad til næringsstyret i Torsken kommune, og at søkers personlige og faglige kvalifikasjoner skal vektlegges ved behandling av søknad.

Det foreligger også egne lokale retningslinjer for næringsstyret i Torsken kommune. Her fremgår at Torsken kommune årlig får tildelt midler til kommunalt næringsfond fra Troms fylkeskommune. Videre at kommunen i tillegg har egne midler som i sin helhet tilfaller det kommunale næringsfondet. Retningslinjene som gjaldt i 2019 er vedtatt i formannskapet i møte 23.1.2018 under sak 7/18. Bakgrunnen for at nye vedtekter ble vedtatt på dette tidspunktet, var endringer kommunal- og moderniseringsdepartementets retningslinjer.

Formålet med næringsfondet fremgår av § 1 i vedtektene. Etter denne skal næringsfondets midler bidra til å stimulere til økt næringsvirksomhet, både innen eksisterende og nye næringer. Vedtektene for øvrig samsvarer langt på vei med bestemmelsene som er gitt i ovenfor nevnte forskrift og retningslinjer.

2.3.2 Sentrale saksbehandlingsregler

Habilitet

Forvaltningsloven har bestemmelser om habilitet. Kravet til habilitet i forvaltningssaker fremgår av § 6. I bestemmelsen vises det det flere tilfeller der en offentlig tjenestemann vil være inhabil, eller *ugild*, til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak. Slike tilfeller er:

- når han selv er part i saken
- når han er i slekt eller svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nært som søsken
- når han er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller fosterbarn til en part
- når han er verge eller fullmektig for en part i saken eller har vært verge eller fullmektig for en part etter at saken begynte
- 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 Jf. § 3 i statuttene

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.

Videre er en offentlig tjenestemann inhabil når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal det legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for han selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Ifølge forvaltningsloven § 8 er det tjenestemannen selv som avgjør om han er habil til å delta i saksforberedelse eller treffe avgjørelse i en forvaltnings sak. I kollegiale organer treffes avgjørelsen av organet selv, uten av vedkommende medlem deltar i behandlingen.

Av habilitetsbestemmelsen i forvaltningsloven utledes det at medlemmer i næringsstyret i tidligere Torsken kommune ikke skulle delta i behandling av saker der de selv var part eller der det av andre årsaker som nevnt ovenfor forelå inhabilitet. For å sikre dette måtte organet ha etablert rutiner for vurdering av habilitet og for fratredelse i de tilfeller inhabilitet foreligger. Fratredelse grunnet habilitet skal fremgå av møtebok³.

Protokollføring

Krav til føring av protokoll fremgår av nåværende kommunelov § 11-4 og av § 30 (3) i tidligere gjeldende kommunelov. Her fremgår det at det skal føres møtebok for møter i alle folkevalgte organer. Med unntak av delene som er unntatt fra offentlighet, skal møteboken være tilgjengelig for allmennheten. Møteboken skal inneholde opplysninger om

- a) tid og sted for møtet
- b) hvem som møtte, og hvem som var fraværende
- c) hvilke saker som ble behandlet
- d) hvilke vedtak som ble truffet
- e) avstemningsresultat

Dersom det blir vedtatt at et møte skal lukkes, skal hjemmelen for vedtaket tas inn i møteboken. Det samme gjelder for vedtak om at et medlem av organet er inhabilt eller får fritak av personlige grunner.

Det var formannskapet i tidligere Torsken kommune som utgjorde næringsstyret. Medlemmene av formannskapet er politisk valgt, og formannskapet er et politisk organ som omfattes av kommunelovens bestemmelser om protokollføring⁴. Revisor legger derfor i det følgende til grunn at krav til protokollføring også gjaldt for næringsstyret i Torsken.

2.3.3 Føringer for økonomiforvaltningen frem mot sammenslåingen

Kommunestyret i Torsken kommune behandlet i møte 26.2.2019 sak 8/19 *Prinsippsak økonomistyring – Senja*. Bakgrunn for saken var sak 6/19 behandlet i Fellesnemda for sammenslåing av de fire kommunene som skulle bli til nye Senja kommune. Av saksopplysningene fremgår det at i henhold til intensjonsavtalen om kommunesammenslåing skulle kommunene føre en forsvarlig økonomisk drift frem til sammenslåing. Rent praktisk

³ Jf. kommuneloven § 11-4 og § 30 (4) i kommuneloven av 1992

⁴ Jf. § 29 (1) i kommuneloven av 1992

skulle dette bety at kommunene skulle drive med positive netto driftsresultat i denne perioden. Følgende fremgår av saksutredningen om Torsken kommune:

«Torsken – Bruk av disposisjonsfond for 2019 kr 800.000,- til drift, ingen bruk til investering. Estimert status på disposisjonsfond 2019 er kr 0, da Torsken er en ROBEK kommune. Investeringer på gang slik at det må tas høyde for økte kostnader for Senja kommune. Kritiske faktorer vedrørende driftsbudsjettet 2019 i Torsken: overraskende barnevernstiltak ol.»

Av saksvurderingen fremgår det:

«Intensjonsavtalen sier tydelig at de fire kommunene skal frem til 2020 levere et positivt netto driftsresultat. Det fordrer at kommunene ikke går med underskudd og har penger på bok ved inngangen til 2020. Klarer man ikke dette vil det automatisk strykes av disposisjonsfondet og man kan risikere å måtte kutte i drift i Senja kommune allerede fra første dag. Basert på at den nye kommunen vil ha en total økonomi på ca kr 1,5 milliard og med de vurderinger gjort i saksfremlegget ser prosjektleder det som hensiktsmessig at Senja kommune ved inngangen av 2020 har minimum kr 30 millioner på disposisjonsfond. Det er viktig at havbruksfondet føres slik at dette ikke forstyrrer økonomibildet til kommunene, skal kun vises i regnskapet ved bruk av midlene.»

Protokoll fra møtet viser at kommunestyret i Torsken enstemmig fattet følgende vedtak:

«Kommunestyret i Torsken tar sak 06/19 i Fellesnemda til orientering og henstiller til kommunestyrene i de respektive kommunene til god og nøktern økonomistyring i 2019».

Vedtaket viser at Torsken kommune forpliktet seg til å føre en god og nøktern økonomistyring det siste året før kommunesammenslåingen, og til å etterleve fellesnemdas krav til økonomiske resultater. Vedtaket innebar at Torsken kommune skulle ha en forsvarlig økonomistyring, og at kommunen skulle ha et positivt netto driftsresultat det siste året før sammenslåingen. Vedtaket er omtalt som et *prinsippvedtak*, og i det ligger ikke nærmere bestemmelser om konkrete handlinger eller tiltak som kommunen skulle iverksette. Dette er forhold som gjør det utfordrende å måle kommunens praksis opp mot det aktuelle vedtaket. I denne forvaltningsrevisjonen er det forvaltningen av konkrete midler i næringsfondet og fiskeflåtefinansieringsfondet som undersøkes og gjøres vurderinger av. En fullstendig analyse av økonomistyringen i Torsken kommune i 2019 faller utenfor mandatet og ressursrammene for denne forvaltningsrevisjonen.

Midlene i næringsfondet og i fiskeflåtefinansieringsfondet var i alle tilfeller bundne midler. Det vil si at midlene i fondene bare kunne brukes til formål som nevnt i forskrift om distrikts- og regionalpolitiske virkemidler, og i tilsagnsbrev og øvrige føringer fra Troms Fylkeskommune. Gjennom egne vedtekter for de to fondene var det også gitt føringer for hvilke formål midlene kunne benyttes til. Slike midler kunne således ikke benyttes til å dekke inn Torsken kommune sitt akkumulerte underskudd, eller overføres til disposisjonsfond. Disse midlene skulle Torsken kommune eventuelt ha tatt med seg inn i Senja kommune som bundne fondsmidler. Revisor er ikke kjent med hva som ved kommunesammenslåingen skjedde med de gjenstående midlene på fondene, men det er nærliggende å anta at disse gikk inn i Senja kommune.

På bakgrunn av at midlene i de to fondene var å anse som bundne midler, så blir det etter revisors syn ikke relevant å gjøre en vurdering av hvorvidt Torsken kommune v/næringsstyret

har påsett at disposisjoner ikke var i strid med prinsippvedtak om økonomiforvaltning for 2019. Vi utleder derfor heller ikke revisorskriterier fra dette prinsippvedtaket.

På bakgrunn av ovenstående utleder vi som revisjonskriterier at Torsken kommune v/næringsstyret skulle:

- påse at søknader om utdeling fra fondene som ble behandlet var sendt inn igjennom regionalforvaltning.no og hadde det innhold som var påkrevd etter regelverket
- innvilge utdelinger til formål som det var anledning til etter regelverket
- påse at det etter utdelinger ble rapportert om gjennomførte tiltak i tråd med regelverket
- utbetale tildelinger etterskuddsvis
- føre protokoll fra møter i næringsstyret i tråd med krav i kommuneloven
- ha rutiner for å vurdere medlemmenes habilitet i enkeltsaker
- fratre behandling av saker ved inhabilitet

Revisjonskriteriene vi har utledet, oppgis i tekstboks innledningsvis i kapitlene de brukes i.

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon⁵.

Revisor sendte oppstartsbrev til kommunen v/kommunedirektør 30.8.2021 der vi ba om å få oppnevnt en kontaktperson i kommunen. Nærings sjef i Senja kommune ble oppnevnt som kontaktperson, og revisor avholdt et oppstartsmøte med vedkommende 15.9.2021. I oppstartsmøtet informerte revisor om prosjektet, og innhentet noe innledende informasjon. Etter møtet oversendte revisor en skriftlig henvendelse der vi ba om å få oversendt relevante dokumenter.

Datagrunnlaget i rapporten består av skriftlig dokumentasjon som revisor har innhentet gjennom dialog med kontaktpersonen i Senja kommune og med leder av næringsstyret i tidligere Torsken kommune. Revisor har også gjennomført intervju med disse to informantene, der vi har innhentet informasjon om de undersøkte forholdene. Intervjuene er gjennomført per teams.

Vi har også innhentet dokumentasjon tilknyttet konkrete tildelinger gjennom søknadsportalen www.regionalforvaltning.no. I forbindelse med gjennomføring av forvaltningsrevisjonen fikk vi tilgang til Torsken kommune sin tidligere bruker i denne søknadsportalen, og har på den måten fritt kunnet gjennomgå den dokumentasjonen som ligger i portalen. Revisor har også innhentet og analysert kommunestyresaker fra tidligere Torsken kommune og fra fellesnemda for kommunesammenslåingen, samt politiske saker som viser etablering av de aktuelle fondene.

3.2 Gyldighet og pålitelighet. Avgrensninger

Med gyldige data menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og å svare på problemstillingene. Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige.

Første spørsmål under problemstillingen er om sentrale saksbehandlingsregler ble fulgt ved tildelingene, herunder reglene for møter, krav til forsvarlig saksutredning samt habilitetsregler. Det er klart at tildelinger fra kommunale næringsfond på bakgrunn av søknader om dette er å regne som enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 b. Kommunens saksbehandling skulle dermed gjøres i tråd med forvaltningslovens bestemmelser om saksbehandling ved enkeltvedtak.

For å kunne gjøre vurderinger av etterlevelsen av krav til saksbehandlingen, må vi ha dokumentasjon. Medlemmer av styret kan gi muntlig informasjon til oss om de aktuelle møtene, men dette er ikke tilstrekkelig for fullt ut å belyse de aktuelle møtene i næringsstyret. Muntlige opplysninger om saksbehandlingen kan ikke legges til grunn for vurderinger. Relevant informasjon vil i hovedsak være innkallinger og protokoller fra de aktuelle møtene. Revisor har etterspurt innkallinger og protokoller fra alle møter som ble avholdt i næringsstyret i 2019. Vår kontaktperson i Senja kommune og tidligere ansatte saksbehandlere i Torsken

⁵ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020

kommune har gjort omfattende søk i Torsken kommunes tidligere saksbehandlingssystem, Elements, uten å finne de relevante dokumentene. Vi har fått informasjon om at innkallinger og referater fra møtene muligens ikke ble lagret i Elements slik det ble gjort med sakspapirer fra øvrige politiske utvalg. Videre har vi fått informasjon om at dokumentasjon fra disse møtene ble lagret i permer som ble oppbevart på kommunehuset i Gryllefjord. Disse permene har ikke latt seg fremskaffe på revisors forespørsel, og det fremstår som uklart hvor permene faktisk befinner seg. Det er i alle tilfeller knyttet usikkerhet til hvilken dokumentasjon disse permene inneholder.

Revisor har fra tidligere leder av næringsstyret i Torsken kommune fått oversendt *protokoller* fra noen møter som ble avholdt i 2019. I det følgende gis en oversikt over de møtene revisor har fått oversendt protokoller fra:

- 29. januar 2019
- 25. juni 2019
- 3. september 2019
- 29. oktober 2019
- 30. desember 2019

Det har ikke latt seg gjøre for Senja kommune, eller andre informanter, å fremskaffe en samlet oversikt over alle møter som ble avholdt i næringsstyret i Torsken kommune i 2019. Det er derfor ikke klart hvorvidt ovenstående oversikt er fullstendig, eller om det er blitt avholdt ytterligere møter i 2019.

Søknader om midler fra fondene ble av søkere sendt inn gjennom www.regionalforvaltning.no. Revisor har fått tilgang til dette systemet, og har funnet de søknadene som kom inn til Torsken kommune gjennom dette systemet i 2019. I systemet er søknadene i sin helhet, samt et tilsagnsbrev eller et avslagsbrev fra næringsstyret etter behandling av den enkelte søknad. I tilsagns- og avslagsbrevene som revisor har sett, vises det til den konkrete søknaden, og det gis informasjon om hvorvidt søknad innvilges (herunder også størrelse på tilskuddet som innvilges) eller avslås. Brevene inneholder i svært liten grad informasjon om den konkrete saksbehandlingen tilknyttet søknaden, eller om begrunnelsen for at søknaden ble innvilget eller avslått.

På bakgrunn av manglende dokumentasjon på avholdte møter i næringsstyret, og på den konkrete saksbehandlingen, har vi ikke tilstrekkelig gyldige og pålitelige data til å gjøre vurderinger av *alle* relevante og formelle saksbehandlingsregler. Vi har for eksempel ikke et tilstrekkelig datagrunnlag til å kunne gjøre vurderinger av krav til innkalling og forsvarlig saksutredning. Revisor kan bare gjøre vurderinger på bakgrunn av den dokumentasjonen vi faktisk har fått tilsendt. Det fremgår tydelig i rapporten hvor begrensninger i datagrunnlaget medfører at vi ikke kan gjøre vurderinger.

I de ulike settene med regelverk som er presentert i kapittel ovenfor, og som regulerer bruk av fondene, er det oppgitt flere ulike formål som tildelinger fra fondene skal bidra til å oppnå. Dette er blant annet å bidra til inkluderende og vekstkraftige lokalsamfunn i områder med særlige distriktsutfordringer, bidra til velfungerende nærmiljøer og tilgang til relevant kompetanse, samt å bidra til nye arbeidsplasser i kommuner med vesentlig reduksjon i sysselsettingen. Av lokale bestemmelser for fondene fremgår det at formål er å stimulere til økt næringsvirksomhet, og til å bidra til økt interesse for fiskerirelatert virksomhet i Torsken kommune. Revisors vurdering er at vi ikke har forutsetninger for å vurdere hvorvidt de enkelte

tildelingene fra fondene oppfyller de formålene som det i regelverket slås fast at tildelinger skulle bidra til å oppfylle. Det lar seg for eksempel ikke vurdere for revisor hvorvidt en konkret tildeling i 2019 var egnet til å bidra til at Torsken kommune ble et mer vekstkraftig og inkluderende lokalsamfunn. Kommunen var selv i stor grad tillagt myndigheten og ansvar til å gjøre denne vurderingen, slik at kunnskap om lokale forhold kunne vektlegges. Revisor kan imidlertid gjøre vurderinger av om Torsken kommune v/ næringsstyret har påsett at søknad som behandles har kommet inn på riktig måte, og at søknadene hadde det innhold som kreves for realitetsbehandling. Vi kan også vurdere om Torsken kommune v/ næringsstyrets rutiner for å påse at krav til rapportering er overholdt, og om det er kontrollert. Vi kan også undersøke hvorvidt det er gjort tildelinger til tiltak som det etter det konkrete fondets regelverk ikke var anledning til.

Som vist til i kapittel 1.2 besto det kommunale næringsfondet i tiden frem mot kommunesammenslåingen også av midler som var overført fra det tidligere flåtefondet i kommunen. Dette var midler gitt av privat næringsliv, og for disse midlene gjaldt altså ikke de samme reglene som for offentlige midler om saksbehandling og rapportering gjennom regionalforvaltning. I denne rapporten viser vi til tilskudd som vi gjennom regionalforvaltning har funnet at næringsstyret innvilget i 2019. Disse tilskuddene vurderes opp mot regelverket som omtales i kapittel 2. Revisor må ta forbehold om at tilskudd som er gitt fra næringsfondet, kan være gitt av midler som ble overført fra flåtefondet. Revisor oppfatter at kommunen selv ikke hadde et system for å skille private midler fra offentlige midler i næringsfondet, og vi har i alle tilfeller ikke forutsetninger for å vite sikkert hvor midlene i næringsfondet som ble tildelt mot slutten av 2019 skrev seg fra.

For de delene av problemstillingen der det gjøres faktiske vurderinger opp mot utledede revisjonskriterier, er revisors vurdering at datamaterialet som legges til grunn for disse vurderingene oppfyller ovenfor nevnte gyldighets- og pålitelighetskrav. Informasjon er innhentet fra sentrale ansatte i Senja kommune og fra en sentral folkevalgt i tidligere Torsken kommune som i kraft av sin tidligere stilling har nær kjennskap til de forholdene som undersøkes. Informasjon er også innhentet gjennom søknadsportalen regionalforvaltning, som revisor anser for å være en pålitelig informasjonskilde. Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem. I tillegg vil vi fremlegge datamaterialet for representanter fra Senja kommune og fra øvrige representanter. Eventuelle korrigeringer eller supplerende opplysninger fra kommunen vil innarbeides i rapporten. På bakgrunn av dette forutsetter vi at det ikke er feil og/eller mangler i datamaterialet som legges til grunn for de delene av problemstillingen der det gjøres vurderinger opp mot revisjonskriteriene.

Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er også på et overordnet nivå sikret gjennom KomRev NORDs interne kvalitetssikringssystem.

3.3 Avgrensninger og begrepsmessige avklaringer

Revisors undersøkelser er avgrenset til å gjelde utdelinger fra de to fondene som er gjort i 2019. Som nevnt tidligere i rapporten, så inngikk Torsken kommune fra og med 1.1.2020 i Senja kommune. På tidspunktet for gjennomføringen av denne forvaltningsrevisjonen eksisterer derfor ikke Torsken kommune som administrativ enhet. Vi viser likevel i denne rapporten til begrepet *Torsken kommune* og presiserer her at det i disse tilfellene er den forhenværende kommunen det vises til.

4 FORVALTNING AV FONDENE

Har næringsstyret i Torsken kommune i 2019 forvaltet midlene i nærings- og flåtefondet i samsvar med sentrale saksbehandlingsregler, de sentrale, materielle reglene for forvaltning av fondene og med relevante kommunestyrevedtak, herunder vedtak truffet om økonomiforvaltningen i kommunen fram mot sammenslåingen?

Torsken kommune v/næringsstyret skulle:

- påse at søknader om utdeling fra fondene som ble behandlet var sendt inn igjennom regionalforvaltning.no og hadde det innhold som var påkrevd etter regelverket
- innvilge utdelinger til formål som det var anledning til etter regelverket
- påse at det etter utdelinger ble rapportert om gjennomførte tiltak i tråd med regelverket
- utbetale tildelinger etterskuddsvis
- føre protokoll fra møter i næringsstyret i tråd med krav i kommuneloven
- ha rutiner for å vurdere medlemmenes habilitet i enkeltsaker
- fratse behandling av saker ved inhabilitet

Revisor har foretatt en gjennomgang av alle tilskudd og lån som ble gitt fra kommunalt næringsfond og fiskeflåtefinansieringsfond i 2019, og som er dokumentert i regionalforvaltning. Revisors funn fremstilles i det følgende.

4.1 Etterlevelse av formelle saksbehandlingsregler

Revisors funn

Protokollføring

Revisor har fått oversendt protokoller fra fem møter som ble avholdt i næringsstyret i 2019. Videre har vi informasjon fra flere kilder om at det ble ført protokoller fra alle møter, og at disse ble lagret både i elektronisk saksbehandlingssystem og i permer ved kommunehuset.

De protokollene vi har fått oversendt viser at det er avholdt møter på følgende datoer i 2019:

- 29. januar 2019
- 25. juni 2019
- 3. september 2019
- 29. oktober 2019
- 30. desember 2019

En gjennomgang av protokollene fra disse fem møtene viser at protokollene inneholder informasjon om hvilke saker som har blitt behandlet, og hvilke vedtak som har blitt truffet. Protokollene inneholder også informasjon om tid for møtet. Det er kun én av protokollene vi har fått oversendt som inneholder informasjon om hvem som møtte, samt sted for møtet. Denne ene protokollen inneholder også informasjon om medlemmer i næringsstyret som fratrådte behandlingen av enkeltsaker grunnet inhabilitet.

Habilitet

Som nevnt ovenfor har revisor funnet av én av de fem undersøkte protokollene fra møter i næringsstyret at tre medlemmer fratrådte behandlingen av tre enkeltsaker grunnet egen inhabilitet. Revisor har også fått oversendt e-postkorrespondanse mellom medlemmer i næringsstyret der ett medlem i næringsstyret informerer om hvilke saker vedkommende er inhabil til å delta i avgjørelsen av. Vi har i intervju med tidligere leder av næringsstyret spurt om hvilke rutiner næringsstyret hadde for å vurdere og behandle habilitetsspørsmål. Vi fikk da informasjon om at medlemmene av næringsstyret alltid vurderte egen habilitet, og fratrådte behandlingen dersom de var inhabile. Som hovedregel dersom et medlem var inhabil i en sak, så meldte medlemmet seg inhabil til å delta i *hele* møtet. I de fleste tilfeller skal næringsstyret deretter ha truffet vedtak om at det aktuelle styremedlemmet kun var inhabil til å delta i behandling i den konkrete saken der det forelå inhabilitet. Tidligere leder av næringsstyret har opplyst om at det var en helt klar holdning til habilitet og inhabilitet vedrørende behandling av saker i næringsstyret.

I protokoller for de øvrige fire møtene som revisor har fått oversendt, fremgår det ikke informasjon om hvorvidt medlemmer har fratruddt behandling av saker grunnet inhabilitet. Som utgangspunkt må det da legges til grunn at samtlige medlemmer hadde vurdert seg som habile. Revisor er imidlertid gjort kjent med at det i noen av disse sakene forelå inhabilitet blant næringsstyrets medlemmer. Revisor har fått muntlig informasjon om at alle medlemmene i næringsstyret hadde praksis for å melde seg inhabil i slike saker. Det er imidlertid ikke dokumentert overfor revisor hvilke saker dette gjelder og at de som ble vurdert som inhabile da fratruddt behandlingen.

Revisors vurdering

Revisor har fått oversendt protokoller for fem avholdte møter i næringsstyret i 2019. Ovenstående funn viser etter revisors syn at det var praksis for å føre protokoll fra gjennomførte møter. Revisor finner imidlertid at de protokollene vi har fått oversendt ikke i alle tilfeller oppfyller kommunelovens krav til innhold. Av flere protokoller fremgår det ikke hvem som har vært til stede i møtene og hvor møtet har blitt avholdt. Revisor er også kjent med saker der medlemmer av næringsstyret har vært inhabil, og hvor vi har fått muntlig opplysning om at det aktuelle medlemmet fratruddt behandling av saken, men at dette ikke fremgår av protokollen. På bakgrunn av dette er revisors vurdering at **Torsken kommune v/ næringsstyrets protokoller fra møter er til dels ført i tråd med krav i kommuneloven.**

Revisor har fått informasjon om at næringsstyret hadde rutiner for å vurdere medlemmenes habilitet i enkeltsaker, og å fratre behandling av saker ved inhabilitet. Dokumentasjon som revisor har fått oversendt viser at medlemmer av næringsstyret ved flere anledninger har erklært seg som inhabil til å delta i behandling av enkeltsaker. Referat fra avholdte møter viser at medlemmer ved flere anledninger fratruddt behandling av enkeltsaker grunnet inhabilitet. Det er imidlertid andre saker der revisor er kjent med at det har foreligget inhabilitet, og hvor revisor er orientert om at vedkommende fratruddt behandlingen av saken, men hvor dette ikke fremgår av protokoll.

På bakgrunn av ovenstående forhold kan revisor ikke se at det foreliggende datagrunnlaget er tilstrekkelig til at vi kan gjøre vurderinger av hvorvidt næringsstyret har oppfylt kriteriet om å ha rutiner for å vurdere medlemmenes habilitet i enkeltsaker, og å fratre behandling av saker ved inhabilitet. Vi viser til muntlig informasjon om at dette alltid ble gjort, samt enkelte

protokoller hvor fratredelse fremgår, men at dette ikke i tilstrekkelig grad fremgår for alle relevante saker i de protokollene vi har fått oversendt. Revisor tar forbehold om at informasjon om fratredelse grunnet inhabilitet kan fremgå av dokumentasjon eller protokoller som revisor ikke har fått tilgang til.

4.2 Etterlevelse av sentrale, materielle regler for forvaltning av fondene

Revisors funn

Et sentralt spørsmål under problemstillingen er om tildelingene fra fondene har skjedd i tråd med sentrale, materielle regler for forvaltning av fondene, herunder om tildelinger er gjort til formål som det etter regelverket ikke er anledning til å gi støtte til, eller i strid med relevante kommunestyrevedtak. I kapittel 1 ovenfor viste vi til regnskap per 31.12.2019 for henholdsvis næringsfondet og fiskeflåtefinansieringsfondet. Disse gir en oversikt over lån og tilskudd som næringsstyret innvilget i 2019. Denne oversikten legges til grunn i det følgende. Revisor tar forbehold om at det kan være innvilget tilskudd som ikke fremgår av oversikten eller av dokumentasjonen som ligger i regionalforvaltning, og som vi ikke er gjort kjent med.

Gjennom regionalforvaltning har vi funnet frem til søknader og tilsagnsbrev for de søknadene som ifølge regnskapene ble innvilget i 2019. I det følgende gis en oversikt over tilskudds- og lånemottakere i 2019 og over hvilke konkrete tiltak det ble gitt lån og tilskudd til.

Tildelinger fra næringsfondet

Torsken sportsklubb

Det ble gjort to tildelinger fra næringsfondet til Torsken sportsklubb i 2019. Den første søknaden gjaldt tilskudd til treningsapparater i forbindelse med etablering av treningssenter i Torsken. Av saksvurderingen fra Torsken kommune fremgår «*Torsken kommune ser det som et fint tiltak å kunne gi tilgang til trening på så mange områder som mulig. Det er også forankret i kommuneplanens samfunnsdel at Torsken kommune ønsker bedre helse. Imidlertid hadde det vært ønske om et større senter fremfor to som det vil bli i dette tilfellet. Integrering og sammenkobling er likevel svært viktig i lokalsamfunn og ikke minst innen bedriftskultur.*» Næringsstyret vedtok å innvilge tilskudd på kr 75 000.

Den andre søknaden gjaldt tilskudd til etablering av lysløype i Torsken. Lysløypa ble i søknaden beskrevet som et «*fint tiltak som ville komme alle i lokalsamfunnet til gode*». Videre at prosjektet var i gang, at det var utført krattrydding, stolpenedsetting og igangsatt arbeid med lys. Av saksvurderingen fra Torsken kommune fremgår «*Prosjektet er svært positivt. Idrett og mosjon er et av målsetningen for Torsken kommune og faller direkte under folkehelse. Aktørene er særdeles seriøse og med stor gjennomføringsevne. Vedlikehold og drift vil gjøres av de samme aktørene*».

Næringsstyret vedtok å innvilge tilskudd på kr 100 000. Revisor har funnet at begge tilskuddene ble utbetalt i oktober 2019.

Grunnfarnes velforening

Søknad fra Grunnfarnes velforening gjaldt tilskudd til reparasjon og gjenoppbygging av samlings- og rekreasjonsstedet *Kveitholla* etter at det var blitt store ødeleggelser på stedet på

grunn av uvær. Av søknaden fremgår det blant annet at stedet er *«et av de få stedene i kommunen som er tilrettelagt for universell utforming, noe som gjenspeiler besøkende og et sted for alle.»* Av saksvurderingen fra Torsken kommune fremgår det at Kveitholla har en svært viktig funksjon i Torsken kommune, ved at det er en viktig samlingsplass både for fastboende, besøkende og tilreisende.

Næringsstyret vedtok å innvilge tilskudd på kr 40 000. Revisor har funnet at tilskuddet ble utbetalt 11.12.2019.

Håndverker 1 AS

Av regnskap for næringsfondet per 31.12.2019 fremgår det i sak 6/19 i næringsstyret ble innvilget tilskudd på kr 60 000 til Håndverker 1 AS. Revisor har gjort undersøkelser i www.regionalforvaltning.no, og kan på bakgrunn av disse undersøkelsene ikke finne dokumentasjon tilknyttet denne tildelingen, herunder hverken søknad, saksvurdering eller tilsagnsbrev. Revisor har funnet at tilskuddet ble utbetalt 1.3.2019.

EB Røykelaks

EB Røykelaks er en elevbedrift etablert av elever ved Medby skole som i 2019 hadde valgfag *«Produksjon varer og tjenester»*. Søknaden gjaldt tilskudd til prosjektkostnader og markedsføring. Av saksvurdering fra kommunen fremgår det at *«elevbedrift er særdeles positivt innen læring samt at Torsken kommune har avtale med Ungt entreprenørskap. Elevbedrift som andre bedrifter krever en viss mengde startkapital. Torsken kommune ved HOPP prosjektet har innvilget kr 4000 for å få igangsettelse av elevbedriften grunnet tidsfrist. Støtten bør subsidieres av næringsfondet og ikke av HOPP.»*

Næringsstyret vedtok å innvilge tilskudd på kr 4 000. Revisor har funnet at tilskuddet ble utbetalt i 2019, men er ikke kjent med konkret dato.

Strya AS

Søknad fra Strya AS gjaldt tilskudd til etablering av oppstillingsplasser til bobiler, campingvogner og telt i Søndre Torsken. Herunder strøm, vann og tømme plass for septik. Dette skulle gi plass til totalt 10 bobiler/campingvogner. Av saksvurdering fra Torsken kommune fremgår det at *«det er positivt at Strya satser positivt på turisme. Bobiler/campingturister er et marked som er stabilt og Senja ser flere turister som trekker mot øya de senere år.»*

Søknadsbeløp var satt til kr 280 000. Av saksvurderingen fremgår det at forslag til vedtak var å innvilge tilskudd på kr 75 000. Næringsstyret vedtok imidlertid å gi tilskudd på kr 200 000. Revisor har funnet at tilskuddet ble utbetalt i 2019, men er ikke kjent med konkret dato.

Gryllefjord Brygge AS

Av regnskap for næringsfondet per 31.12.2019 fremgår det at det er gitt to tilskudd a kr 75 000 til Gryllefjord Brygge AS. Revisor finner i regionalforvaltning dokumentasjon på at næringsstyret i 2019 har behandlet, og innvilget, to søknader fra Gryllefjord Brygge AS. Begge disse tilskuddene var på kr 75 000.

En søknad gjaldt utfylling og mudring for havn og parkering på eiendom som var ervervet med sikte på ivaretagelse av bygninger og mulig etablering av fiskerimuseum i Gryllefjord. Av tilsagnsbrev fra Torsken kommune fremgår det at «*kommunen ser det som særdeles positivt at bygningsmassen vil bli vedlikeholdt og renoveret. Tiltaket er positivt for det kosmetiske samt viktig del av reiselivet. Bygningsmassen har stort potensiale for næringsvirke.*» Næringsstyret innvilget tilskudd på kr 75 000 som omsøkt.

En søknad gjaldt tilskudd til erverv av næringseiendom av riving av bygg på eiendommer. Av søknaden fremgår at søker hadde kjøpt eiendommer i Gryllefjord i Torsken kommune, at det var totalt seks bygninger på eiendommen og at alle var i svært dårlig forfatning. Tre av bygningene skulle rives, øvrig bygningsmasse skulle renoveres. Det fremgår videre av søknaden at det ikke er tatt stilling til fremtidig bruk, men at tiltakene måtte sees i sammenheng med satsing på turisme/reiseliv og mulig museumsaktivitet, samt et ønske om å ta vare på bygg og kulturhistorie. Næringsstyret innvilget tilskudd på kr 75 000 som omsøkt. Begrunnelsen var den samme som i tilsagnsbrevet vist til overfor.

Revisor har funnet at begge tilskuddene ble utbetalt 27.8.2019.

Idar Olsen Landhandel

Av regnskap for næringsfondet per 31.12.2019 fremgår det at det er gitt et tilskudd på kr 41 600 til Idar Olsen Landhandel. Revisor har gjort undersøkelser i www.regionalforvaltning.no, og kan på bakgrunn av disse undersøkelsene ikke finne dokumentasjon tilknyttet denne tildelingen, herunder hverken søknad, saksvurdering eller tilsagnsbrev. Revisor har funnet at tilskuddet ble utbetalt 23.8.2019. Revisor har fått ytterligere informasjon fra leder i næringsstyret om at tilskuddet gjelder såkalt *Mercur-tiltak*, som gis til butikker i distriktet. Tilskuddet gis regionalt, og betinger at også kommunen gir et tilsvarende tilskudd.

Skreien Spiseri AS

Skreien Spiseri AS oppgir i søknad å være et spisested med kafe og pub. Søknaden gjaldt tilskudd til innkjøp av «*blant annet 2 stk kakedisker samt annet som er viktig for drift i sommersesongen*». Det fremgår ikke nærmere informasjon om hva eventuelle øvrige midler var tenkt brukt til, herunder hva som inngår i «*annet som er viktig for drift i sommersesongen*». Av saksvurderingen fra kommunen fremgår det at «*Skreien Spiseri er en viktig aktør i lokalsamfunnet, samt i turistsesongen*». Prosjektkostnader var oppgitt å være 40 000, og var i sin helhet tenkt finansiert ved tilskudd fra næringsfondet. Næringsstyret vedtok å innvilge tilskudd på kr 40 000 som omsøkt. Revisor har ikke informasjon om når tilskuddet ble utbetalt.

Skreien Spiseri AS - lån

Det fremgår av regnskapet for næringsfondet at det ble gitt lån pålydende kr 60 000 til Skreien Spiseri AS. Revisor finner ikke dokumentasjon tilknyttet dette lånet i søknadsportalen for regionalforvaltning. Det er derfor ikke mulig å fastslå hvilke tiltak lånet skulle finansiere.

Revisor har fått oversendt dokumentasjon som viser lånevilkår og nedbetalingsplan, samt dokumentasjon på innbetalinger som viser at lånet i sin helhet ble innfridd i løpet av 2019 i tråd med avtalt nedbetalingsplan.

Tilskudd «Torsken kommune»

Av regnskap for næringsfondet fremgår det også at det er gitt tilskudd til Torsken kommune på totalt kr 225 250. Kr 100 000 av disse er gitt for å finansiere prosjektet *Skolelunsj* omsøkt av Torsken kommune. Tilskuddet skulle i sin helhet finansiere skolelunsj to dager i uken for 1.-4. klasse i 2019. Av saksvurderingen fremgår det at «*tiltaket fremmer folkehelse, samfunn og Torsken kommune som helhet*». Det fremgår videre at regnskapet at det er gitt tilskudd på kr 115 250 til Torsken kommune for *Rensking fjell Torskenskarret*. Revisor finner ikke dokumentasjon tilknyttet denne tildelingen i søknadsportalen regionalforvaltning.

Tildelinger fra Fiskeflåtefinansieringsfondet**Knut Børge Arnesen**

Av regnskap for fiskeflåtefinansieringsfondet fremgår det at det er gitt tilskudd på kr 50 000 til Knut Børge Arnesen. Søknaden gjelder støtte til privatister som skulle ta fagbrev i sjømatproduksjon, herunder innleie av kursinstruktør. Revisor finner i søknadsportalen at næringsstyret har vedtatt å innvilge kr 50 000 til tiltaket. Som nevnt er tilskuddet oppført i regnskap for fiskeflåtefinansieringsfondet under *Tilskudd andre*. Av dokumentasjonen fremgår det imidlertid at tilskuddet er vedtatt gitt fra *næringsfondet*. Revisor er ikke kjent med hvilket fond tilskuddet faktisk har blitt utbetalt fra. Informasjon om dette ligger ikke i søknadsportalen. Revisor har fått oversendt utbetalingsanvisning som viser at tilskuddet ble utbetalt 5.7.2019.

Johan F. Rederi

Av regnskap for fiskeflåtefinansieringsfondet fremgår det at det er gitt totalt fem tilskudd til søker Johan F. Rederi i 2019 pålydende henholdsvis kr 60 000, 75 000, 75 000, 75 000 og 300 000.

I søknadsportalen finner revisor kun fire søknader fra Johan F. Rederi fra 2019. Alle søknadene ble innvilget. Søknadene gjaldt:

- Ervervelse av sjøbod. Søker ønsket i samarbeid med andre å bygge sjøboder relatert til fiskeriaktivitet, herunder for båter og fiskerelatert utstyr. Næringsstyret vedtok å innvilge kr 75 000 i tilskudd som omsøkt. Det fremgår imidlertid av dokumentasjonen at tilskuddet ble gitt fra kommunalt næringsfond. Revisor er ikke kjent med hvilket fond tilskuddet faktisk har blitt utbetalt fra. Informasjon om dette ligger ikke i søknadsportalen.
- Utstyr til båt relatert til fiske. Av søknaden fremgår det at rederiet har kjøpt ny båt, og at det trengs en del nytt utstyr for fiske, blant annet «*rigging, garn etc.*». Søknadssum var satt til kr 75 000. Næringsstyret vedtok å innvilge kr 60 000.
- Isolering av agnebu. Det fremgår av søknaden at det ble søkt om midler til isolering, kledning og installering av vifte i agnebu. Næringsstyret vedtok å innvilge kr 75 000 som omsøkt.
- Kjøp av båt. Det fremgår av søknaden at rederiet hadde kjøpt båten MS Anna Therese til en kjøpesum på kr 3 900 000. Næringsstyret vedtok å innvilge kr 300 000.

Revisor har altså kun funnet dokumentasjon tilknyttet fire av de fem tilskuddene som ifølge regnskapet ble gitt til Johan F. Rederi i 2019. I tillegg presiserer revisor at ett av tilskuddene, ifølge sakens dokumenter, ble gitt fra det kommunale næringsfondet, og således ikke fra fiskeflåtefinansieringsfondet. Det tilskuddet på kr 75 000 som ifølge sakens dokumenter skal

ha vært gitt fra næringsfondet, fremgår ikke av regnskapet for næringsfondet. Daværende leder for næringsstyret har opplyst om at tilskuddene ble gitt fra fiskeflåtefinansieringsfondet.

Revisor har funnet at fire av tilskuddene er utbetalt henholdsvis 21.10.2019, 31.10.2019, 18.11.2019 og 5.11.2019. For det siste tilskuddet har vi ikke funnet informasjon om hvorvidt dette faktisk er utbetalt, og eventuelt når dette er gjort.

Harald Pettersen AS

Søknad fra Harald Pettersen AS gjelder tilskudd til bygging av redskapsbod, samt tilrettelegging for bygging av sjøbod for andre interesserte. Søker hadde allerede ervervet eiendom til formålet. Av saksvurderingen fra kommunen fremgår det at «*det er behov for lagring og oppbevaring av utstyr til å kunne drive virke. Fiskeri er en av kommunens viktigste sysselsetting og økonomiske bærebjelker*». Næringsstyret vedtok å innvilge kr 75 000 til tiltaket som omsøkt. Revisor har funnet at tilskuddet ble utbetalt 19.12.2019. Daværende leder av næringsstyret har opplyst om at grunnet manglende midler i næringsfond og fiskeflåtefinansieringsfond, så ble tilskuddet belastet flåtefondet som ikke består av offentlige midler.

Kasperson AS

Av regnskapet for fiskeflåtefinansieringsfondet fremgår at det er gitt tilskudd på kr 75 000 til mottaker ved navn Kasperson AS. Revisor kan ikke i søknadsportalen finne dokumentasjon tilknyttet denne utbetalingen, herunder hverken søknad, saksvurdering eller tilsagnsbrev. Revisor har ikke funnet informasjon om hvorvidt tilskuddet faktisk er utbetalt, og eventuelt når dette er gjort.

Senja Havbruksservice

Av regnskapet for fiskeflåtefinansieringsfondet fremgår det at det er gitt tilskudd på kr 75 000 til Senja Havbruksservice. Revisor kan ikke finne dokumentasjon på dette i søknadsportalen, herunder hverken søknad, saksvurdering eller tilsagnsbrev. Vi finner imidlertid at det foreligger en søknad fra Senja Havbruksservice om tilskudd til investering i ROV-anlegg for å utføre inspeksjoner under vann. Denne søknaden er ikke om tilskudd fra fiskeflåtefinansieringsfondet, men fra kommunalt næringsfond. Leder av næringsstyret har imidlertid opplyst om at tilskuddet ble gitt fra fiskeflåtefinansieringsfondet. Dette fremgår også av protokoll som revisor har fått oversendt.

Senjafisk Utvikling AS

Ifølge regnskapet for fiskeflåtefinansieringsfondet er det gitt to tilskudd til søker kalt Senjafisk Utvikling AS på henholdsvis kr 60 000 og 75 000. I tillegg er det oppført et tilskudd til søker kalt Senja Utvikling AS på kr 75 000. Revisor kan ikke finne at det eksisterer et selskap som heter Senja Utvikling AS, og vi legger til grunn at alle de tre tilskuddene er knyttet til selskapet Senjafisk Utvikling AS. Om tilskudd til denne søkeren finner revisor følgende i regionalforvaltning:

- Søknad gjelder tilskudd til utfyllingsarbeid. Søker hadde kjøpt eiendom i Gryllefjord for etablering av sjøboder tilknyttet fiskerinæring. Det fremgår av søknaden at det tidligere var gitt kr 75 000 i tilskudd til tiltaket, men at det var kommet ytterligere en

aktør inn i prosjektet, og at utfyllingsarbeidene derfor ble mye mer omfattende enn tidligere antatt. Ifølge protokoll fra møtet fremgår det at søknaden ble innvilget.

- To søknader gjaldt tilskudd til bytting av dekke på kai, og tilskudd til kjøp av kran til kaiområde med sjøbuer til bruk i fiskerivirksomhet. Næringsstyret vedtok å innvilge tilskudd på henholdsvis kr 60 000 og kr 75 000 fra fiskeflåtefinansieringsfondet.

Revisor har funnet at tilskuddet på kr 60 000 ble utbetalt 12.6.2019. For de øvrige tilskuddene har revisor ikke funnet informasjon om hvorvidt tilskuddene faktisk er utbetalt, og eventuelt når dette er gjort.

Sjømatklyngen

Søknad fra Sjømatklyngen gjaldt tilskudd til prosjektrettet samarbeid mellom nærmere 50 sjømatbedrifter i Senjaregionen samt en rekke samarbeidspartner fra offentlig forvaltning. Av tilsagnsbrev fremgår det at næringsstyret vedtok å innvilge kr 20 000. Av tilsagnsbrevet fremgår det imidlertid også at tilskuddet var vedtatt innvilget fra kommunalt næringsfond, ikke fra fiskeflåtefinansieringsfondet. Leder i næringsstyret har informert om at tilskuddet ble gitt fra fiskeflåtefinansieringsfondet. Dette fremgår også av protokoll fra møtet.

Revisor har funnet at tilskuddet ble utbetalt 11.11.2019.

Odd Olsen

Søknaden gjaldt tilskudd til skifting av motor på fiskebåt. Det ble søkt om tilskudd på kr 21 625. Næringsstyret vedtok å gi tilskudd på kr 22 000 fra fiskeflåtefinansieringsfondet. Revisor har funnet at tilskuddet ble utbetalt 13.12.2019.

MS Kristoffer AS

Av regnskapet for fondet fremgår det at det ble gitt to tilskudd til søker MS Kristoffer AS i 2019, begge på kr 75 000. Søknadene gjaldt utbedring av kaianlegg og restaurering av agnebu. Søknadssum på kr 75 000 ble innvilget av næringsstyret i begge tilfellene. Revisor har fått oversendt utbetalingsanvisning for disse to tilskuddene. Av utbetalingsanvisning fremgår også dokumentasjon i form av kvitteringer som har blitt levert inn fra tilskuddsmottaker. Revisor er ikke kjent med om disse er levert inn igjennom regionalforvaltning eller på annen måte, men vi har ved selvstendige søk ikke funnet slike kvitteringer i regionalforvaltning.

Senjaland AS

Av søknaden fremgår det at selskapet driver fiskeri med sjark, og at det ble søkt om tilskudd til fremtidig investering i «*flere kvoter og båter etter hvert som rederiet bygges opp, med mulighet for flere arbeidsplasser*». Det er fremlagt en kostnadsplan fra søker, hvor det vises til totale kostnader på kr 9 400 000. Det er imidlertid ikke spesifisert hva de anslåtte kostnadene var tenkt å dekke, eller mer konkret hvordan et eventuelt tilskudd skulle benyttes. Leder av næringsstyret har informert om at tilskuddet omfatter kjøp av to fiskefartøyer og et nybygg. Fartøyene ble kjøpt i 2019, og nybygget var kontrahert i 2019. Denne informasjonen fremgår ikke av saksdokumentene som ligger i regionalforvaltning.

Av tilsagnsbrevet fremgår det at det ble innvilget kr 300 000 fra fiskeflåtefinansieringsfondet. Revisor har funnet at tilskuddet er utbetalt 30.12.2019.

Nybåen

Søknaden gjaldt tilskudd til bytte av motor på båt. Søker har ikke oppgitt noen kostnadsplan, og har heller ikke spesifisert søknadsbeløp. Under kostnadsplan og søknadssum står det «0». Av tilsagnsbrevet fremgår det at næringsstyret innvilger kr 75 000 til tiltaket. Revisor bemerker at det i tidligere nevnte forskrift som regulerer tildeling av tilskuddsmidler, stilles krav om at søker skal fremlegge et budsjett og en finansieringsplan. Det foreligger ikke i dette tilfellet. Revisor har imidlertid fått oversendt anvisning om utbetaling av tilskuddet, og her fremgår at det i regionalforvaltning er rapportert om kostnader på kr 331 000 tilknyttet bytte av motor. Av utbetalingsanvisning fremgår også dokumentasjon i form av kvitteringer som har blitt levert inn fra tilskuddsmottaker. Revisor er ikke kjent med om disse er levert inn igjennom regionalforvaltning eller på annen måte, men vi har ved selvstendige søk ikke funnet slike kvitteringer i regionalforvaltning.

Revisor har funnet at tilskuddet er utbetalt 11.11.2019.

Frewi smc as

Av regnskap for fiskeflåtefinansieringsfondet per 31.12.2019 fremgår det at det er gitt tilskudd pålydende kr 300 000 til Frewi smc AS. Ifølge proff.no er dette et selskap med adresse i Torsken kommune som driver innenfor bransjen eiendomsforvaltning- og utvikling. Av søknaden fremgår det at eventuelt tilskudd skulle brukes til kjøp av deler av *Torsken Havprodukter as*. Av saksvurdering fra kommunen fremgår det at «*opprettelse av fiskebruk eller deler av dette er samfunnsmessig viktig. Fiskeri er fortsatt, og vil høyst sannsynlig være den største bidragsyteren både økonomisk, samfunnsmessig og for bolyst i fremtiden*».

Forslag til vedtak var at det skulle innvilges kr 75 000 fra fiskeflåtefinansieringsfondet. Næringsstyret i Torsken vedtok imidlertid å innvilge kr 300 000. Revisor har funnet at tilskuddet er utbetalt 13.12.2019.

Trond Dalgård

Av regnskapet fremgår det at det er gitt to tilskudd fra fondet til Trond Dalgård. Den ene søknaden gjelder «utbedring av brygge og grunn». Den andre søknaden gjelder «utbedring av kaianlegg». Av begge søknadene fremgår det at selskapet holder til på Grunnfarnes, der de har egen kai og brygge. Revisor er ikke kjent med om de to søknadene om tilskudd gjelder utbedring av *samme* kai/bryggeområde. I begge søknadene lyder forslag til innstilling «*Søknaden avslås da det ikke er regionale midler*». Næringsstyret vedtok imidlertid i begge sakene å innvilge kr 75 000. Ifølge daværende leder for næringsstyret ble tildelingene gjort fra flåtefondet, som ikke består av offentlige midler.

Revisor har funnet at begge tilskuddene ble utbetalt 31.12.2019.

Oppfølging av tildelinger og rapporteringer fra tilskuddsmottakere

Det tredje spørsmålet som skal vurderes under problemstillingen er om kommunen har fulgt opp tildelinger og påsett at rapportering er skjedd i samsvar med gjeldende regler og vilkår for dette. I rapportens kapittel 2 har vi redegjort for det regelverket som gjelder for forvaltning av tilskuddsmidler i de to fondene. Herunder har vi gjort rede for de krav som gjelder for rapportering fra tilskuddsmottakere. Tilskuddsmottaker skal rapportere til tilskuddsgiver, her Torsken kommune, om hvorvidt tiltaket er gjennomført i henhold til vedtaket. Det skal også sendes inn prosjektrengskap. Formålet med bestemmelsene om rapportering må antas å være at tilskuddsgiver og forvalter skal kunne føre kontroll med at tilskuddsmidler blir benyttet til de tiltak som de ble bevilget til, og at de bevilgede midlene på den måten oppfyller det formålet de var tenkt å oppfylle fra tilskuddsgiver og forvalters side.

Revisor har gjennomgått tilsagnsbrev i alle de sakene der dokumentasjon har ligget tilgjengelig på regionalforvaltning.no. I disse brevene vises det til søknad og søknadssum, forslag til vedtak fra Torsken kommune, samt endelig vedtak fra næringsstyret. Revisor legger til grunn at dette brevet sendes til søker med meddelelse om vedtak. I de sakene der søknad ikke har blitt innvilget, foreligger det tilsvarende avslagsbrev. Ved gjennomgang av tilsagnsbrev finner revisor at det fra forvalters side ikke gis informasjon om at det skal rapporteres om gjennomførte tiltak; herunder ikke informasjon om når og hvordan rapportering skal skje, og hvordan det skal rapporteres. En må etter revisors syn legge til grunn at den enkelte søker ikke nødvendigvis har inngående kjennskap til rapporteringsplikten, og at det er forvalters ansvar å påse at informasjon om krav til rapportering gis; også fordi rapportering i tråd med regelverket er et vilkår for tildelingen.

Revisor har gjort søk i regionalforvaltning, og kan ikke her finne spor av at det er gitt noen rapporteringer fra de tildelingene som er gjort i 2019. Vi kan heller ikke finne at noen av tilskuddsmottakerne har sendt inn prosjektrengskap etter at tiltak er gjennomført.

Regler for utbetalinger

Som vist til ovenfor, skulle tilskudd fra fondene i hovedsak utbetales etterskuddsvis, og 25 prosent av tilskuddet skulle holdes igjen til tiltaket var avsluttet og forvalter hadde mottatt sluttrapport eller et resultatskjema. For tilskudd over kr 200 000 skulle det sendes inn prosjektrengskap godkjent av revisor eller godkjent regnskapsfører dersom virksomheten ikke er revisorpliktig. Revisor har gjort søk på tilskuddsmottakere i Torsken kommunes utbetalinger fra 2019, og har funnet at relativt mange av tilskuddene som ble innvilget, også i sin helhet ble utbetalt i 2019. Som nevnt tidligere har revisor ikke funnet spor av sluttrapporter, resultatskjema eller prosjektrengskap for noen av de aktuelle tilskuddene i søknadsportalen. For tilskudd over kr 200 000 har vi ikke funnet at det gjennom regionalforvaltning er sendt inn revisorgodkjent prosjektrengskap eller godkjent regnskapsfører.

Som tidligere nevnt har revisor fått oversendt protokoller fra fem avholdte møter i næringsstyret i 2019. I protokoll fra møte avholdt 20.10.2019 er det i vedtak om tildelinger tatt med informasjon om at all dokumentasjon og anmodning om utbetaling må være Torsken kommune i hende innen en gitt frist. Videre opplyses det at vedtak trekkes uten videre behandling dersom slik dokumentasjon ikke framlegges innen frist. Av protokoller fra de andre møtene fremgår ikke slik informasjon under vedtakene. Denne informasjonen fremgår heller ikke av vedtaksbrevene som ligger i regionalforvaltning. Det fremstår som uklart for revisor hvorvidt søkerne i alle tilfeller har fått denne informasjonen.

Revisor har i intervju med tidligere leder av næringsstyret i Torsken kommune spurt hvilke rutiner kommunen hadde for utbetaling av tilskudd, og for å kontrollere at tiltak var gjennomført før full utbetaling. Vi har fått informasjon om at ingen tilskudd ble utbetalt uten at det forelå fullstendige kvitteringer og dokumentasjon på gjennomførte tiltak. Vanlig praksis skal ha vært at søker leverte kvitteringer og annen dokumentasjon på kommunehuset i Gryllefjord, og at utbetaling ble gjort når kvitteringene var gjennomgått og godkjent. Revisor har funnet dokumentasjon som viser utbetaling av flere av de tilskuddene som ble vedtatt i 2019. For de aller fleste undersøkte sakene har det imidlertid ikke latt seg gjøre å fremskaffe dokumentasjon, for eksempel kvitteringer, som kan vise at det enkelte tiltaket var gjennomført og at tilskudd kunne utbetales i sin helhet.

Møte i næringsstyret 30.12.2019

Det ble avholdt møte i formannskapet i Torsken kommune 30.12.2019. Revisor har fått oversendt protokoll fra møtet. Nedenstående utklipp viser protokollen fra det avholdte formannskapsmøtet.

PS 321/19 Omdisponering av frie midler

Saksprotokoll i Formannskapet i Torsken - 30.12.2019

Behandlingsinformasjon

Enstemmig som framlagte forslag

Kr. 200.000,- overføres næringsfondet

Kr. 16.600,- går til dekning av underskudds garanti Søndre Torsken utleieboliger

Kr. 80.000,- bevilges til dekning av medlemskap i Senja næringshage

Kr. 20.000,- bevilges til dekning av medlemskap i Destinasjon Senja

Kr. 883.400,- bevilges til fullfinansiering av asfaltering i Gryllefjord og Torsken.

Rådmannens innstilling

Vedtak

Kr. 200.000,- overføres næringsfondet

Kr. 16.600,- går til dekning av underskudds garanti Søndre Torsken utleieboliger

Kr. 80.000,- bevilges til dekning av medlemskap i Senja næringshage

Kr. 20.000,- bevilges til dekning av medlemskap i Destinasjon Senja

Kr. 883.400,- bevilges til fullfinansiering av asfaltering i Gryllefjord og Torsken.

Revisor oppfatter at midlene som ble disponert gjennom formannskapets vedtak i sak 321/19 ovenfor ikke gjaldt bundne midler.

Vi er imidlertid også gjort kjent med omdisponeringer av bundne midler som ble gjort i et skriftlig møte (gjennomført per e-post) i desember 2019. E-post fra dette skriftlige møtet er datert 16.10.2019. Revisor har i intervju med tidligere leder av næringsstyret fått informasjon om at bakgrunnen for det siste møtet dette året var at det var midler igjen i næringsfondet som næringsstyret ønsket å disponere før kommunesammenslåingen trådte i kraft. Næringsstyret var opptatt av at midlene skulle benyttes til lokale tiltak i Torsken kommune. Ifølge tidligere leder hadde næringsstyret på det tidspunktet blitt gjort kjent med at det tidligere var innvilget tilskudd i seks saker, herunder tre tilskudd fra næringsfondet og tre tilskudd fra

fiskeflåtefinansieringsfondet, der de omsøkte tiltakene ikke ble realisert. Næringsstyret hadde på det tidspunktet tre søknader inne som det i utgangspunktet ikke var midler i fondene til å innvilge. Dette gjaldt følgende søkere;

- Senjaland AS – finansiering av båter
- Grunnfarnes flytebrygger/båtforening
- Matkroken, Gryllefjord Brygge, Kaikanten AS og Haralds Kystfiske – felles kjøp av maskin for snøbrøyting, lasting m.m.

I det følgende vises utklipp fra korrespondanse som ble avholdt mellom medlemmene i næringsstyret i forbindelse med behandling av disse sakene.

Vi har noen saker som ikke blir realisert av allerede innvilgede søknader.

Dette er:

Flåtefond:

- Senjafisk Utvikling AS – Krane på kai	- Utgåar	kr.	60.000,-
- Senjafisk Utvikling AS – Dekke på kai	- Utgåar	kr.	75.000,-
- Mikalsen Kystfiske	- Utgåar	kr.	200.000,-
- Sum		kr.	335.000,-

Næringsfond:

- Erling Gustavsen – verksted bygg	- Utgåar	kr.	75.000,-
- Erling Gustavsen – verksted bygg	- Utgåar	kr.	25.000,-
- Ronald Holm – eget firma	- Utgåar	kr.	40.000,-
- Sum		kr.	140.000,-

Vi har videre 3 søknader som vi ønsker innvilget. Vi har bare 3 søknader.

- Senjaland AS – Finansiering båter	kr.	300.000,-
- Grunnfarnes flytebrygger/båtforening	kr.	100.000,-
- Matkroken, Gryllefjord Brygge, Kaikanten AS,		
- Haralds Kystfiske	kr.	75.000,- (teleskoptruck 469.000,- eks. mva.)
- Sum	kr.	475.000,-

Møtet 16.12.2019, som ble gjennomført per e-post, ble altså avholdt for å omdisponere midler slik at ovenstående søknader kunne innvilges. Av e-postkorrespondanse mellom medlemmene av næringsstyret fremgår det at restmidler i næringsfondet på tidspunktet var tilsvarende med gjenstående fondsmidler, slik at saldo etter tildelingene ble lik kr 0. Dette tilsier at fondene i praksis ble tømt ved de siste tildelingene som ble gjort i 2019. Daværende leder av næringsstyret har informert om at det var enighet i næringsstyret om at det var ønskelig å bruke opp fondsmidlene før sammenslåingen, slik at disse skulle gå til tiltak i daværende Torsken kommune, og ikke til tiltak i Senja kommune. Daværende leder av næringsstyret erklærte seg inhabil i søknadene som gjaldt Matkroken, Gryllefjord Brygge og Kaikanten AS.

Om de tre tilskuddene som ble gitt i dette møtet, har revisor funnet søknad fra en av søkerne i regionalforvaltnings søknadsportal. Dette gjaldt søknad fra Senjaland AS som det vises til i ovenstående fremstilling. For de øvrige to søknadene har revisor ikke funnet at søknadene kom inn gjennom regionalforvaltnings søknadsportal, eller at rapportering og dokumentasjon fra søker ble sendt inn her. Revisor har ikke annen informasjon om disse søknadene utover at de omhandlet henholdsvis erverv av flytebrygger og innkjøp av traktor med utstyr for snøbrøyting.

Revisors vurdering

Ovenstående funn viser at tilskuddssøknadene som er behandlet i næringsstyret i 2019, og hvor det er innvilget tilskudd fra enten næringsfondet eller fiskeflåtefinansieringsfondet, i hovedsak har kommet inn gjennom regionalforvaltning.no. Vi har imidlertid også funnet flere tilfeller der det ble innvilget tilskudd, og der det ikke finnes dokumentasjon på søknader i søknadsportalen. Dette indikerer at næringsstyret i 2019 har tildelt tilskudd fra næringsfond og fiskeflåtefinansieringsfond uten at søknader har kommet inn på riktig måte.

Videre har revisor funnet at flere av tilskuddssøknadene som er innvilget i liten grad har det innhold som er påkrevd i regelverket som gjelder for forvaltning av fylkeskommunale midler. Flere av de undersøkte søknadene er lite spesifisert, herunder fremgår det ikke helt konkret hva tilskudd skal benyttes til, eller en konkret plan for hvordan de aktuelle tiltakene skal finansieres. Ved ett tilfelle var det ikke oppgitt en søknadssum. I flere av søknadene var det heller ikke oppgitt en fremdriftsplan for aktiviteter og hvilke resultater som søker forventet å oppnå ved avslutning av tiltaket. Dette er forhold som det etter regelverket skal opplyses om i søknadene. Denne informasjonen kan blant annet få betydning for forvalters grunnlag for å vurdere hvorvidt det gis et tilskudd som kun dekker de faktiske kostnadene ved tiltaket. Videre kan det få betydning for forvalters mulighet til faktisk å undersøke hvorvidt tilskuddet har blitt brukt til det tiltaket det var ment for. Det finnes en rekke tiltak som det etter forskriften ikke er anledning til å gi tilskudd til, blant annet kan tilskudd ikke brukes til ordinær drift. Når tiltak eller beløp ikke er tilstrekkelig spesifisert i søknaden, begrenser det forvalters mulighet til å kontrollere av bevilgede midler ikke benyttes til for eksempel den ordinære driften i det aktuelle foretaket, eller til andre tiltak enn det som var omsøkt. Forvalter må påse at saken er tilstrekkelig opplyst for behandling, og burde ha etterspurt relevant informasjon i tilfeller der denne har manglet. Vi tar forbehold om at det kan ha vært informasjon som næringsstyret har fått inn og/eller vært kjent med gjennom andre kanaler enn regionalforvaltning, men som ikke er forelagt oss i anledning denne forvaltningsrevisjonen.

På bakgrunn av disse funnene er det revisors vurdering at **Torsken kommune v/ næringsstyret ikke har oppfylt kriteriet om å påse at søknader om utdeling fra fondene som ble behandlet, ble sendt inn gjennom regionalforvaltning.no og hadde det innhold som var påkrevd etter regelverket.** Revisor understreker at kriteriet kun gjelder for midler i de to fondene som var gitt fra fylkeskommunen på vegne av kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Revisor har gjennomgått tilskuddene som er gitt fra de to fondene i 2019, og har ikke funnet at det er gitt tilskudd til omsøkte formål som det etter forskriften ikke var anledning til å bevilge tilskudd til. Våre undersøkelser av tilskudd som er gitt fra fiskeflåtefinansieringsfondet viser at tilskudd etter revisors syn er gitt til formål som faller inn under naturlig språklig forståelse av begrepet *fiskerelatert virksomhet*. På bakgrunn av dette er revisors vurdering at Torsken kommune v/ næringsstyret har **oppfylt kriteriet om å innvilge utdelinger til formål som det var anledning til etter regelverket.** Revisor har ikke anledning til å undersøke hvordan den enkelte tilskuddsmottaker rent faktisk har forvaltet tilskuddet.

Revisor har ikke funnet noen dokumentasjon på at tilskuddsmottakere har rapportert gjennom regionalforvaltning om hvorvidt tiltak er gjennomført. Vi har heller ikke funnet at det gjennom regionalforvaltning er sendt inn prosjektregnskap for noen av de tiltakene som det ble innvilget tilskudd til. I tilsagnsbrevene som ligger i regionalforvaltning fremgår det ikke informasjon til tilskuddsmottaker om hvordan det skal rapporteres om gjennomførte tiltak. Revisor har funnet

at det i enkelte protokoller fremgår informasjon i vedtak om at kvitteringer må fremlegges før utbetaling, men slik dokumentasjon er, så vidt revisor kan se, ikke levert inn gjennom regionalforvaltning. Revisors vurdering er dermed at Torsken kommune v/næringsstyret **ikke har oppfylt kriteriet om å påse at det etter tildeling av tilskudd ble rapportert om gjennomførte tiltak i tråd med regelverket**. Revisor har informasjon om tidspunkt for utbetaling for flere av tilskuddene. Fordi vi ikke har informasjon om når tiltak er gjennomført, eller om de aktuelle søknadene er sendt inn før tiltak er gjennomført eller etterskuddsvis, så lar det seg ikke gjøre for revisor å vurdere hvorvidt Torsken kommune v/næringsstyret har oppfylt kriteriet om å utbetale tilskudd etterskuddsvis.

4.3 Føringer for økonomiforvaltningen i Torsken kommune før kommunesammenslåingen

Av bestillingen fra kontrollutvalget fremgår det at revisor skal undersøke og vurdere hvorvidt tildelinger fra fondene har vært gjennomført i tråd med føringer som gjaldt for økonomiforvaltningen i Torsken kommune før kommunesammenslåingen. Relevante føringer for økonomiforvaltning er i dette tilfelle prinsippvedtak truffet i Fellesnemda for kommunesammenslåing, som senere ble fulgt opp i kommunestyret i Torsken, der Torsken kommune forpliktet seg til å føre en nøktern økonomistyring i tiden frem mot sammenslåingen.

Av budsjett for 2019 fremgår det at Torsken kommune hadde akkumulert underskudd på kr 9,7 millioner. Underskuddet skulle dekkes inn etter følgende plan:

Utklipp 1: Plan for inndekning av underskudd 2018-2020

2018	2019	2020
3 300 000	3 300 000	3 079 164

Kilde: Budsjett 2019 for Torsken kommune

Ovenstående funn indikerer at Torsken kommune hadde en målsetting om å dekke inn akkumulert underskudd i løpet av perioden 2018-2020.

Ifølge prinsippvedtaket truffet i Fellesnemda og i kommunestyret i Torsken, så skulle kommunene som skulle utgjøre Senja kommune, helst ha økonomiske midler med seg inn i Senja kommune ved sammenslåingen. En naturlig forståelse av prinsippvedtaket tilsier at kommunene eksempelvis ikke skulle gjøre større investeringer eller låneopptak i året før sammenslåingen. Torsken kommune var i tiden før sammenslåing underlagt statlig kontroll med årsbudsjett, låneopptak og langsiktige leieavtaler (ROBEK-registeret) slik at låneopptak til større investeringsprosjekter måtte godkjennes her.

I det følgende vises det til uttalelse fra Fred Flakstad som var ordfører i tidligere Torsken kommune angående hans vurdering av økonomiforvaltningen i kommunen i tiden frem mot sammenslåingen.

2.3.3 Føringer for økonomiforvaltningen frem mot sammenslåingen.

Torsken kommune forholdt seg svært ryddig og fulgte prinsippene i Intensjonsavtalen og leverte et godt sluttår i 2019 med et driftsmessig mindreforbruk på 3,3 mill. og et disposisjonsfond på kr. 8,5 mill. I tillegg til dette valgte Torsken kommune å nedbetale akkumulert underskudd som i 2019 var på 6,5 mill for årene 2019 og 2020.

Torsken kommune valgte altså i 2019 å betale ned akkumulert underskudd på kr. 3,3 mill for 2020 som i inndekningsplanen til kommunen og fylkesmannen skulle betales i 2020. Dette for å ikke belaste Senja kommune med disse kostnader.

Torsken kommune hadde lavest lånegjeld pr. innbygger ved sammenslåingen, hadde også nedbetalt Robek gjelda, samt levert et 2019 med et regnskapsmessig mindreforbruk på 3,3 mill. I tillegg avlevert et disp. fond på 8,5 mill.

Mener helt klart at Torsken kommune leverte i tråd med, og etter prinsipper i Intensjonsavtalens føringer for økonomiforvaltningen. Referer for øvrig til Torsken kommunes avlagte regnskap for 2019, årsberetning og revisjonsrapport for 2019.

Er mer usikker på om de andre kommunene fulgte samme intensjoner og prinsipper både vedr. økonomiforvaltning og investeringer.

Legger ved siste e-post fra Inge Johannessen – Oppdragsansvarlig revisor KomRew NORD

«Hei.

Ja da var siste revisjonsberetning for Torsken kommune sendt fra oss.

Æ må si at det føles vemodig at dette eventyret nå er over, for at det er et eventyr er ikke til å komme i fra – dere lå med brukket rygg og ca 20 mill i underskudd til nå og ha dekt inn alt – samt gå i pluss i 2019, sant ha 8,5 mill på disp.fond – utrolig – æ tar av mæ hatten

Æ har vært med heile veien og vil takke dere alle for godt samarbeid gjennom alle år – gode og fornuftige(av og til heftige) diskusjoner har vi hatt hele veien – og det synes æ alltid er interessant

Ønsker dere alle lykke til i ny jobb i Senja kommune»

«Føringer for økonomiforvaltningen i Torsken kommune før kommunesammenslåingen»

Fondsmidlene og bundne midler fra næringsfond eller flåtefond er ikke benyttet til inndekning av akkumulert underskudd.

Torsken kommune skulle ved utgangen av 2019 i hht. Plan for inndekning av underskudd ha kr. 3.079.164,- i rest som ved sammenslåingen 01.01.2020 som måtte dekkes av Senja kommune.

Torsken kommune valgte imidlertid å dekke inn disse kostnadene i 2019, slik at dette ikke ble en belastning for Senja kommune i 2020.

I tillegg til dette leverte kommunen i fra seg et disposisjonsfond på kr. 8,5 mill. «til» sammenslåingen. Kommunen hadde også et driftsmessig mindreforbruk i 2019 med 3,3 mill.

Rest næringsfond – 33.322,-

Rest flåtefond – 9.093,19

Synes ikke dette er «så lite» som det antydes i rapporten.

Dette er et resultat Torsken kommune er stolte av, og vi har i høyeste grad bidratt til prinsippene og føringene i intensjonsavtalen om at den «nye» Senja kommune skulle kunne starte med en «buffer» fra de gamle 4 kommunene på rundt 30 mill.

Hva leverte så de andre kommunene inn i det nye boet.

Er usikker på hvilket investeringsprosjekt Torsken startet i 2019! Mener disse ble startet før avtalen ble signert.

Kjenner imidlertid til mange investeringer som ble gjort i andre kommuner i 2019 som ikke ble behandlet i fellesnemda eller i tråd med intensjonsavtalen.

4.4 Oppsummering og samlet konklusjon

På bakgrunn av ovenstående funn og vurderinger er revisors konklusjon at **næringsstyret i Torsken kommune i 2019 har forvaltet midlene i nærings- og flåtefondet i samsvar med de sentrale, materielle reglene om utdeling fra fondene, men at forvaltningen ikke var i samsvar med sentrale saksbehandlingsregler.** Revisor har kommet til at prinsippvedtaket om økonomiforvaltning ikke var styrende for forvaltningen av midlene i fondet, og har derfor ikke gjort vurderinger av, eller konkludert med om forvaltningen av fondene har vært i tråd med *relevante kommunestyrevedtak*.

Revisor har ikke funnet indikasjoner på at det er gjort tildelinger til formål som det etter regelverket ikke har vært anledning til. I foreliggende dokumentasjon er det informasjon om hva tildelinger er gitt til, og det inngår saksvurderinger fra administrasjonen til næringsstyret. Tidligere leder av næringsstyret har uttrykt ovenfor revisor at det var et ønske om å tildele det

meste av midler i fondene til lokale tiltak i Torsken kommune før kommunesammenslåingen. Dette er begrunnelsen for at det blant annet i desember 2019 ble avholdt et møte der næringsstyret omdisponerte midler for å kunne bevilge midler til ytterligere tre tiltak før kommunesammenslåingen. I konklusjonen legges det imidlertid også særlig vekt på at det er manglende dokumentasjon tilknyttet de undersøkte sakene i regionalforvaltning. Dette indikerer etter revisors syn at saksbehandlingen ikke i alle tilfeller er gjennomført og dokumentert i regionalforvaltning, slik det har vært forutsatt fra kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Konklusjonen bygger på den dokumentasjonen og informasjon som har gitt oss grunnlag for å gjøre vurderinger opp mot revisjonskriterier om protokollføring, søknadsvurdering, fondenes formål og krav til å få inn rapporteringer. Vi har fått indikasjoner på at det foreligger dokumentasjon som ikke har latt seg fremskaffe i forbindelse med forvaltningsrevisjon, og som kunne ha bidratt til å belyse enkelte av de forholdene som omtales i rapporten. Dette gjelder blant annet innkallinger til møter i næringsstyret, fullstendige protokoller fra møter, samt eventuelle kvitteringer, rapporteringer og regnskap fra tilskuddsmottakere. I revisors vurderinger og konklusjon må vi ta forbehold om at ytterligere dokumentasjon, dersom revisor hadde blitt gjort kjent med denne, *kunne* ha ført til andre vurderinger og konklusjoner enn de som revisor har avgitt i denne rapporten. Det er også nærliggende å anta at denne dokumentasjon kunne ha utgjort et tilstrekkelig datagrunnlag til at revisor kunne gjort vurderinger av alle de utledede revisjonskriteriene.

5 RÅDMANNENS UTTALELSE

Rapporten ble i sin helhet sendt til rådmannen for uttalelse 7.4.2022. Revisor satt frist til 27.4.2022 for å avgi uttalelse til rapporten. Kommunen ba 27.4.2022 om å få utsatt uttalelsesfrist til 2.5.2022. Uttalelse fra kommunen ble gitt 4.5.2022. Rådmannens uttalelse fremgår i sin helhet nedenfor.

VS: Forvaltningsrevisjon "Torsken kommunes forvaltning av næringsfond og flåtefond"



Hogne Eidissen <hogne.eidissen@senja.kommune.no>

Til Tone Jæger Karlstad



ons. 04.05.2022 07:36



Rapport til uttalelse.pdf
2 MB



Brev om rapport til uttalelse.pdf
29 KB

Heia Tone, har først nå lest gjennom rapporten. Mine kommentarer her: Rådmannen i Senja kommune tar funnene i rapporten til etterretning. Det kan påpekes at de funn som avdekkes i denne rapporten skal være meget i orden vedr Senja kommunes behandling av saker ifht til midler fra næringsfondet.



Hogne Eidissen | Rådmann

Strategisk ledelse

Mobil: 90 78 25 22

www.senja.kommune.no

Revisor har ikke funnet grunn til å gjøre endringer i rapportens funn og vurderinger på bakgrunn av rådmannens uttalelse. Vi har heller ikke funnet at det, basert på funn og vurderinger av tidligere Torsken kommunes forvaltning, er relevant å utforme anbefalinger til Senja kommune.

6 REFERANSER

- Lov 10.2.1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Lov 22.6.2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov 25.9.1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
OPPHEVET
- Forskrift av 23.5.2018 nr.747 om Kommunal- og moderniseringsdepartementets distrikts- og regionalpolitiske tilskuddsposter forvaltet av fylkeskommunene
- Kommunal- og moderniseringsdepartementets retningslinjer for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler
- Tilsagnsbrev fra Troms fylkeskommune for tilskudd gitt i 2019
- Statutter for Fiskeflåtefinansieringsfond Torsken kommune, *vedtatt i Torsken kommunestyre 16.4.2013 under sak 20/13*
- Retningslinjer for næringsfondet i Torsken kommune, *vedtatt i Torsken formannskap 7.2.2018 under sak 17/18*
- www.regionalforvaltning.no

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Troms og Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, tolv kommuner i Nordland og 28 kommuner i Troms og Finnmark.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Tromsø, Narvik, Finnsnes, Bodø, Sortland, Sjøvegan, Leknes og Svolvær.

Vi har 45 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 14 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

KomRev NORD har tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner i Senja kommune:

Prosjektittel, årstall

<i>Rutiner for postmottak, journalføring og offentlighet</i>	2021
<i>Mitra AS</i>	2021

