

FINANSIELL REVISJON | FORVALTNINGSREVISJON | FINANSFORVALTNING | SELSKAPSKONTROLL | RÅDGIVNING



Rapport fra revisjonsundersøkelse:

Etablering av drift i Vertshuset

Tydal kommune

Februar 2016

Innledning

Denne undersøkelsen er gjennomført av Revisjon Midt-Norge IKS i perioden desember 2015 til februar 2016, på oppdrag fra kontrollutvalget i Tydal kommune. Oppdragsansvarlig revisor har vært Frode Singstad, og Hanne Bakken Tangen har vært prosjektmedarbeider.

Bestillingen skjedde i sak KU-30/15:

Kontrollutvalget ber om en gjennomgang av saksbehandling og økonomi knyttet til etablering av ny drift i Vertshuset. Kommunestyrets vedtak og forutsetninger legges til grunn. Rapport behandles i kontrollutvalgets første møte i 2016.

Bakgrunnen for oppdraget var at det sommeren/høsten 2015 ble vedtatt å etablere drift i Vertshuset ved rådhuset på Ås i Tydal. Kommunen inngikk avtale med Josephine Moxness (heretter benevnt driver) om leie av lokalene og drift av vertshuset. Moxness er gift med Lars-Erik Moxness, som var rådmann i Tydal til 8. desember 2015. Vi oppfattet bestillingen slik at habilitetssituasjonen var en sentral del av bakgrunnen for oppdraget.

Denne undersøkelsen er gjennomført innenfor begrensede rammer. Den er basert på analyse av kommunale saksdokumenter og regnskapsdata, og kommunalt ansattes skriftlige beskrivelser oversendt per e-post. Én administrativ ansatt foretrakk å svare på revisjonens spørsmål per telefon, og svarene er i etterkant verifisert i et skriftlig referat. Utover dette har vi ikke gjennomført intervjuer.

En sentral del av datagrunnlaget er involverte aktørers beskrivelser. Revisjonen registrerer at ulike aktører har ulik oppfatning av hvordan prosessen har vært. Vi har så langt som mulig søkt å bekrefte beskrivelsene i skriftlige kilder, men dette har ikke latt seg gjøre for alle deler av fremstillingen. Vi må derfor ta forbehold om at beskrivelsene kan være upresise.

Revisjonen innhentet hoveddelen av dataene, inkludert forklaringer fra noen administrativt ansatte, i løpet av november og primo desember 2015. Deretter sendte vi den 21.12.2015 en foreløpig rapport på høring til konstituert rådmann. I mellomtiden hadde kommunestyret i Tydal vedtatt å avslutte arbeidsforholdet til tidligere rådmann Moxness. I høringsfasen kom det fram en del ny informasjon som gjorde at revisjonen så behov for å iverksette ytterligere undersøkelser, konkret ved å sende henvendelser til flere kommunalt ansatte. De svarene disse ga, gjorde at revisjonen valgte å kontakte både tidligere rådmann Moxness og tidligere ordfører Paulsby, for å gi dem mulighet til å komme med sitt syn på de forholdene de

administrativt ansatte beskriver. Dette skjedde ved at tidligere ordfører og rådmann fikk tilsendt et utkast til rapport, der både sammenstilling av våre data og et utkast til våre vurderinger fremkom. Tidligere rådmanns kommentarer har blitt tatt inn i rapporten der vi fant det relevant. Tidligere ordfører presiserer i sitt svar at han ikke har lest utkastet, og derfor ikke vil kommentere det. Hans svar er en redegjørelse for den politiske prosessen vedrørende etablering av arbeidstrenings-plasser/kafedrift i Tydal (vedlegg 2). Til sist ble et endelig utkast sendt konstituert rådmann. Hennes kommentarer har medført noen mindre endringer.

Til sammen seks kommunalt ansatte har svart på spørsmål, i tillegg til tidligere ordfører og tidligere rådmann. Alle svar er tatt inn i datadelen av denne rapporten i den grad vi fant det relevant.

Oversikt over innsamlet dokumentasjon fremgår av vedlegg 1. Tidligere ordførers svar ligger i sin helhet som vedlegg 2, fordi han ba eksplisitt om det.

Rapporten er strukturert ut fra en oppdeling mellom de to forholdene ved etablering av drift i Vertshuset som kontrollutvalget ba oss undersøke:

1. Saksbehandling ved kommunens involvering ved etableringen: er sentrale saksbehandlingsregler fulgt?
2. Redegjørelse for økonomien: forholdet mellom kommunestyrets vedtak i sak 36/15 og påløpte utgifter.

Innholdsfortegnelse

Innledning.....	3
Innholdsfortegnelse	4
1 Saksbehandling.....	5
1.1 Bakgrunn/regelverk.....	5
1.2 Beskrivelse av saksbehandlingen	5
1.3 Revisors vurdering.....	17
2 Økonomi.....	20
2.1 Budsjetterte økonomiske rammer	20
2.2 Regnskap	20
2.3 Revisors vurdering.....	23
Vedlegg 1: oversikt over innsamlet dokumentasjon	25
Vedlegg 2: svar fra tidligere ordfører	26

1 Saksbehandling

Her følger en redegjørelse for kommunens behandling av saker tilknyttet etablering av drift i vertshuset.

1.1 Bakgrunn/regelverk

Det er et grunnleggende ulovfestet krav til all offentlig forvaltning at avgjørelser skal være saklig begrunnet, og at saksbehandlingen skal være forsvarlig. Et utslag av dette prinsippet er forvaltningslovens saksbehandlingsregler. De saksbehandlingsreglene vi legger vekt på i denne undersøkelsen, er særlig kravene til at de som forbereder og behandler forvaltningssaker ikke skal la personlige forhold påvirke saksforberedelsen eller beslutningen (habilitet), jf. fvl. §§ 6 til 10.

Forvaltningslovens habilitetsregler medfører at en offentlig tjenestemann som er gift med en som er part i en forvaltningssak, er inhabil til å «tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse», og «treffe avgjørelse» i denne saken.¹ Habilitetsreglene medfører også at når en overordnet tjenestemann er inhabil, kan ingen direkte underordnede i samme forvaltningsorgan treffe avgjørelse i saken.² Denne regelen gjelder kun underordnedes mulighet til å treffe avgjørelse; ikke til å forberede saken.³

1.2 Beskrivelse av saksbehandlingen

Revisjonen har undersøkt kommunens saksbehandling ved tre konkrete saker som alle er tilknyttet etablering av drift i Vertshuset:

- Kommunens valg av leietaker for Vertshuset (ny driver av serveringsstedet)
- Tildeling av næringsstøtte
- Vedtak om skjenkebevilling for Cafe Bygdedyret AS

I tillegg har revisjonen mottatt en del informasjon om kommunens håndtering av saken i videre perspektiv, og har knyttet noen kommentarer til dette.

¹ Forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav c

² Forvaltningsloven § 6 tredje ledd

³ Jf. forarbeidene til forvaltningsloven: Ot.prp. nr. 38 (1964-65) s. 46

Kommunens valg av leietaker for Vertshuset

Saken om etablering av drift i vertshuset ble behandlet i kommunestyret første gang i februar 2015, og endte med følgende vedtak:

Etablering av arbeidstrening og tilrettelagte arbeidsplasser utsettes til kommunestyret kan få en bedre oversikt over og orientering om hva dette vil koste for Tydal kommune også med hensyn til forslaget om opprettelse av inntil 1,5 stillinger.

Ved ny behandling i mai 2015 (sak 36/15 den 21.05) var rådmannens innstilling følgende:

A. Etablering av Tydal Vertshus

- 1. Det etableres et prosjekt for å drive Tydal Vertshus i lokalene til dagens Tydal Restaurant. Prosjektets varighet begrenses til to år.*
- 2. Tydal Vertshus skal drives av Tydal kommune og legges administrativt under Sektor for Teknikk og Miljø.*
- 3. Tydal Vertshus skal drives som et ordinært åpent serveringssted. I tillegg skal Tydal Vertshus være et supplement/bistand til aktiviteter dagens institusjonskjøkken driver, kunne tilby kantine for Tydal kommune og eventuelt annen privat virksomhet og samarbeide med lag og foreninger om kulturelle aktiviteter og innslag i vertshusets lokaler.*
- 4. Tydal Vertshus skal tilby inntil fire arbeidstreningssplasser/tilrettelagte arbeidsplasser. Arbeidsplassene skal i hovedsak etableres i samråd med NAV.*

B. Stillinger

- 1. Det opprettes 1,5 midlertidig stillinger i prosjektperioden på to år, eller begrenset til så lenge aktiviteten drives.*

Kommunestyret fattet følgende vedtak:

- 1. Det etableres et prosjekt for å drive Tydal Vertshus i lokalene til dagens Tydal Restaurant. Prosjektets varighet begrenses til 2 år.*
- 2. Tydal Vertshus skal drives som et ordinært åpent serveringssted.*
- 3. Tydal Vertshus skal tilby inntil 4 arbeidstreningssplasser/tilrettelagte arbeidsplasser. Arbeidsplassene skal i hovedsak etableres i samråd med NAV*
- 4. Vertshusets drift utlyses for drift på privat basis.*
- 5. Husleie og energiutgifter dekkes av kommunen i prosjektperioden.*
- 6. Det kan inngås avtaler om ulike oppdrag for kommunen herunder møteservering og kantinedrift, ungdomsrelaterte aktiviteter, samt avtaler som gjelder arbeidstrening/tilrettelagte arbeidsplasser.*
- 7. Driftsstøtte til aktiviteter i pkt. 6 omsøkes og avklares mellom driver og kommunen.*

8. *Til klargjøring/istandsetting av lokalene bevilges inntil kr. 100.000*

Som det fremgår av punkt fire, skulle kommunen utlyse vertshuset for drift på privat basis. Utlysningen ble kunngjort via kommunens facebook-sider og i lokalavisa Selbyggen den 5. juni 2015.⁴ I annonsene ble aktuelle interessenter bedt om å kontakte kommunen for mer informasjon.

Proessen ved valg av leietaker er beskrevet i et notat datert 30.6.2015, signert tidligere ordfører Paulsby, som ble lagt fram for formannskapet i møte den 3. august 2015. Notatet beskriver ikke utlysningen, men det fremkommer at det var fire interessenter. Alle hadde ifølge notatet sendt inn skriftlige søknader innen den fristen kommunen satte (17. juni):

- Delovan Nori
- Josephine Moxness (heretter driver)
- Mohammed Khaled
- Mohammed Albalawi

Av notatet fremkommer det at alle søkerne ønsket å drive vertshuset som et åpent serveringssted med ordinære åpningstider. Notatet leder ut til følgende konklusjon:

Driver tilbys en toårig leieavtale, der kommunestyrets vedtak om drift av vertshuset legges til grunn.

Begrunnelsen var at hun har relevant utdanning (ernæringsfysiolog), erfaring med kafedrift og ledelse, at hennes konsept er i tråd med kommunens strategiske næringsplan (kortreist mat osv.) og at hennes søknad viste bevissthet om samarbeid med NAV. Begrunnelsen inneholder ingen vurdering av de andre søkeres søknader, rangering av de andre søknadene, eller på annen måte noen vurdering av søknadene opp mot hverandre.

De tre andre søkerne ble underrettet om kommunens beslutning i brev av 3.7.2015. Brevet inneholder ingen begrunnelse på hvorfor driver ble valgt foran de andre søkerne.

Utlysningen av drift av vertshuset er ikke omfattet av noe regelverk som stille konkrete prosedyrekrav til prosessen. Det følger likevel av kravene til god forvaltningsskikk at kommunen i slike prosesser må sikre størst mulig grad av likebehandling av de aktuelle

⁴ Dokumentasjon på dette lå ikke i kommunens sak- og arkivsystem, men revisjonen har fått dem oversendt på forespørsel.

søkerne, og at prosessen må dokumenteres. Dette for å sikre at ikke kommunen tar utenforliggende hensyn ved sitt valg. Flere kommunale saksbehandlere stiller i e-post til revisjonen spørsmål om hvorvidt de fire søkerne reelt sett var likestilt ved denne søknadsprosessen. De hevder at driver hadde store fortrinn på grunn av sin nærhet til kommuneadministrasjonen, som ga henne tilgang til langt mer informasjon enn de andre søkerne. Flere er også kritisk til arrangementen av en sommerfest i vertshuset i juni 2015, der driver stod for serveringen. Sommerfesten ble ifølge de ansatte belastet kommunens budsjett for en god del ressurser, både hva gjelder materiell, personell og mannskapsmessig. Festen ble av flere ansatte oppfattet som et strategisk grep for å få gjort mest mulig forberedelser på vertshuset på kommunens budsjett før en privat overtakelse, og for å gi driver et fortrinn før kommunens kommende valg av ny leietaker. Til dette kommenterer tidligere rådmann:

En slik påstand vil jeg sterkt imøtegå. En slik påstand bygger da også kun på subjektive spekulasjoner og ikke objektive forhold. Josephine Moxness hadde allerede før dette tilberedt mat til kommunen på oppdrag og som ansatt i kommunen. I en liten kommune som Tydal må en selvsagt trå forsiktig, men også være praktisk. Ser en på vikarinleie på de enkelte tjenestedene vil en oppdage at det leies inn nær familie, slektninger, venner og bekjente. Ansatte har dobbeltroller som kommunalt ansatte og eiere av firma som kommunen leier inn, osv. Spekulasjoner om dette var et innsalg av rådmannens kone blir urimelig. At det for øvrig fra min side var et innsalg i arrangementet er riktig for så vidt angår lokalene, altså selve kaféen. Uavhengig av driver er kaféen etter mitt syn en viktig institusjon for Ås og burde være det for den kommunale organisasjonen også.

I formannskapsmøtet den 3. august 2015 ble følgende sak behandlet: sak 65/15 «Arbeidstreningsplasser og kafedrift i lokalene etter Tydal Vertshus». Saken var foranlediget av at prosjektet allerede hadde kostet kommunen mer enn forutsatt i kommunestyrets vedtak. I innkallingen står saken uten saksbehandler («ikke fordelt til»). Protokollen sier følgende:

Behandling i Formannskapet - 03.08.2015

Formannskapet har fått framlagt oversikt over påløpte kostnader i prosjektet og dette viser overskridelser i forhold til vedtaket i kommunestyret.

(...)

Vedtak i Formannskapet - 03.08.2015

Arbeidstreningplasser og kafedrift i lokalene etter Tydal Vertshus er et politisk prosjekt som formannskap og ordfører skal drive.

Lokalene istandsettes og klargjøres slik at de tilfredsstiller mattilsynets krav.

Det vil bli avklart med leietaker angående leiekontrakt og navn på lokaler.

Dato for oppstart av Tydal Vertshus settes til den 15. september 2015.

Formuleringen «et politisk prosjekt som formannskap og ordfører skal drive» var etter hva revisjonen erfarer ment som en tydeliggjøring av at verken rådmannen eller hans underordnede kunne lede dette prosjektet, på grunn av rådmannens inhabilitet. Rådmannen omtaler forholdet slik i sitt svar til revisjonen:

Saken (om valg av driver til vertshuset, revisjonens anmerkning) ble (...) saksbehandlet av daværende konstituerte nærings sjef. Jeg tok opp med ordfører om det var ønskelig med en setterrådmann for å fatte vedtak i saken. Ordfører ga beskjed om at han/formannskap ville fatte avgjørelse i saken. Dette fant jeg uproblematisk da ordfører ikke er underlagt rådmannens instruksjonsmyndighet, jf. kommunelov § 23 og altså ikke var ugild.

Protokollen fra formannskapets møte sier ikke noe om hvem som er valgt som leietaker og driver av vertshuset.

Særlig om inngåelse av leiekontrakt

Etter dette ble det inngått avtale om leie av vertshuset mellom driver og Tydal kommune ved konstituert sektorsjef den 16.9.2015. Sektorsjefen beskriver prosessen før dette slik i e-post til revisjonen:

Tidligere ordfører sendte nærings sjefen mail kl. 22:40 på valgkvelden 14.09(!), der det bes om at leiekontrakt må ordnes.

Etter at leiekontrakt ble signert, betraktet rådmannen ifølge seg selv ikke som inhabil lenger.

Tidligere rådmann skriver i sitt tilsvaret til revisjonen at dette var foranlediget av at tidligere ordfører i flere runder hadde purret på kontrakten hos administrasjonen. Daværende nærings sjef har på sin side lagt frem dokumentasjon på at hun sendte et utkast til leieavtale til tidligere ordfører den 10.7, altså kun dager etter at søkerne var underrettet om hvem som hadde fått oppdraget. I oversendelsen til tidligere ordfører skrev hun blant annet følgende:

Jeg har utarbeidet et forslag til leiekontrakt på Vertshuset. Du må se med lys og lykte på denne også må du fylle ut det som mangler. (...) Du må få damene på Servicetorget til å hjelpe deg med å utforme den rent teknisk.

Da den endelige kontrakten ble signert, hadde det gått to måneder siden søkerne ble orientert om hvem som var valgt som driver.

Revisjonen bemerker at når leiekontrakt er inngått med driver personlig, kan den ikke uten videre overdras til et annet rettssubjekt (Cafe Bygdedyret AS) uten kommunens samtykke. Det samme gjelder fremleie.⁵ Dette bekreftes av leieavtalen mellom driver og kommunen. Revisjonen er ikke kjent med om denne problematikken har blitt aktualisert.

Særlig om forutsetningen for tiltaksplassene

Vår informasjon om samarbeidet mellom kommunen og NAV stammer i all hovedsak fra tidligere NAV-leder, og tidligere ordfører og tidligere rådmann. De har felles oppfatning av at det tidlig i prosessen ble diskutert en mulighet for å etablere et tiltak som skulle drives i kommunal regi, og at NAV ga positive signaler om dette. Bakgrunnen var ifølge NAV en økende andel sosialhjelpsmottakere og sentrale signaler om innføring av aktivitetskrav for denne gruppen. Som det fremgår av protokoll fra kommunestyrets behandling i sak 36/15 over, ønsket ikke kommunestyret å drive kafeen i kommunal regi.

Tidligere rådmann skriver følgende:

Da jeg la fram saken om kafédrift for kommunestyret var forslaget at kommunen selv skulle drive den. Det var flere årsaker til at jeg valgte å legge fram dette forslaget. Jeg visste at dette ville være en fordel i forhold til arbeidstreningsplasser, NAV-systemet og i forhold til renovasjon av lokalene og utstyret. Kommunestyret valgte dessverre annerledes.

Tidligere ordfører skriver følgende om samme tema:

Det første forslaget om å etablere en kommunal drift ble forkastet av kommunestyret. Derfor ble det i det endelige vedtaket bestemt å lyse ut kafelokalene til privat driver og at arbeidstreningsplasser skulle etableres i samarbeid med den private kafedriften. Det var et klart flertall i kommunestyret som valgte denne løsningen.

⁵ Jf. husleielovens § 7-2

Tidligere NAV-leder gir uttrykk for at NAV hele tiden har vært klare på at det ikke har vært aktuelt for dem å etablere tiltaksplasser i et privat selskap. Det ville ifølge NAV ha innebåret at de bidro med «gratis» arbeidskraft betalt av kommunale midler, og dermed ga den private bedriften en konkurransefordel i markedet. Også andre kommunalt ansatte bekrefter ovenfor revisjonen at NAV har gitt klart uttrykk for dette, blant annet ovenfor tidligere rådmann.

Tidligere NAV-leder sier at hun tidlig i prosessen informerte formannskapet om at kommunen ikke kunne pålegge NAV (gjennom kommunestyrevedtak) å inngå en slik avtale. Driften og etablering av vertshuset kunne derfor ikke basere seg på arbeidskraft/tiltaksplasser lønnet av NAV. Imidlertid ville virksomheten kunne bli spurt om å ta inn personer på tiltak, dersom noen skulle ha behov for arbeidspraksis innen denne bransjen. Kort tid etter denne orienteringen stod det likevel i kommunens utlysning etter driver av vertshuset at driften skulle ha tiltaksplasser for NAV: inntil 4 personer på tiltak.

Etter at driver ble tildelt oppdraget, henvendte hun seg ifølge tidligere NAV-leder, til NAV med forespørsel om tiltaksplasser. NAV ga beskjed om at de ikke var forpliktet av det kommunale vedtaket. Driver var flere ganger i kontakt med NAV vedrørende tiltaksplasser, og fikk samme svar. Det var ingen brukere som hadde behov for denne type tiltaksplass, og NAVs tiltak styres av brukernes behov - ikke kommunens eller næringslivets behov.

Tildeling av næringsstøtte til Cafe Bygdedyret AS

Tydal kommune mottok den 9.7.2015 en søknad om etableringstilskudd fra driver. Søknaden var adressert til «Tydal kommune v/næringsetaten». I søknaden fremkommer det at driver tidligere har gitt uttrykk for (til en kommunal saksbehandler) at hun hadde behov for kr 100.000 i støtte. På grunn av den inngåtte avtalen med kommunen ber imidlertid driver om et tilskudd på kr 50.000. Videre fremkommer det at:

Det jeg trenger støtte til er generelle oppstartskostnader som arbeidsklær, råvarer og diverse forbruksartikler.

Jeg har behov å komme fort i gang da jeg har allerede nå en avtale om levering av middag til inntil 12 personer i en måneds tid framover. Dette er et konkret samarbeid av mange mulige med Neatun Velværesenter.

Dersom jeg ikke ha fått etablert et AS før middagsavtalen må effektueres ønsker jeg å drive stedet gjennom mitt enkeltmannsforetak eller aksjeselskap under etablering.

Jeg har allerede kontakt med en mulig samarbeidspartner som er arbeidsledig og befinner seg i NAV-systemet. Jeg vil ta kontakt med NAV om å diskutere løsninger på dette allerede nå.

Daværende næringsssjef kommenterer denne søknaden slik:

Næringsssjef tok kontakt med Josephine Moxness angående søknaden. Næringsssjef framholdt at søknaden måtte inneholde budsjett og finansieringsplan før den kunne behandles. Samtidig ble det en diskusjon mellom rådmann og næringsssjef angående behandlingen av søknaden. Næringsssjef framholdt at hun mente rådmann var inhabil og derav var hun selv også det. Næringsssjef tok telefon til KS advokat og fikk oppgitt at både rådmann og næringsssjef var inhabil. Dette ble bragt fram for rådmann, men da sa han at vi måtte være klar over at de tok feil og at det var mange dårlige jurister i KS.

Den 7.8 mottok kommunen et brev fra driver som revisjonen tolker som en klage på sen saksgang i Tydal kommune. Driver begrunner dette med at hun var avhengig av driftsstøtten fra kommunen for å få den avtalen hun trenger med banken, og for å kunne starte opp driften, som etter hennes syn allerede var forsinket.

Søknaden om etableringstilskudd ble behandlet politisk av formannskapet den 24.08 i sak 68/2015. Saksbehandler var tidligere ordfører Paulsby, og saken ble lagt fram uten innstilling. Formannskapet fattet følgende vedtak:

Det gis etablerings-støtte på kr. 25.000,- og støtte til reklame og markedsføring på kr. 25.000,-

Støtten blir gitt fra ansvar 4102 Næringsfondet.

Det innebar altså at søknaden om kr 50.000 i praksis ble innvilget.

Vedtak om skjenkebevilling for Cafe Bygdedyret AS

Revisjonen er kjent med at denne saken allerede har vært gjenstand for kontrollutvalgets oppmerksomhet. Saken er gitt følgende omtale i KU-sak 28/15 «Referatsaker til kontrollutvalgets møte 13.11.15»:

3. Serverings- og skjenkebevilling - Cafe Bygdedyret AS, delegert vedtak nummer 47/15, datert 20.10.15. Sekretariatet har i epost til rådmannen 5.11.15 påpekt at ingen i administrasjonen er habile til å fatte vedtak i saken. (Forvaltningslovens § 6

første ledd, bokstav a.) Rådmannen bekreftet i kontrollutvalgets møte at søknaden vil bli behandlet i tråd med formelle bestemmelser i forvaltningsloven.

Revisjonen legger til grunn at det delegerte vedtaket av 20.10.2015, som innvilger søknad om skjenkebevilling fra Cafe Bygdedyret AS, ifølge dokumentet er signert av saksbehandler Anita Evjen Fremo og godkjent av næringssjef Heidi Horndalen, begge ansatt i Tydal kommune og direkte underordnet rådmannen. Vi legger til at det både i søknaden og vedtaket fremkommer eksplisitt at rådmann Lars-Erik Moxness selv står som stedfortreder for skjenkeansvarlig driver. På spørsmål om hvordan dette henger sammen, svarer Horndalen at hun er i tvil om hvorfor dette vedtaket har blitt sendt ut. Hun bemerker at hun ikke hadde godkjent denne søknaden, noe som normalt er et absolutt krav for at et svar skal sendes ut i slike saker. Horndalen har videre fremlagt et skjermbilde som bekrefter at hun ikke hadde godkjent vedtaket. Horndalen presiserer at hun ikke ville godkjenne denne søknaden på grunn av habilitetssituasjonen. Hun hadde før dette innhentet en betenkning fra KS-advokatene, som slo tydelig fast at ingen i kommuneadministrasjonen kunne fatte et slikt vedtak, der rådmannen eller rådmannens kone var part.

Kommunens håndtering for øvrig

Særlig om tidligere rådmanns rolle

Sektorleder for teknikk og miljø skriver følgende i e-post til revisjonen:

Sektorledere/Tjenesteledere ble tidlig klar over at vi her kom i inhabilitetsproblemer i forhold til driver / rådmann. Det ble på det grunnlaget bedt om møte med daværende ordfører John Paulsby om situasjonen. Med på møtet med ordfører var jeg, næringssjef Heidi Horndalen og tjenesteleder teknisk drift Edel Keiven. I møtet med ordfører uttrykte vi klart vårt problem med å håndtere denne saken og ba om at formannskapet overtok. I forkant hadde vi konsultert KS om problemstillingen, men [med] den klare tilbakemelding om at vi alle i administrasjonen var inhabil

Tidligere rådmann kommenterer habilitetssituasjonen slik:

Etter at vedtak om tildeling (av drift av vertshuset, revisjonens anmerkning) var (lovlig) fattet kan jeg ikke se at det oppstår spørsmål om ugildhet knyttet til det å gjennomføre et politisk fattet vedtak. Riktig nok vil det kunne stilles spørsmål ved formuleringer i avtalen som kan føre til ugildhet, men så lenge avtalen kun forholder seg til de vedtak som er gjort, og for øvrig er en standard avtale kommunen bruker i slike sammenhenger, kan det vanskelig oppstå situasjoner som innebærer ugildhet.

Ifølge flere ansatte i kommunen, har rådmannen i hele prosessen vært delaktig i planleggingen av vertshuset, han har personlig involvert seg i konkrete beslutninger på vertshusets vegne, samtidig som han har øvet det som av flere har blitt opplevd som press på ansatte i kommunen for at kommunen skulle etterkomme de behovene som oppstod som følge av etablering av drift i vertshuset. Ifølge flere ansatte har tendensen vært at hvis vertshuset ikke har fått dekket sine behov i møte med kommunen, har rådmannen kort tid etter innkalt ansatte til sitt kontor og prøvd å få dem til å endre standpunkt og etterkomme vertshusets ønsker.

Rådmannen kommenterer dette slik:

Det presset jeg da la på ansatte var å sørge for at [de politiske] vedtakene ble gjennomført. Dette viste seg å være et problem. Det var fra ordførers side gitt klare beskjeder til rådmannen om hva som skulle gjøres. Dette videreformidlet ordfører til meg og til aktuelle sektorledere. Dessverre ble disse instruksjonene ikke fulgt opp i alle henseende og jeg måtte ved noen anledninger påpeke nødvendigheten av at instruksjonene ble fulgt. Der hvor det syntes å være uklarheter ba jeg ordfører møte og presisere hva som skulle gjøres. At dette kunne føles ubehagelig for enkelte har jeg forståelse for. Det ville likevel være uholdbart dersom underordnede ledere skulle kunne unnlate å gjennomføre vedtak/instruksjoner en av en eller annen grunn fant det hensiktsmessig. Dette er dessverre et problem Tydal kommune sliter med.

Et sentralt spørsmål har vært de økonomiske rammene for utbedring av lokalene og forberedelser til cafedrift i vertshuset. Dette er nærmere omtalt i kapittel 2. Vi nevner likevel her at kommunestyret hadde vedtatt en ramme på kr 100.000 for «klargjøring/istandsetting av lokalene». Rådmannens underordnede har forholdt seg til dette som en ramme, men ifølge dem har rådmannen gitt tydelig beskjed om at de hadde misforstått dette vedtaket, at kommunen skulle etterkomme de behovene vertshuset meldte inn, og eventuelt dekke inn merforbruket gjennom tilleggsbevilgninger. Ifølge ansatte pågikk dette store deler av høsten. Tidligere rådmann kommenterer dette slik:

Formannskapet sa i sitt møte 03.08.15 at "Lokalene istandsettes og klargjøres slik at de tilfredsstillir mattilsynets krav." For at dette skulle være mulig måtte det rengjøres grundig og maskiner/utstyr måtte fungere. At så og si ingenting av maskiner fungerte var nok en overraskelse for alle. Selv rengjøring og reparasjon var ikke mulig av det utstyret som befant seg der. Dette økte selvsagt kostnadene. At forholdene var så dårlige at dette ville overstige kostnadsrammen på 100 tusen kroner ble tidlig klart. Ordfører sa derfor allerede i juni/juli måned at det måtte legges fram en sak om

tilleggsbevilgning for istandsetting. Teknisk sjef fikk dette oppdraget. I stedet for å legge fram en sak valgte han å ta saken opp i budsjettprosessen langt senere på året. Dette var selvsagt uheldig. Saken om tilleggsbevilgningen skulle kommet før kostnadene var påført.

Videre:

Det er vesentlig å få fram at renovasjon av bygning og utstyr ikke skjer som følge av krav fra leietaker. Det som blir gjort er kun en følge av at tilstanden på bygning og utstyr var slik at det ikke var mulig å drive kafé uten at dette ble ordnet opp.

Revisjonen har ikke fått noen kommentar fra administrasjonen på tidligere rådmanns omtale av unnlatelsen av å legge fram sak om tilleggsbevilgning.

Også kontakten med NAV preges av lignende kommunikasjon. Tidligere NAV-leder forteller som eksempel at hun hadde et møte med driveren av vertshuset der hun ga uttrykk for at NAV ikke kunne stille med tiltaksplasser. En halv time etter møtet ble hun innkalt til rådmannens kontor, der han ga klart uttrykk for sin forventning til at NAVs håndtering av tiltaksplassene. NAV-leder opplevde det som et forsøk på å presse henne til å omgå regelverket. Til dette kommenterer tidligere rådmann:

At [mulighetene til å sende arbeidsledige og sosialklienter til private arbeidstreningsplasser] er delvis begrenset i forhold til om det hadde vært kommunal drift av kaféen er riktig, men gjør det ikke umulig. Formidling av forskjellene mellom kommunal og privat drift er ikke lett å forstå. Selv ikke for NAV-ansatte. At jeg som rådmann ønsket å få disse forholdene klarlagt kan ikke være feil. At leder av NAV følte dette som et press anser jeg noe kuriøst.

Særlig om tidligere ordførers rolle

Som nevnt tidligere, skulle etablering av vertshuset være et politisk prosjekt som ordfører og formannskap skulle drive. Revisjonen har ikke innhentet tidligere formannskapsmedlemmers syn på hvordan dette har fungert, og tidligere ordfører har ikke kommentert vår fremstilling av saken. Vår fremstilling baserer seg derfor på de administrativt ansattes svar.

Flere av de administrativt ansatte gir uttrykk for at den «politiske styringen» har fungert dårlig. De uttrykker at de flere ganger forsøkte å gi beskjed til tidligere ordfører om at prosjektet var ute av kontroll, med eneste resultat at de etterpå ble innkalt på møter på rådmannens kontor.

Flere sier at tidligere ordfører ikke tok opp habilitetsproblematikk og overforbruk med formannskapet, selv om han sa til administrativt ansatte at han skulle gjøre det. Ifølge disse har derfor formannskapet ikke har fått den informasjonen de skulle hatt, og det skyldes i stor grad tidligere ordfører. Tidligere ordfører har ifølge flere overlatt styringen av saken til rådmannen. Slik vi oppfatter tidligere rådmanns svar, bekrefter han at ordfører i flere omganger har involvert han for å be han sørge for at administrasjonen gjorde de oppgavene ordfører mente skulle gjøres. Som tidligere beskrevet anså ikke tidligere rådmann inhabiliteten for å være noe hinder for denne type involvering.

I januar 2016 inviterte driveren av vertshuset kommunen, ved konstituert rådmann, til et forhandlingsmøte. I dette møtet stilte tidligere ordfører som bisitter for driveren av vertshuset. Tema for møtet var flere forhold som kommunen og driver av vertshuset var uenig om. Dette gjelder blant annet betaling for bredbånd og ansvar og fordeling av kostnader ved rengjøring av toaletter i tilknytning til kommunens møterom. Av referatet fra møtet fremkommer det at avtalen mellom partene sier at driver av vertshuset har ansvar for rengjøring av toaletter etter politiske møter, men at driveren hevder at det hadde blitt sagt fra kommunen at kommunen skulle håndtere det selv. I en e-post fra tidligere ordfører til tidligere rådmann 23. november, bekrefter tidligere ordfører at han i et tidligere møte har sagt at «når Øyfjellet brukes som møterom uten at kafeens serveringslokaler eller tjenester benyttes skal rengjøring belastes Tydal kommune. Bestilles av servicekontoret.»

Angående bredbånd, heter det i referatet fra januar 2016 følgende:

Wifi er ikke med i avtalen. Det ble avholdt et møte der [ansatte på teknisk], rådmann Lars Erik Moxness og ordfører John Paulsby var tilstede. Heidi Horndalen og [kommunalt ansatt] deltok på deler av det møtet. Her ble det sagt at kommunen skulle betale etablering av wifi men at eier av cafeen skulle betale abonnementet selv. Eier mener at Tydal kommune også skal betale abonnementet. Tidligere ordfører John Paulsby sier at han i etterkant av møtet avtalte med rådmann Moxness om at kommunen skulle betale abonnementet på wifi bl.a. med tanke på at det her skulle opprettes arbeidstreningsplasser.

Så vidt revisjonen, vet finnes det ikke noe referat fra dette møtet der disse muntlige tilsagnene om betaling for wifi og vask av toaletter er gitt. Vi forstår tidligere rådmanns kommentarer slik at han mener at tidligere ordfører hadde gitt beskjed om at slike forhold skulle inntas i den originale kontrakten mellom kommunen og vertshuset, men uten at det ble med i avtalen på

grunn av unnlatelser fra kommunalt ansatte. Disse lovnadene går dermed utover det som fremkommer av avtalen mellom kommunen og driver av vertshuset.

1.3 Revisors vurdering

Forvaltningslovens habilitetsregler medfører at tidligere rådmann var inhabil til å forberede eller delta i behandling av alle saker der Josephine Moxness eller Cafe Bygdadyret AS var part. Når den øverste leder for kommunens administrasjon er inhabil, er det etter revisjonens syn særlig viktig at all saksbehandling tilknyttet de aktuelle sakene skjer på en forsvarlig, skriftlig og etterprøvable måte. Det samme gjelder kommunens håndtering av sakene i videre perspektiv, som ved forhandlinger, kontraktsinngåelse og etterfølgende drøftelser og forhandlinger.

Kommunen bør i slike saker legge til grunn en forsiktighetstankegang, og heller dokumentere litt for mye enn litt for lite; heller fatte vedtak på et litt for høyt nivå enn litt for lavt. Etter vår vurdering burde derfor Tydal kommune ha håndtert denne prosessen på en helt annerledes måte. Blant annet er det vårt syn at valg av leietaker for vertshuset burde ha vært lagt fram for politisk behandling. Videre burde prosessen med valg av leietaker ha vært bedre dokumentert. Det burde ha vært synliggjort hva kommunen hadde gjort for å sikre at alle søkere stilte likt, valg av leietaker burde ha vært bedre begrunnet, og begrunnelsen burde ha vært meddelt alle søkerne. På grunn av den ene søkerens nærhet til kommuneadministrasjonen, vil det være grunn til å stille spørsmål ved om tildelingen skjedde på en saklig, objektiv og tillitsvekkende måte. Dette støttes av at prosessen rundt valget ikke er dokumentert godt nok.

Revisjonen er prinsipielt uenig med tidligere rådmann i spørsmålet om hvilken betydning hans inhabilitet burde ha fått for kommunens håndtering av saken. Forvaltningslovens habilitetsregler gjelder riktignok direkte bare for kommunens saksbehandling. Etter revisjonens syn medfører likevel hensynet til allmenhetens tillitt til forvaltningen at et så særegent inhabilitetsforhold også må få følger for rådmannens involvering i kommunens kontakt med hans kone i andre henseende. Dette er for eksempel i diskusjoner om hvilke rettigheter som skulle inngå i kontrakten med hans kone, prosess for å få underskrevet kontrakten, og etter at kontrakten var inngått: diskusjoner om hvilke rettigheter som var omfattet av kontrakten, hvordan kommunen skulle oppfylle den og så videre.

Med dette som bakteppe kan man kanskje si at det var et greit utgangspunkt å vedta at saken om etablering av drift i vertshuset skulle være et «et politisk prosjekt», som et forsøk på å minimere rådmannens innflytelse i saken. I dette tilfellet var det likevel flere forhold som gjorde

at dette ikke holdt. For det første kom vedtaket for sent, etter at valget av leietaker var gjort. For det andre er det uansett rådmannens underordnede som må håndtere et slikt prosjekt i det daglige. Rådmannens inhabilitet gjør at man alltid kan stille spørsmål ved hvorvidt administrasjonen har den tilstrekkelige distansen til å sikre en tillitsvekkende prosess. Som det fremgår under, ble dette ekstra tydelig på grunn av rådmannens håndtering av situasjonen. Og ikke minst tyder de administrativt ansattes forklaringer på at den politiske ledelsen i Tydal ikke tok styringen på prosjektet. De administrativt ansatte opplevde tidligere ordfører som fraværende, og at det var vanskelig å nå fram med kritisk informasjon om prosjektets utvikling og bekymringer knyttet til rådmannens håndtering. I realiteten overlot den politiske ledelsen dermed et stort spillerom til rådmannen, som etter revisjonens vurdering ikke burde hatt noen befatning med saken overhodet.

Revisjonen har forståelse for at de administrativt ansatte har opplevd situasjonen høsten 2015 som krevende. En hovedutfordring har etter hva vi erfarer, vært at de har forsøkt å «varsle» ordføreren om økonomien i prosjektet, eller om rådmannens håndtering av en sak de mente at rådmannen ikke burde vært involvert i. Resultatet har vært at ordføreren har bedt rådmannen om å ordne opp. Dette har åpenbart ikke vært noen god samarbeidsform. Årsaken er slik revisjonen ser det, blant annet nettopp tidligere rådmanns syn på egen habilitet. Etter hans vurdering var det hans oppgave å sørge for at administrasjonen utførte de politiske vedtakene. Hans underordnede opplevde det derimot som press på å utføre oppgaver som rådmannen ikke burde være involvert i. I tillegg kommer det elementet at de administrativt ansatte til dels har vært uenig med rådmann og ordfører om hvilke oppgaver som faktisk skulle utføres. Dette skyldes en avtalepraksis som etter revisjonens syn har vært meget uryddig. Vi kommenterer den videre under. Politisk nivå, ved ordfører, burde i denne prosessen ha inntatt en tydeligere posisjon som leder av prosjektet, og håndtert det uten å involvere rådmannen i så stor grad.

Revisjonen er kritisk til at det gjennom hele prosessen synes å være lagt til grunn en forutsetning om at NAV skulle etablere tiltaksplasser i vertshuset, når denne forutsetningen ikke var forankret i NAVs egen vurdering. Ifølge flere kilder var det tydelig kommunisert fra tidligere NAV-leder til både rådmann og formannskap at dette ikke var aktuelt, men uten at det har fått konsekvenser for kommunens innstilling.

Saken om fordeling av kostnader for bredbånd og vask av toaletter fremstår i det store bildet kanskje som en detalj, men etter revisjonens syn er den likevel et relevant uttrykk for den manglende rolleforståelsen som synes å ha rådet blant enkelte av kommunens sentrale

aktører. I tråd med den forsiktighetsregelen som burde ha vært lagt til grunn, burde det være åpenbart at ordfører ikke kan inngå muntlige avtaler eller gi lovnader av denne typen til en inhabil rådmanns kone, med rådmannen selv tilstede, uten andre tilstede, og uten å dokumentere det. Dette er ikke i tråd med god forvaltningsskikk. Denne uryddigheten har skapt grobunn for uenighet og mistillit mellom deler av administrasjonen og rådmann og ordfører, og har gjort situasjonen med å håndtere avtaleforholdet til driver av vertshuset enda vanskeligere. Når rådmann mener at han på oppdrag av ordfører har bedt administrasjonen om å gjøre nødvendige oppgaver for å oppfylle politiske vedtak, har administrasjonen opplevd det som om en inhabil rådmann har utøvd press for å få dem til å etterkomme de kravene hans kone kommer med, og som går utover det som følger av avtalen mellom kommunen og driver. Revisjonen er svært kritisk både til tidligere rådmanns håndtering, som etter revisjonens vurdering utgjør et grovt habilitetsmessig overtramp, og til at den politiske ledelsen lot dette pågå over såpass lang tid.

Saken om tildeling av næringsstøtte ser, basert på den dokumentasjonen revisjonen har gjennomgått, ser rent formelt ut til å være behandlet i tråd med forvaltningslovens habilitetsregler. Spørsmålet er hvilken betydning dette har, all den tid beskrivelsene over etterlater liten tillitt til beslutningsprosessene i kommunen ved håndtering av sakene om vertshuset i den aktuelle perioden.

I saken om skjenkebevilling er det ingen tvil om at kommunen brøt habilitetsreglene også i den skriftlige saksbehandlingen. Ingen i Tydal kommunes administrasjon kunne fatte et slikt vedtak så lenge rådmannens kone er part i saken. At rådmannen selv er part (som stedfortreder for skjenkebevilgningen) gjør det ekstra kritikkverdig at et slikt vedtak ble sendt ut fra Tydal kommunens saksbehandlingssystem. Revisjonen har ikke fått full klarhet i hvordan dette kunne skje, men vi legger til grunn at det her har skjedd en grov svikt i kommunens rutiner.

2 Økonomi

I dette kapitlet redegjør vi for økonomiske forhold ved etablering av ny drift i vertshuset.

Det er kommunestyret selv som vedtar årsbudsjettet og endringer i dette.⁶ Samtidig skal årsbudsjettet være realistisk⁷, og det vil ved større avvik mellom budsjettet og faktisk aktivitet være nødvendig å foreta budsjettreguleringer.

2.1 Budsjetterte økonomiske rammer

Tydal kommunestyre vedtok i sak 36/15 på møte den 21.05 å etablere et prosjekt for å drive vertshuset. Rådmannen foreslo i sin innstilling å bevilge kr 230.000 til oppstartskostnader, fordelt på kr 80.000 til rengjøring og istandsetting og kr 150.000 på nye «Utbygging/nye møbler/etc.».

Kommunestyrets vedtak sa følgende om de økonomiske rammene:

- Husleie og energiutgifter dekkes av kommunen i prosjektperioden.
- Det kan inngås avtaler om ulike oppdrag for kommunen herunder møteservering og kantinedrift, ungdomsrelaterte aktiviteter, samt avtaler som gjelder arbeidstrening/tilrettelagte arbeidsplasser.
- Driftsstøtte til aktiviteter i pkt. 6 omsøkes og avklares mellom driver og kommunen.
- Til klargjøring/istandsetting av lokalene bevilges inntil kr. 100.000

I kommunestyremøte den 17.12.2015 ble det vedtatt følgende i sak 89/15:

For istandsetting og drift av vertshuslokalet bevilges kr 500.000 som belastes disposisjonsfondet.

Konto 1.230 Vedlikehold, ansvar 5134, funksjon 325 økes med kr 500.000

Konto 2.5699.941 Disposisjonsfondet belastes med kr 500.000

2.2 Regnskap

Tabell 1 viser utgiftene som er bokført i driftsregnskapet til kommunen på prosjekt 650 «Ny restaurant Rådhus 2 2015» pr 17.12.15, spesifisert på de enkelte artskontoene i regnskapet.

Konto	Beløp
-------	-------

⁶ Lov om kommuner og fylkeskommuner § 45 andre ledd

⁷ Lov om kommuner og fylkeskommuner § 46 tredje ledd

Rapport fra Revisjon Midt-Norge IKS

Konto: 1110 Medisinsk forbruksmaterieil	758
Konto: 1134 Fraktutgifter	1 279
Konto: 1176 Leid transport	1 042
Konto: 1208 Diverse inventar og utstyr	117 278
Konto: 1230 Vedlikehold av bygninger	76 158
Konto: 1240 Reparasjon av inventar og utstyr	15 855
Konto: 1250 Materialer til vedlikehold bygg,	38 933
Konto: 1261 Rengjøring, leid hjelp	26 046
Konto: 1370 Kjøp av tjenester fra private	1 150
Konto: 1371 Kjøp av tjenester fra aksjeselsk	66 730
Konto: 1429 Momskomp. Drift	80 584
Konto: 1729 Momskomp drift	-80 584
T O T A L T	345 229

Tabell 1. Bokført på prosjekt "Ny restaurant Rådhus 2 2015"

Som det fremkommer av tabellen har det pr 17.12.2015 påløpt utgifter i prosjektet til en verdi av kr 345.229. Det er dermed utgiftsført kr 245.229 mer enn det som tidligere ble bevilget av kommunestyret til klargjøring og istandsetting av lokalene i sak 36/15 den 21.5.15.

Det er innhentet forklaring på overskridelsen fra teknisk sjef Per Græsli. Græsli forklarer årsaken til avviket slik i e-post til revisjonen:

I møte med tjenesteleder og driftsleder teknisk drift ble det fra rådmannen gitt beskjed om lokalene skulle istandsettes, det ble fra tjenesteleder påpekt at vi ikke hadde budsjett for dette, med påfølgende svar fra rådmann om at overskridelser måtte tas via budsjettjustering.

Revisors gjennomgang av de største utgiftspostene som er belastet prosjektet, viser at det blant annet er utgiftsført kjøp av koketopp, kombidamper, salatskål, skilt, skjærebrett og kokkekniver på artskontoen for diverse inventar og utstyr. På kontoen for vedlikehold av bygninger er det bokført fakturaer vedrørende utetrapp, legging av beleg og lister, utskifting lysarmatur på kjøkken, flytting av uttak for pizzaovner og fra- og tilkobling avtrekksvifte. På konto for materialer til vedlikehold bygg er det blant annet bokført kjøp av ytterdør, og en faktura for skifte av viftehjul og lydfele vedr. rehabilitering av Vertshuset. Bokførte utgifter på kontoen for kjøp av tjenester fra aksjeselskap gjelder i hovedsak opplegg for ny steketopp og

Rapport fra Revisjon Midt-Norge IKS

konvektorovn, diverse rørarbeid og golvbelegg på toalett. Samtlige av de kontrollerte bilagene er anvist av sektorsjef eller tjenesteleder teknisk drift.

Revisor stilte spørsmål om hvem som har bestilt utstyr, inventar og arbeidet som er utført i forbindelse med lokalene. Svaret fra sektorsjefen var at bestilling ble gjort av tjenesteleder teknisk drift og arbeidsleder.

Videre stilte revisor spørsmål om hvem som har vært ansvarlig for å følge opp utgiftene mot bevilgningen til kommunestyret, og hvordan denne oppfølgingen har blitt gjennomført. Svaret fra Græsli i e-post til revisjonen lyder:

Formannskapet, med ordfører som prosjektleder. Jmfr. FS 65/15

Ny ordfører Ole Bjarne Østby har vært fortløpende orientert om overskridelsene.

I protokoll fra behandling av sak 65/15 i formannskapet 3.8.15 fremkommer det at

Formannskapet har fått framlagt oversikt over påløpte kostnader i prosjektet og dette viser overskridelser i forhold til vedtaket i kommunestyret.

Vedtaket i formannskapet i samme sak angir blant annet at

Lokalene istandsettes og klargjøres slik at de tilfredsstiller mattilsynets krav.

Lønnsutgifter er ikke belastet prosjektet, men i sak 89/15 i kommunestyremøte den 17.12.15 er lønnsutgifter som er påløpt i forbindelse med istandsettingen av lokalene beregnet til kr 93.610.

Ansvar 5130 Renhold 85 arbeidstimer (64 timer er ekstrahjelp ca. 14.700)

Ansvar 5131 Vaktmester 202 arbeidstimer

Ansvar 5135 Kjøkken 120 arbeidstimer (74 timer er ekstrahjelp ca 17.000)

*Antall arbeidstimer: 407*230,- =93.610*

Det er ikke tatt med arbeidstimer til tjenesteleder teknisk drift eller driftsleder bygg og kommunalteknikk.

I samme sak er det også angitt at

Strømutgifter pr. mnd ca 9.000 som ikke viderefaktureres, belastes teknisk i 2 år.

Det er i saksopplysningene til sak 89/15 angitt en beregning av de totale utgiftene til prosjektet ut året. Utgiftene er beregnet til kr 500.000. I saksfremstillingen er utgiftene fordelt slik:

Kjøp av varer og tjenester 360.000

Rapport fra Revisjon Midt-Norge IKS

<i>Lønnsutgifter</i>	<i>100.000</i>
<i>Strømutgifter i perioden</i>	<i>40.000</i>
<i>Totale utgifter</i>	<i>500.000</i>

I sine kommentarer til revisjonen skriver tidligere rådmann følgende om lønnsutgifter i prosjektet:

Lønnskostnader er det ingen tradisjon å ta med i slike regnskap. Forslaget til budsjett har heller ikke medtatt lønnsutgifter som en utgift.

Regnskapet burde også inneholdt en inntektspost når det gjelder utstyr som er tatt vekk fra lokalene og er/kunne vært solgt.

Det er heller ingen praksis på at kommunen fører utgifter opp for det enkelte utleiebygg for øvrig. Arbeidstimer inngår eksempelvis som en del av sektorens budsjett generelt.

Gjennomgang av utbetalinger fra kommunen til driver i 2015 pr 17.12 viser at der er utbetalt kr 65.930, fordelt på to reskontronummer i regnskapet i 2015. Herav gjelder kr 50.000 til utbetaling av innvilget tilskudd fra næringsfondet, innvilget av formannskapet den 24.08 i sak 68/2015. Resterende utbetalinger gjelder betaling av tre fakturaer, fra drives enkeltpersonforetak til kommunen for tilrettelegging, matservering og tillagning ved kommunale arrangementer og møtematsservering. To av de aktuelle fakturaene er anvist av tidligere ordfører John Paulsby og den siste fakturaen er anvist av næringssjef Heidi Horndalen. Attestasjon av sistnevnte faktura er foretatt av nåværende varaordfører Børge Hanssen.

2.3 Revisors vurdering

Vår gjennomgang av kommunens utgifter til klargjøring og istandsetting av lokalene i Vertshuset viser en betydelig overskridelse av kommunestyrets opprinnelige bevilgning. Dette er hensyntatt av kommunestyret i møte 17.12.15, der det ble foretatt en budsjettkorrigerende for at bevilgningen skulle samsvare med faktisk aktivitetsnivå.

Dokumentgjennomgangen viser at formannskapet fra tidlig høsten 2015 var orientert om utviklingen i utgiftsnivået i prosjektet. Kommunestyret vedtok ikke noen tilleggsbevilgning før i desember. Tilleggsbevilgningen ble gjennomført innen utgangen av budsjettåret, og dermed i tråd med kommunelovens krav til årsbudsjettets innhold. Revisjonen stiller likevel spørsmål om en tidligere tilleggsbevilgning i dette spesielle tilfellet ville ha gitt de administrativt ansatte

tydeligere føringer på hvilke rammer de hadde å forholde seg til, og at dette kunne ha bidratt til en bedre prosess.

Revisjonens vurdering av tidligere rådmanns håndtering av prosessen er grundig redegjort for i kap. 1.3 foran. Noe av uenigheten mellom han og andre i administrasjonen har, etter hva vi erfarer, knyttet seg til i hvilken grad administrasjonen kunne utføre oppgaver for vertshuset som medførte overskridelser i forhold til de kr 100.000 som kommunestyret hadde bevilget. Revisjonen gjentar her at det fremstår som kritikkverdig at rådmannen var involvert i prosjektet i en slik grad. Hans involvering fremstår som et grovt habilitetsmessig overtramp. Samtidig hadde prosjektet allerede fra sommeren av gått utover de budsjettmessige rammene kommunestyret vedtok, uten at det kom noen tilleggsbevilgninger. Det er klart at dette satte de administrativt ansatte i en vanskelig situasjon. I denne situasjonen må også politisk nivå tåle kritikk for at de ikke tok bedre styring over prosessen.

Vedlegg 1: oversikt over innsamlet dokumentasjon

Saksprotokoll til formannskapet PS 10/15

Saksprotokoll til formannskapets sak PS 65/15

Saksframlegg til formannskapet- sak PS 65/2015

Saksframlegg til formannskap- Søknad om støtte til Tydal Vertshus fra næringsfondet-PS 68/15

Søknad leie av Vertshuset fra Josephine Moxness- sak 2015/85 i ephorte

Søknad som driver av Vertshuset fra Delovan Nouri Sedki- sak 2015/85 i ephorte

Søknad som driver av Vertshuset fra Mohamed Albalawi- sak 2015/85 i ephorte

Søknad som driver av Vertshuset fra Mohammed Khaled- sak 2015/8 i ephorte

Ny leietaker på Vertshuset – sak 2015/85 i ephorte

Brev til de som har søkt som driver av Vertshuset- sak 2015/85 i ephorte

Underskrevet leiekontrakt- Sak 2015/909 i ephorte

Søknad om etableringstilskudd fra Josephine Moxness- sak 2015/716 i ephorte

Særutskrift-Søknad om støtte til Tydal Vertshus fra næringsfondet – sak 2015/716 i ephorte

Svar på søknad om støtte til Tydal Vertshus fra næringsfondet – sak 2015/716 i ephorte

Anmodning om utbetaling av driftsstøtte fra Josephine Moxness. sak 2015/716 i ephorte

Brev til Tydal kommune fra Josephine Moxness- sak 2015/716 i ephorte

Driftsbudsjett Cafe Bygdedyret AS – sak 2015/716 i ephorte

Møteprotokoll fra formannskapsmøte 24.08.2015

Oppstartsutgifter-dokument fra Josephine Moxness- sak 2015/716 i ephorte

Referat fra møte 20.1.2016 mellom kommunen og Josephine Moxness

Utkast til leiekontrakt av 10.07.2015

Diverse e-poster

Vedlegg 2: svar fra tidligere ordfører

John Paulsby

09.02.16

Revisjon Midt-Norge IKS

v/Frode Singstad

Revisjonsrapport Vertshuset/Moxness

Revisjonsrapport om byggedyret.

Jeg viser til ovennevnte to overskrifter.

Den første fikk jeg på en tekstmelding fra Frode Singstad onsdag den 3.2.16 kl. 1249.

Den andre fikk jeg som overskrift i en mail fra Frode Singstad den 3.2.16 kl. 1252.

Spørsmålet fra Revisjon Mist-Norge var om jeg ville lese et utkast til en revisjonsrapport, først til første overskrift og så til den andre overskriften, og et spørsmål om jeg ville gi en uttalelse til samme.

Fristen som ble satt til søndag kveld var for mitt vedkommende uaktuelt.

Jeg ønsker ikke å kommentere rapporten. Jeg har heller ikke lest rapporten. Jeg forstår at den er skrevet etter samtaler med ansatte i Tydal kommune uten at det er gjort henvendelser hverken til daværende Rådmann eller Formannskap. Rapportens innhold får stå for de involvertes regning.

Når Revisjon Midt-Norge nå utarbeider en revisjonsrapport på ovennevnte vil jeg likevel komme med noen betraktninger omkring prosessen omkring: **Etablering av arbeidstreningsplasser/kafedrift i Tydal:**

Jeg forstår at det er bestilt en rapport i forbindelse med at det ble økonomiske overskridelser i forhold til det beløpet som kommunestyret vedtok våren 2015.

Grunnlaget for de politiske vedtak/vurderinger:

Forut for behandlingen av saken om arbeidstreningsplasser og kafedrift i lokalene etter Tydal Vertshus hadde kommunens ledelse, både administrativt og politisk vært orientert fra NAV

Tydal om et behov for arbeidstreningsplasser i kommunen. Som ordfører hadde jeg flere samtaler med Nav-leder der vi snakket om muligheter for en slik etablering.

Under sakens gang var det to områder som pekte seg ut. Det var i forbindelse med planlagt etablering av ny renovasjonsordning (gjenbrukstorg) på Berggårdsmyra og det var etablering i lokalene som ble ledige etter Tydal Vertshus.

Nav-leder var inne i formannskapet og orienterte om arbeidsledigheten i kommunen og ga tydelige signaler om behov for arbeidstreningsplasser. Den politiske behandlingen foregikk i to omganger som resulterte i et vedtak om å sette lokalene i stand slik at de kunne godkjennes av Mattilsynet og brukes til formålet som nevnt ovenfor.

Det første forslaget om å etablere en kommunal drift ble forkastet av kommunestyret. Derfor ble det i det endelige vedtaket bestemt å lyse ut kafelokalene til privat driver og at arbeidstreningsplasser skulle etableres i samarbeid med den private kafedriften.

Det var et klart flertall i kommunestyret som valgte denne løsningen.

Kafedriften ble så utlyst med foran nevnte forutsetninger om arbeidstreningsplasser i samme lokaliteter.

Lokalenes tilstand/klargjøring av lokaler:

Det som i starten ble vurdert som en solid rengjøringsjobb skulle etter hvert vise seg å bli en mere omfattende affære. Det viste seg at lokalenes tilstand var mye verre enn først antatt.

Om rengjøringsjobbens utførelse og ressursbehov har jeg ikke kompetanse til å uttale meg om. Det samme gjelder tilstanden på kjøkkenutstyr og den istandsetting som måtte til for å få dette i brukbar stand.

Det kom etter hvert frem at de utleide lokalene var totalt forsømt i forhold til både renhold og vedlikehold og det påløp store utgifter for å sette lokaler og utstyr i driftsforsvarlig stand igjen.

Bl.a. måtte byggets ventilasjonskanaler demonteres og rengjøres, kjøkkenmaskiner måtte overhales og en del utstyr var i en slik forfatning at det måtte skiftes ut.

Økonomisk sprekk:

Etter min oppfatning er de økonomiske overskridelsene oppstått fordi lokalenes og utstyrets tilstand var mye verre enn forventet. I tillegg måtte det foretas bygningsmessig ferdigstilling av arbeider som allerede var påbegynt mens tidligere drivere drev kafeen. Herunder skillevegger, toaletter, gulvbelegg og inngangsparti.

Ansvar for overskridelsene:

Jeg påtar meg ikke å fordele eller stille noen til ansvar for de økonomiske overskridelsene. Min oppfatning i starten av prosjektet var at det meste av oppgavene kunne utføres av kommunens egne ansatte. Underveis kom det fram at det ikke var kapasitet på egen ressurs og at det måtte leies inn eksterne aktører til flere av oppgavene.

Det er verdt å merke seg at egeninnsatsen (kommunens egne ansatte) er utgiftsført i prosjektet. Dette er noe som ble bestemt underveis og som er med å belyse de faktiske utgiftene på dette prosjektet. Jeg vet ikke om det er vanlig praksis, men det lå nok ikke i vurderingene når prosjektet ble startet.

Politisk involvering i prosjektet:

Da det ble bestemt at Josephine Moxness skulle tilbys leie av kafelokalene gjorde formannskapet et vedtak om at prosjektet arbeidstreningsplasser/kafedrift skulle gjøres om til et politisk prosjekt. Dette gjorde formannskapet av hensynet til habilitetsspørsmålet til rådmannen.

Formannskapet ble orientert om overskridelsene i prosjektet ved to anledninger. Dette var på tidspunkt da det var vanskelig å reversere prosjektet. Ordfører hadde møter med kommunens ansvarlige for arbeidene og det ble skissert løsninger for ferdigstilling av prosjektet uten at det påløp nye ekstra kostnader.

Beslutninger om å videreføre og ferdigstille prosjektet sto formannskapet enstemmig for.

Personlig kan jeg ikke se hvordan vi som politikere kunne begrenset kostnadene på annen måte enn å ha stoppet prosjektet.

Hva blir resultatet av prosjektet:

Før jeg konkluderer dette innspillet vil jeg også komme med noen betraktninger i positiv retning for dette prosjektet. Og høyest nødvendige tiltak som uansett måtte ha vært utført.

Vertshuslokalene ligger i et kommunalt bygg som består av kommunestyresal og kafe- og møtelokalet. Inkludert i dette nyoppusset kjøkken og renoverte toaletter i friske farger.

Kvaliteten på det som nå serveres i kafelokalene er noe av det beste vi har kunnet tilby noen gang, og noe som Tydal absolutt kan være bekjent av.

Kunne vi nå i samarbeid med NAV kunne tilbydd de etterspurte arbeidstreningsplassene, som var utgangspunktet og det som holdt prosjektet i gang, kunne vi sagt at det var verdt pengene.

En betydelig verdiøkning på bygget er det uansett.

Konklusjon:

Som nevnt har jeg ikke tenkt hverken å bortforklare skyld eller å fordele skyld for at det ble en slik kostnadssprekk i prosjektet "arbeidstreningsplasser/kafedrift" i lokalene etter Tydal Vertshus.

Men i etterpåklokskapens ånd vil jeg likevel sitere hva tidligere teknisk sjef Knut Selboe sa i forbindelse med en annen sak: "Det er sjelden eller nesten aldri at noen klarer å treffe med kostnadsramma når gamle bygg skal renoveres og settes i stand". Dette er generelt i slike saker og ikke noe spesifikt for Tydal sier Knut videre.

Jeg håper kontrollutvalget og kommunestyret klarer å se kompleksiteten i denne saken og at de klarer å avslutte den på en verdig måte.

Med vennlig hilsen

John Paulsby



Postadresse: Sandenveien 5, 7300 Orkanger

Hovedkontor: Statens hus, Orkanger

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no