



Kontrollutvalget i Kvalsund kommune

Møte nr. 3/2018
06. november 2018

Arkivkode
4/1 06
Journalnr.
2018/16041-7

I N N S T I L L I N G

Sak 14/2018 FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT «KOMMUNENES NÆRINGS- OG UTVIKLINGSARBEID»

Saksbehandler: Kate M Larsen

Bakgrunn:

Bakgrunnen for denne rapporten er *Plan for forvaltningsrevisjon 2013–2016*, vedtatt av Kontrollutvalget i sak 24/2012 og kommunestyret i Kvalsund kommune den 13. desember 2012 (sak 91/2012).

Saksdokumenter fra revisjon (vedlagt):

Forvaltningsrapport «*Kommunens nærings- og utviklingsarbeid*». Mottatt 8. oktober 2018.

Saksopplysninger:

Det framgår av planen at det skal utføres en forvaltningsrevisjon vedrørende kommunens nærings- og utviklingsarbeid. Dette er prosjekt nr. 3 i planperioden 2013-2016.

I kommunens plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016 sies det følgende om dette fokusområdet:

«Det er beskrevet en del utfordringer og fastsatt en del målsetninger for kommunens nærings- og utviklingsarbeid i ulike plandokumenter. De mest sentrale dokumentene er samfunnsdelen til Kvalsund kommunes kommuneplan (2003-2014), kommunens strategiske næringsplan (1999), statuttene for kommunens næringsfond (2008) og kommunens økonomiplan 2012-2015. I tillegg foreligger det per juli 2012 et utkast til kommunal planstrategi (2012-2015).

I den nevnte økonomiplanen (som revisjonen anser som mest aktuell) heter det at et viktig tiltak vil være å legge til rette for næringsutvikling innen privat sektor. Det heter videre at det vil være viktig å legge til rette for ny næringsvirksomhet innen olje og gass i regionen, og mineralforekomster i egen kommune.

Kvalsund kommune har en rekke virkemidler i sitt nærings- og utviklingsarbeid, det være seg organisatoriske, økonomiske og tekniske (eksempelvis infrastruktur). De økonomiske virkemidlene består blant annet av KAD-fond og kommunens næringsfond. Til dette fondet finnes det egne

vedtekter (av desember 2008). De organisatoriske virkemidlene består av kommunens egen næringsavdeling, strategisk næringsplan (vedtatt i 1999), prosjektet Lokal samfunnsutvikling i kommunene (LUK)/ringvirkningsprosjektet (2012-2014), Kvalsund Næringspark AS (deleid med privat næringsaktør), Kvalsund Industripark AS (deleid med privat næringsaktør), samarbeid med andre kommuner på enkelte fagfelt, herunder ringvirkningsprosjektet (som en del av LUK-prosjektet), Vest-Finnmark regionråd, samt samarbeid med Hammerfest kommune i forhold til Grøtnes (industriområde og flyplass). Eksempel på tekniske virkemiddel er etablering av næringsareal, herunder reguleringen av Markoppneset til industriområde og kaianlegg. Kommunen tar også del i en rekke konkrete prosjekter knyttet til næringsutvikling, eksempelvis Skaidi 2020 (som er et stedsutviklingsprosjekt).

Kommunens næringsavdeling er, og har vært, gjennom en del omorganiseringsprosesser (sist med virkning fra 1.juli 2012). I tillegg har en av stillingene ved avdelingen vært ubesatt over lengre tid (i om lag hele 2010). I løpet av 2011 ble det ansatt næringsleder og avdelingen består nå av to personer. Det har vært avsatt mye tid og ressurser til de store næringsprosjektene i Kvalsund, herunder arbeidet med Nussir ASA (bergverk) og vindkraft.

Dette har resultert i at annen type saksbehandling innenfor næringsarbeidet har blitt nedprioritert (jf. saksframlegg/notat fra rådmannen). I kommunens årsmeldinger finnes det lite informasjon om den aktivitet som har skjedd på næringsavdelingen, herunder i forhold til resultater og måloppnåelse. Revisjonen er heller ikke kjent med at det rapporteres regelmessig til kommunestyret om resultater og måloppnåelse på annen måte.

Kvalsund kommunes strategiske næringsplan er fra 1999. I utkast til kommunal planstrategi 2012-2015 sies det derfor at det bør drøftes om Kvalsund bør få en fornyet strategisk næringsplan som tar opp i seg de nye utfordringene som kommunen står overfor. Det kan også være grunn til å nevne at kommuneplanens samfunnsdel ble vedtatt i desember 2003.

I nevnte utkast til planstrategi sies det at denne kommuneplanen i begrenset grad har fungert som et overordnet styringsinstrument. I tillegg har planen hatt relativt lite politisk og administrativ forankring. Disse forholdene tyder på at Kvalsund kommunes nærings- og utviklingsarbeid er lite koblet til planer og strategier, noe som øker risikoen for liten eller redusert måleffektivitet. Dette svekker også mulighetene for en effektiv evaluering av resultatene i næringsarbeidet. Mangel på aktiv bruk av planer øker også risikoen for at næringsarbeidet blir fragmentert og lite helhetlig, og i verste fall at ulike tiltak og prosjekter jobber mot hverandre eller ikke lykkes isolert sett.

Forvaltningen av kommunens ulike næringspolitiske virkemidler gjøres av en rekke instanser, det være seg kommunens næringsavdeling, ulike (fristilte) utviklingsselskaper, samt ulike folkevalgte organer. Det er kommunens næringsavdeling og utviklingsutvalg som i all hovedsak behandler de konkrete søknader om tilskudd fra kommunens næringsfond. Større og mer prinsipielle saker blir også behandlet av personal- og økonomiutvalget (formannskapet) og kommunestyret.

Næringsfondet skal brukes til å fremme de næringspolitiske målsettinger og strategier i blant annet Kvalsund kommunes strategiske næringsplan, med siktemål å styrke sysselsettingen i kommunen. Det er utarbeidet retningslinjer for bruk og forvaltning av næringsfondet (2008), men dårlig forarbeid/saksbehandling kan føre til at tilskudd ikke gis i tråd med retningslinjene. Forvaltning av kommunens ulike næringspolitiske virkemidler er også underlagt kravene til forsvarlig saksbehandling (herunder forvaltningsloven) og retningslinjer og instruksjer fastsatt av de bevilgende myndigheter (herunder Kommunal- og regionaldepartementet og Fylkesmannen i Finnmark).»

Formål

Formålet med prosjektet har vært å undersøke hvorvidt Kvalsund kommunes tildeling av tilskudd fra det kommunale næringsfondet skjer i tråd med gjeldende retningslinjer. I dette ligger det å undersøke om tildelingen skjer i tråd med både statlige retningslinjer, kommunens egne retningslinjer og lovverk på området.

Problemstillinger med konklusjoner

Undersøkelsen har blitt gjennomført med utgangspunkt i tre hovedproblemstillinger vedtatt av kontrollutvalget i Kvalsund kommune 18. oktober 2016 (sak 16/2016). I tillegg har revisjonen utarbeidet underproblemstillinger knyttet til hovedproblemstillingene.

Problemstillingene er som følger:

1. Er Kvalsund kommunes nærings- og utviklingsarbeid innrettet på en hensiktsmessig måte?

- a. Er nærings- og utviklingsarbeidet organisert på en formålstjenlig måte?
- b. Har kommunen tilfredsstillende rutiner for rapportering og evaluering?

Samlet sett vurderer revisjonen det slik at kommunens nærings- og utviklingsarbeid bare delvis er innrettet på en hensiktsmessig måte. Revisjonen registrerer blant annet at representanter for kommunen etterspør en fornying av kommunens eget plan- og regelverk på området. Videre registrerer revisjonen at det mangler rapportering fra utviklingsutvalget til kommunestyret samt manglende evaluering av næringsutviklingsarbeidet.

2. Skjer tildeling av tilskudd fra kommunens næringsfond i tråd med regelverk og vedtekter?

- a. Stiller kommunen krav til søknadenes form og innhold før de blir behandlet?
- b. Skjer saksbehandlingen i tråd med regelverket?
- c. Blir søknadene vurdert i forhold til tillatte formål og støtteformer?

Samlet sett vurderer revisjonen at tildelinger av tilskudd fra kommunens næringsfond i all hovedsak skjer i tråd med regelverk og vedtekter. Revisjonen vil imidlertid bemerke at det foreligger noen avvik, svakheter og mangler i tilknytning til saksbehandlingen av søknadene.

3. Fører kommunen tilstrekkelig kontroll med at midlene brukes etter forutsetningene?

- a. Krever kommunen den nødvendige dokumentasjon før utbetaling skjer?
- b. Har kommunen rutiner for krav om eventuell tilbakebetaling av tilskudd?

Samlet sett vurderer revisjonen det slik at kommunen ikke i tilstrekkelig grad fører kontroll med at midlene brukes etter forutsetningene.

Avgrensning

Det er både av praktiske og ressursmessige grunner nødvendig å foreta en avgrensning av undersøkelsen. Kontrollutvalget godkjente i sak 16/2016 en tidsmessig avgrensning av undersøkelsen til de siste to årene (2016/2017) og at det i tillegg på enkelte områder i undersøkelsen foretas utplukk lengre tilbake i tid innen for plan perioden 2013-2016.

Det er foretatt et tilfeldig utplukk av tildelinger i perioden og revisjon har på enkelte områder gått noe lengre tilbake i tid.

Rammene for prosjektet har ikke gitt rom for å gå inn på effekter (for bedrifter, næringsliv) av midlene fra det kommunale næringsfondet. Revisjonen har ikke vurdert gyldigheten av vedtakene.

Revisjonens anbefalinger

På bakgrunn av hovedfunnene i undersøkelsen vil revisjonen anbefale kommunen følgende:

- Ruller planverk og styringsdokumenter som vedrører nærings- og utviklingsarbeidet.

- Sikrer at saksbehandlingen skjer i tråd med krav i forvaltningslov og rammeverk for tilskuddsforvaltning.
- Iverksetter tiltak for rapportering og evaluering av bruken av næringsfondet. Herunder utarbeide årsmelding for næringsfondet i samsvar med vedtektene.
- Styrker kontrollen med at midlene fra næringsfondet brukes etter forutsetningene.

Sekretariatets vurdering

Etter sekretariatets vurdering er forvaltningsrevisjonsrapporten fra revisjonen i tråd med intensjonene i Kvalsund kommunes *Plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016*. Rapporten behandler de problemstillinger for prosjektet som kontrollutvalget vedtok i sak 16/2016, samt at det ble gitt fullmakt til revisjonen å utarbeide underproblemstillinger.

Rapporten har vært forelagt administrasjonssjefen til uttalelse og lovens krav vedrørende kontradiksjon anses dermed å være oppfylt. Administrasjonssjefens svar er datert 4.10.18: «Anbefalinger fra revisjon tas til følge og er delvis etterkommet med nye styringsdokumenter og rutiner for oppfølging og kontroll.» (s.36) Når det gjelder verifisering av utkast til rapporten er det ikke mottok noe tilbakemelding fra informantene.(s.51)

Sekretariatet har for øvrig ingen merknader til de opplysninger og anbefalinger som fremkommer i rapporten fra revisjonen.

Sekretariatets tilråding

1. Kontrollutvalget viser til rapporten «*Kommunens nærings- og utviklingsarbeid*» utarbeidet av Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS. Kontrollutvalget tar opplysningene og konklusjonen i rapporten til orientering og slutter seg til anbefalingene som gis i den.
2. Kontrollutvalget oversender saken til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret tar opplysningene og konklusjonen i forvaltningsrevisjonsrapporten «*Kommunenes nærings- og utviklingsarbeid*» til orientering, og slutter seg til rapportens anbefalinger.

Kommunestyret ber administrasjonssjef sørge for oppfølging av rapportens anbefalinger, herunder:

- ❖ Rullerer planverk og styringsdokumenter som vedrører nærings- og utviklingsarbeidet.
- ❖ Sikrer at saksbehandlingen skjer i tråd med krav i forvaltningslov og rammeverk for tilskuddsforvaltning.
- ❖ Iverksetter tiltak for rapportering og evaluering av bruken av næringsfondet. Herunder utarbeide årsmelding for næringsfondet i samsvar med vedtektene.
- ❖ Styrker kontrollen med at midlene fra næringsfondet brukes etter forutsetningene.