



FORORD

Denne forvaltningsrevisjonen er utført på oppdrag fra kontrollutvalgene i Kristiansund, Sunndal, Heim og Hitra kommuner i perioden juni 2019 til februar 2020. Datainnsamling har i hovedsak skjedd i perioden august – desember 2019.

Revisjonsteamet har bestått av Margrete Haugum, Linda Pettersen, Mette Sandvik, Merete Montero og Arve Gausen, i tillegg til oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Anna Ølnes

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til Standard for forvaltningsrevisjon – RSK 001 (Norges kommunerevisorforbund).

Vi vil takke ledelse og ansatte i Kristiansund og Nordmøre havn IKS for å ha bidratt til informasjon i denne forvaltningsrevisjonen. Vi har forståelse for at det i perioder har vært krevende. Vi vil også takke andre som har bidratt.

Trondheim, 6.2.2020

Anna Ølnes /s/

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

Denne rapporten oppsummerer forvaltningsrevisjon av Kristiansund og Nordmøre havn IKS (KNH). Forvaltningsrevisjonen er gjennomført etter oppdrag fra kontrollutvalgene i Kristiansund, Sunndal, Hitra og Heim (tidligere Hemne) kommuner. Rapporter fra eierskapskontroller i de nevnte kommunene følger i egne rapporter til respektive kommuner.

Problemstillinger for forvaltningsrevisjonen har vært:

1. Har selskapet etablert styringssystem som sikrer måloppnåelse og forsvarlig økonomisk drift?
2. Følger KNH regelverket for offentlige anskaffelser?
3. Har KNH etiske retningslinjer som ivaretar habilitet, pålitelig økonomistyring (budsjett og regnskap), arbeidsmiljø og samfunnsansvar?

I kapittel 6.2 innleder forvaltningsrevisor med at vi har avdekket en god del svakheter som til dels fremstår som alvorlige risikoer, og som kan bryte ned alt det positive og viktige arbeidet som selskapet gjør. Forvaltningsrevisor ber styret om å ta noen grunnleggende grep for å rette opp svakhetene og lukke risikoene.

Måten vi har framskaffet dokumentasjon er beskrevet kapittel 1.3. Dokumentasjonen er framskaffet i perioden fra midten av august – midten av desember 2019. Vurderinger og konklusjoner er i hovedsak basert på situasjonen i selskapet fram til midten av desember. Et utkast til rapport har vært til uttalelse hos selskapets styre og daglige ledelse. Vi har blitt gjort oppmerksom på og fått tilsendt dokumentasjon i forbindelse med den fasen. Vi har tatt høyde for og endret i rapporten der det har vært nødvendig. Det er beskrevet i kapittel 5.

Styringssystem og forsvarlig økonomisk drift

Når det gjelder de enkelte problemstillingene så har vi belyst den første problemstillingen i kapittel 2.

Når det gjelder de formelle styringslinjene så er havnerådet eierorgan, som bl.a. velger styre, etter innstilling fra en valgkomité. Det er flere styremedlemmer som har ledende politiske verv i deltakerkommuner. Forvaltningsrevisor påpeker her at den blandingen av roller kan virke begrensende på muligheten til å utøve eierskap. Det har vært en utvikling i retning av at styret representerer flere ulike bakgrunner.

Nåværende styre har hatt 5-7 møter i året. Det foreligger innkalling og protokoller fra alle møtene, bortsett fra et telefonmøte i juli 2018. Forvaltningsrevisor har vurdert at det er forbedringspotensial når det gjelder tydelige signal fra styret til daglig leder. Styret bør i større grad følge opp saker som de har etterspurt.

Havnerådets rolle i økonomistyringen er å vedta budsjett og fireårige økonomiplaner, årsregnskap og årsmelding samt å beslutte investeringer. Styret skal legge fram disse sakene for havnerådet. Styret i KNH legger fram budsjett, økonomiplan, årsregnskap og årsberetning for havnerådet. Styret legger dessuten fram saker som gjelder investeringer og låneopptak til behandling, i tillegg til at havnerådet får orientering fra styreleder og daglig leder om status for ulike satsinger. Etter revisors vurdering har havnerådet tidvis rettet nokså kritiske spørsmål til styrets framleggelse av økonomisaker.

Forvaltningen av selskapet hører under styret, som har ansvar for en tilfredsstillende organisering av selskapets virksomhet. Etter forvaltningsrevisors vurdering påser styret i all hovedsak at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet. Styret har etterlyst bedre resultatrapportering, og bedre samsvar mellom budsjett og regnskap. Etter revisors vurdering har økonomirapporteringen til styret utviklet seg i tilfredsstillende retning.

Styret har behandlet en god del investeringssaker, og forvaltningsrevisor registrerer at disse har blitt finansiert ved låneopptak og utvidelse av lån. Forvaltningsrevisor registrerer dessuten at styret har behandlet sak om søknad om avdragsutsettelse. Det er stort sett greit, så lenge det er innenfor bestemmelsene i IKS-loven om minimumsavdragsnivå.

Selskapet har gått med overskudd alle år unntatt 2016 da årsresultatet ga et underskudd på omlag 10 millioner. Det var, etter det vi har forstått, kostnadene ved tilsynssaken som var forklaringen på underskuddet, og at selskapet valgte å ta hele kostnaden i 2016. Som følge av dette ble reduksjonen i egenkapitalen stor fra 2015 – 2016. Gjeldsgraden har økt fra 5 % til nesten 16 % av egenkapitalen fra 2015 – 2017, og avtatt noe i 2018. Selskapet har finansiert investeringer med låneopptak. Det er likevel innenfor rammen som Selskapsavtalen setter; 200 millioner kroner. Det har vært lite fokus på selskapets evne til å betjene låneopptakene.

Selskapet har hatt svak likviditet i årene 2017 og 2018, som forklares med tilsynssaken. I 2017 og 2018 var låneavdragene under minimumsnivået, jf. IKS-loven. De avtaler avdragsfrihet fra midten av 2017 til midten av 2019 for å bøte på likviditeten den perioden de ikke kunne ta inn anløpsavgift.

I all hovedsak så har investeringsprosjektene blitt behandlet i riktig organ. Forvaltningsrevisor finner at avhending av Kranaskjæret kun har vært en eventuellsak i styret der, daglig leder har orientert. Vi tolker IKS-loven, § 25 som at det er havnerådet som skal beslutte avhending av fast eiendom og at det ikke er noen delegasjonsmulighet her. Styret burde i dette tilfellet sørget for at saken ble lagt fram for havnerådet, slik at saken ble behandlet i eierorganet som har myndigheten i slike saker. Økt investeringsramme for Devoldholmen har heller ikke vært behandlet i havnerådet per april 2019.

Det største selvkostområdet for KNH er anløpsavgiften. Saken har pågått siden januar 2014, da Hurtigruten ASA klaget KNH og flere andre havneselskap ble klaget inn for Kystverket, for det de mente var for mye innkrevd anløpsavgift. I 2017 fattet Samferdselsdepartementet endelig vedtak om at Kystverkets konklusjon og pålegg etter tilsynet i 2015 i all hovedsak var korrekt. Det er fortsatt usikkerhet rundt ca. 2,3 millioner i perioden 2012 – 2015, som Samferdselsdepartementet mener skal tilbakebetales, men som KNH mener er knyttet til utelatte kostnader i de opprinnelige selvkostberegningene. De støtter seg på

Havnerådsleder har tillit til at selskapet har fulgt opp påleggene fra Kystverket og Samferdselsdepartementet, men stilte likevel spørsmål ved prosessen fram til at dette var fulgt opp, og rådene som de fikk fra fagmiljø underveis.

Selskapet bruker Momentum – selvkostprogram. Regnskapene blir lastet inn i sin helhet, og alle konti er tilordnet en fordelingsmetode/nøkkel – for hvor kostnaden/inntekten hører hjemme. KNH har, sammen med Envidan Momentum (EM) fulgt Kystverket sin veileder. På bakgrunn av tilgjengelig informasjon har forvaltningsrevisor funnet at fordelingsnøkklene nå virker rimelige. Vi har ikke informasjon som gir grunnlag for å overprøve deres vurderinger. Kystverket har ikke fulgt opp med kontroller. Vi har fått signal om at KNH, som følge av nytt regnskapssystem, kommer til å legge opp fordelingsnøkklene mer nøyaktig på de ulike selvkostområdene. Vi har ikke kontrollert hvorvidt det er fulgt opp.

KNH har ikke vedtatt en strategi for 2015 – 2025, jf. Havnerådets forventninger. For å møte utfordringene er en strategi som selskapets ledelse, inklusive styret og havnerådet står samlet bak, viktig. KNH sitt strategidokument har vært oppe i både styret og havnerådet, og vedtak i havnerådet var at Strategiplan 2015 – 2025 skulle gå til høring i eierkommunene etter styrets ferdigbehandling og før endelig behandling i havnerådet. Den ble behandlet i styret i oktober 2015, men den har ikke vært til behandling i havnerådet. Nåværende styre har etterlyst strategiarbeid, men det har ikke resultert i konkrete vedtak.

Selskapet utfører oppgaver etter havne- og farvannsloven, noe som betyr at selskapet trenger tilfredsstillende, maritim kompetanse til å utføre oppgavene. Dette er den kompetansen som selskapet tradisjonelt har hatt. Selskapet har utvidet kompetansen med markeds- og mediekompetanse, økonomikompetanse og annen administrativ kompetanse. Fra juni 2019 ble regnskapsfører i det eksterne regnskapsføringsfirmaet, som selskapet har brukt, tilsatt som økonomiansvarlig i KNH. Etter forvaltningsrevisors vurdering var det et riktig grep å få økonomikompetanse «innomhus». Noen stillinger har ikke blitt lyst ut. Etter forvaltningsrevisors vurdering bør selskapet tilstrebe utlysning av ledige stillinger.

Styret har ansvar for at selskapets bokføring og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll. Vi savner skriftlige rutiner på økonomiområder og anskaffelsesområdet. Hvis det er slik som vår dokumentasjon tilsier, er det en svakhet at daglig leder godkjenner alle fakturaer, også de som gjelder han selv. Styret har behandlet to revisorbrev, hvor svakheter ved kredittkortordningen har blitt påpekt. Det har vært lange perioder med dels store utestående beløp, og særlig knyttet til daglig leders kredittkort. Vi får opplyst at det nå er gjort opp. Vi registrerer at selskapets revisor har noen kritiske kommentarer til KNHs internkontroll, bl.a. kredittkortordning, men at de mener at selskapet har et godt system på internkontroll på økonomi og regnskap. Forvaltningsrevisor mener at selskapet har store svakheter i internkontrollen.

Anskaffelser

Forvaltningsrevisor har sett på avtaler som selskapet har inngått med leverandører og deretter på utvalgte anskaffelser. Dette er beskrevet og vurdert i kapittel 3. Forvaltningsrevisor har etterspurt dokumentasjon på rammeavtaler som selskapet eventuelt har inngått med leverandører. Forvaltningsrevisor har ikke mottatt dokumentasjon på at det er gjennomført konkurranse i forbindelse med inngåelse av avtalene, og vurderer på denne bakgrunn at de fremlagte avtalene ikke er inngått innenfor regelverket for anskaffelse av rammeavtaler i anskaffelsesregelverket.

Forvaltningsrevisor har etterspurt dokumentasjon på utvalgte anskaffelser. For to av anskaffelsene er dokumentasjonen i henhold til anskaffelsesregelverket, mens for de øvrige er det ikke framskaffet dokumentasjon på at de er inngått etter anskaffelsesregelverket. Forvaltningsrevisor har også mottatt dokumentasjon knyttet til avtaler med og kjøp som har noen betenkeligheter ved seg.

Dette gjelder noen anskaffelser fra en leverandør som ble oppløst 4-5 måneder før arbeidet ser ut til å ha vært utført og fakturering har skjedd.

Videre har forvaltningsrevisor mottatt dokumentasjon på fakturaer som er mangelfulle i forhold til lovverket (bokføringsloven). Daglig leder skal ha fått vite om det, men likevel bedt om at det ble utbetalt. Dokumentasjonen skulle framskaffes senere.

Forvaltningsrevisor har mottatt opplysninger om og dokumentasjon på at KNH har kjøpt en eldre bil i det private bruktbilmarkedet. Forvaltningsrevisor stiller spørsmål ved kjøpet, både når det gjelder prisen og at et offentlig selskap som KNH kjøper kjøretøy i det private bruktbilmarkedet. Forvaltningsrevisor stiller spørsmål ved at et offentlig eid selskap gjør slike anskaffelser, og vil påpeke at det kan framstå som risiko i regnskapet. Etter vår vurdering handler også dette om mangelfulle rutiner for internkontroll og anskaffelser.

Etikk og arbeidsmiljø

Beskrivelse og vurdering av situasjonen i KNH når det gjelder etikk og arbeidsmiljø er beskrevet i kapittel 4. Selskapet har en HMS-handlingsplan. Selskapets verneombud følger systematisk opp handlingsplanen, med vernerunder og ajourføring av handlingsplanen. Utover dette mener vi at selskapet har svakheter når det gjelder systematisk HMS-arbeid. Personalreglementet vi har fått tilsendt framstår uferdig. Styret vedtok et personalreglement i 2010. Det virker ikke som det har vært gjort oppdateringer eller vært til ny styrebehandling i ettertid.

Det foreløpige personalreglementet vi har fått tilsendt inneholder rutiner for varsling. Varslingsrutinene har ikke vært oppe til behandling eller annen diskusjon etter 2012, da daglig leder ble ansatt. Nåværende styre har ikke etterspurt varslingsrutiner. Hverken verneombudet eller tillitsvalgt hadde kjennskap til varslingsrutinene. Styreleder og ansatte gir motstridende informasjon om det har vært varslet til styreleder.

Det er ulik oppfatning mellom daglig leders tilbakemelding om personalmøter og andre dialogmøter med ansatte og det ansatte har fortalt i intervju. Av dokumentasjon i arkivsystemet fant siste personalmøte sted i juni 2018. Vi har i tillegg fått ettersendt et referat fra personalmøte i februar 2019. Av dokumentasjonen tilbake i tid ser det ut til at det er uregelmessighet i personalmøter, og at det i årene 2016 – 2018 bare har vært ett møte årlig.

Etter vår vurdering er det et tegn på svak formell dialog mellom ledelse og ansatte. Individuelle møter på kontorene og uformelle samtaler i pauser er ikke nok for å ivareta tilfredsstillende dialog mellom ledelsen og ansatte.

KNH har to funksjoner som skal ivareta ansattes interesser og arbeidsmiljø: Verneombud og tillitsvalgt. Tillitsvalgt er ansattes representant med observasjonsstatus i styret. Det er innenfor det som IKS-loven krever av ansatterepresentasjon for selskap av KNHs størrelse. I tillegg har

selskapet verneombud, som er i tråd med arbeidsmiljølovens bestemmelser om verneombud. Vi stiller likevel spørsmål ved prosessen med oppnevning av disse funksjonene, og at det er daglig leder som har forespurt de om å stille. Det har blitt foretatt skriftlige valg blant de ansatte.

Vi registrerer at daglig leder og noen av de ansatte har helt forskjellig oppfatning av arbeidsmiljøet. Arbeidsmiljøet, slik det beskrives av noen av de ansatte er kjennetegnet av et motsetningsforhold mellom ansatte og daglig leder. Forvaltningsrevisor har ikke avdekket konflikter mellom ansatte.

Det har vært ulike sosiale arrangement i selskapet. Det er i utgangspunktet positivt, og det er ikke i strid med hverken internt eller eksternt regelverk at arbeidsgiver legger til rette for slike arrangement (også økonomisk). Forvaltningsrevisor har avdekket noe mangelfull dokumentasjon rundt utgifter til slike arrangement, og at de manglet dokumentasjon oversikt over hvem som deltar og hva arrangementet eller utgiften gjelder.

Forvaltningsrevisor har ikke dokumentasjon som tilsier at KNH har etiske retningslinjer. Det har heller ikke vært dialog om dette i selskapet, og det kan ikke se ut til at det er noe som styret har etterspurt.

KNH gjør mye som er strategisk viktig og bra. I konklusjonen har forvaltningsrevisor likevel lagt vekt på det vi mener er svakheter, i større eller mindre grad. Vi viser til kapittel 6.1 for utdypende konklusjon, og kapittel 6.2 som gir følgende anbefalinger til selskapets styringsorgan:

Forvaltningsrevisor anbefaler at det nyvalgte styret vektlegger å få opplæring i styring og ledelse av kommunale selskap. Aktuelle kompetansemiljø vil være bransjeorganisasjonen Norske havner, det samme gjelder KS og KS Bedrifts kompetansemiljø på eierstyring og selskapsledelse.

Forvaltningsrevisor anbefaler at selskapets ledelse vektlegger å følge opp de signalene som kan komme fra eiernes kommunestyre som følge av denne forvaltningsrevisjonen.

Videre anbefaler forvaltningsrevisor at selskapets ledelse vektlegger dialog med ansatte for å utvikle en organisasjon med gjensidig tillit og trygghet.

Mer konkret anbefaler forvaltningsrevisor:

- Selskapet bør etablere et økonomireglement som grunnlag for å ivareta daglige økonomirutiner, rapportering til havnestyret og havnerådet, regler og rutiner for offentlige anskaffelser og interne kontrollrutiner.

Forvaltningsrevisjon av Kristiansund og Nordmøre havn IKS

- Selskapet bør avvikle dagens kredittkortordning
- Selskapet bør gjenoppta strategiprosessen for på en god måte å håndtere de endringene som selskapet står overfor
- Selskapet bør følge opp den endelige beslutningen fra Samferdselsdepartementet, og avklare selvkostberegningene for 2012 – 2015.
- Selskapet bør etablere og regelmessig gjennomgå og oppdatere:
 - Personalreglement
 - Etiske retningslinjer
 - Varslingsrutiner

INNHALDSFORTEGNELSE

| | |
|---|-----------|
| Forord | 2 |
| Sammendrag..... | 3 |
| Innholdsfortegnelse | 10 |
| 1 Innledning..... | 12 |
| 1.1 Mandat | 12 |
| 1.2 Problemstillinger..... | 12 |
| 1.3 Metode | 13 |
| 1.4 Bakgrunn for bestillingen | 14 |
| 1.5 Selskapets organisering | 15 |
| 2 Styringssystem og forsvarlig økonomisk drift | 18 |
| 2.1 Problemstilling | 18 |
| 2.2 Revisjonskriterier..... | 18 |
| 2.3 Data | 20 |
| 2.3.1 Formelle styringslinjer | 20 |
| 2.3.2 Økonomistyring..... | 21 |
| 2.3.3 Investeringsprosjekter og andre satsinger..... | 24 |
| 2.3.4 Økonomisk status | 26 |
| 2.3.5 Kystverkets tilsyn med anløpsavgift | 28 |
| 2.3.6 Korrigering av fordelingsnøkler | 32 |
| 2.3.7 Strategiarbeid | 33 |
| 2.3.8 Oppgaver og kompetanse..... | 35 |
| 2.3.9 Interne kontrollrutiner | 38 |
| 2.4 Forvaltningsrevisors vurderinger..... | 40 |
| 2.4.1 Formelle styringslinjer | 40 |
| 2.4.2 Økonomistyring..... | 40 |
| 2.4.3 Investeringsprosjekter og andre satsinger..... | 41 |
| 2.4.4 Økonomisk situasjon..... | 42 |
| 2.4.5 Kystverket tilsyn med anløpsavgift | 42 |
| 2.4.6 Korrigeringer av fordelingsnøkler | 43 |
| 2.4.7 Strategiarbeid | 43 |
| 2.4.8 Oppgaver og kompetanse..... | 43 |
| 2.4.9 Interne kontrollrutiner | 44 |
| 3 Offentlige anskaffelser | 45 |
| 3.1 Problemstilling | 45 |
| 3.2 Revisjonskriterier..... | 45 |
| 3.3 Innkjøp | 47 |
| 3.3.1 Rammeavtaler | 47 |
| 3.3.2 Utvalgte anskaffelser | 48 |
| 3.3.3 Andre kjøp | 51 |
| 3.4 Forvaltningsrevisor vurdering | 51 |

Forvaltningsrevisjon av Kristiansund og Nordmøre havn IKS

| | | |
|-------|--|----|
| 4 | Etikk og arbeidsmiljø | 54 |
| 4.1 | Problemstilling | 54 |
| 4.2 | Revisjonskriterier | 54 |
| 4.3 | Data | 55 |
| 4.3.1 | Systematisk arbeid med HMS | 55 |
| 4.3.2 | Varslingsrutiner (aml § 2A)..... | 55 |
| 4.3.3 | Informasjon til arbeidstakere | 56 |
| 4.3.4 | Arbeidsmiljøet i KNH | 58 |
| 4.3.5 | Omdømmearbeid og innsats i lokalsamfunnene | 59 |
| 4.3.6 | Etiske retningslinjer | 59 |
| 4.4 | Forvaltningsrevisors vurdering..... | 60 |
| 5 | Rapport til uttalelse i selskapet | 63 |
| 6 | Konklusjoner og anbefalinger | 65 |
| 6.1 | Konklusjon..... | 65 |
| 6.2 | Anbefalinger | 66 |
| | Kilder | 68 |
| | Vedlegg 1 Selskapets uttalelse..... | 69 |

Tabell

| | | |
|-----------|--|----|
| Tabell 1. | Resultatregnskap. 1000 kr..... | 26 |
| Tabell 2. | Balanseregnskap. 1000 kr..... | 27 |
| Tabell 3. | Nøkkeltall | 27 |
| Tabell 4. | Avskrivninger og avdrag. I 1000 kr. | 28 |
| Tabell 5. | Selvkostfond – anløpsavgift..... | 31 |
| Tabell 6. | Etterkalkyle selvkost anløpsavgift fordelt på ansatte..... | 33 |

Figurer

| | | |
|----------|--------------------------------------|----|
| Figur 1. | Eiere og eierskapsprosent i KNH..... | 16 |
| Figur 2. | Organisasjonskart | 17 |

1 INNLEDNING

I denne rapporten oppsummerer vi forvaltningsrevisjon av Kristiansund og Nordmøre havn IKS (KNH) I dette kapittelet gjennomgår vi bestilling, problemstillinger, metode og bakgrunn for prosjektet. Det gis også en kort presentasjon av KNH.

1.1 Mandat

Revisjon Midt-Norge har fått i mandat fra kontrollutvalgene i Hemne (nå Heim), Hitra, Kristiansund og Sunndal kommuner om å gjennomføre selskapskontroll av (Kontrollutvalgssekretariat for Romsdal, 2019). Denne rapporten inneholder rapport fra forvaltningsrevisjon av KNH. Revisjon Midt-Norge SA er Hemne og Heim kommuner sin valgte revisor.

Bakgrunnen for oppdraget er i hovedsak en sak rundt anløpsavgift. Kystverket har gjennomført tilsyn med innkrevd anløpsavgift, på bakgrunn av en klage fra Hurtigruten. De fire kommunene bestilte eierskapskontroll og selskapskontroll, der de ønsket å få belyst følgende spørsmål:

- 1) *I hvilken grad utøver eierkommunene kontroll med KNH i tråd med god eierstyring og selskapsledelse – herunder om kommunene har eierskapsmelding som beskriver [?], har etablert rutiner for oppfølging og evaluering av KNH, om rutinene er gode nok og om de er etterlevd?*
- 2) *I hvilken grad viser KNHs nøkkeltall måloppnåelse og en forsvarlig drift?*
- 3) *I hvilken grad etterlever KNH regelverket for offentlige anskaffelser?*
- 4) *I hvilken grad etterlever KNH regelverk og normer for habilitet, etikk, arbeidsmiljø og samfunnsansvar?*

Revisjon Midt-Norge har fulgt opp bestillingen gjennom å undersøke problemstillingene som er gjengitt i kapittel 1.2

1.2 Problemstillinger

På bakgrunn av kontrollutvalgenes bestilling har forvaltningsrevisor tatt utgangspunkt i følgende problemstillinger:

1. Har selskapet etablert styringssystem som sikrer måloppnåelse og forsvarlig økonomisk drift?
 - System for måloppnåelse

- System for risiko- og sårbarhetsanalyse¹
 - Økonomi- og ressursstyring, herunder budsjettering, regnskapsføring og økonomisk kontroll, oppfølging av selvkost
 - Systematisk oppfølging av Kystverkets tilbakemelding, herunder revisors oppfølging (selvkost)
2. Følger KNH regelverket for offentlige anskaffelser?
 3. Har KNH etiske retningslinjer som ivaretar habilitet, pålitelig økonomistyring (budsjett og regnskap), arbeidsmiljø og samfunnsansvar (omdømme)?

Det er også gjennomført kontroll av de fire kommunenes eierskapsstyring av selskapet, og eieres oppfølging av selskapet i fellesskap (gjennom eierorganet). Den delen har en egen rapport som har vært til gjennomgang i de fire eierkommunene.

1.3 Metode

Forvaltningsrevisor har samlet inn informasjon som vi mener gir dekkende dokumentasjon for å svare på problemstillinger og bestilling. Vi har hatt tilgang til KNHs dokumentsystem- og økonomisystem, hvor vi har søkt etter dokumentasjon på de forholdene vi undersøker. Vi har videre etterspurt dokumentasjon på det vi ikke har funnet i systemene. Ledelse og ansatte har vært behjelpelige med å oversende det vi har etterspurt, så langt det foreligger dokumentasjon. Den mest sentrale dokumentasjonen er:

- Innkallinger og møteprotokoller fra eierorganet og styret, og saksdokument for noen saker fra perioden 2012 – 2019.
- Styrende dokument, rapporter – inklusive dokumentasjon fra prosessen rundt Kystverkets tilsyn og annen dokumentasjon
- Regnskapsdokumentasjon og annen økonominformasjon, anskaffelsesdokumentasjon

Vi har også fått tilsendt mye dokumentasjon som vi ikke har etterspurt, men som har viktig for å belyse viktige spørsmål.

Vi har gjennomført samtaleintervju med:

- Styreleder (2015 – 2019)
- Daglig leder
- Havnekaptein

¹ Av kapasitetsmessige hensyn har forvaltningsrevisor fulgt opp dette i liten grad

- Driftssjef
- Seniorrådgiver
- Økonomiansvarlig
- Sekretær
- Verneombud
- Nåværende og tidligere tillitsvalgt
- Selskapets revisor

Alle har fått tilsendt utkast til referat for godkjenning. Alle har godkjent referatene, med noen korrigeringer. Vi har også gjennomført telefonintervju med havnerådets leder, som er verifisert. Noe av informasjonen i det intervjuet er supplement til intervjuinformasjon og dokumentasjon i denne rapporten. I hovedsak er den informasjonen lagt til grunn i eierskapsrapportene. Det har også vært kontakt med saksbehandler i Kystverket, i hovedsak som oppklaring av enkelte spørsmål knyttet til tilsynssaken.

Et rapportutkast har vært sendt til selskapets ledelse for at de kan gi uttalelse og eventuelt ettersende manglende dokumentasjon. Kapittel 5 beskriver hvordan denne behandlingen har vært fra selskapets side og fra vår side. En uttalelse fra styret er lagt ved rapporten (vedlegg 1). Det har hersket litt usikkerhet fra selskapets side når det gjelder tilbakemeldinger på rapportutkastet. Styrets uttalelse er den offisielle uttalelsen, men de viser til annen informasjon som har kommet fra selskapets daglige leder og ansatte, og stiller seg bak den.

Vi mener at datagrunnlaget som er beskrevet i dette kapittelet understøtter vurderinger, konklusjon og anbefalinger i rapporten.

1.4 Bakgrunn for bestillingen

I bestillingsbrevet av 8.3.2019 fra sekretariatene, er det en omfattende redegjørelse for bakgrunnen for bestillingen av selskapskontrollen

Sekretariatene viser til en sak mellom Hurtigruten ASA og Kystverket på den ene siden, og KNH på den andre siden. Saken gjelder en påstand fra Hurtigruten overfor Kystverket om at KNH har krevd inn ca. 17,7 millioner for mye i anløpsavgift. Kystverket har utført tilsyn med KNH, og bekrefter at det er krevd inn over 17,7 millioner for mye i anløpsavgift. De har i den sammenhengen pålagt KNH å stoppe innkrevingen av anløpsavgift, inntil beløpet er nullet ut, og tilbakeført til rederiene. KNH sine egne beregninger tilsier imidlertid at overskuddet i anløpsregnskapet ikke er på mer enn 2,5 millioner for perioden 2012 – 2015. Kystverket stiller seg tvilende til KNHs beregning.

Dette er bakgrunnen for at kontrollutvalget i Sunndal har fått med seg de tre andre, nevnte kommunene på å bestille en selskapskontroll av KNH.

I bestillingsbrevet er det nevnt en rekke saker som knyttes til usikkerhet rundt kostnadsføringen i anløpsregnskapet (2015). Disse kan oppsummeres slik:

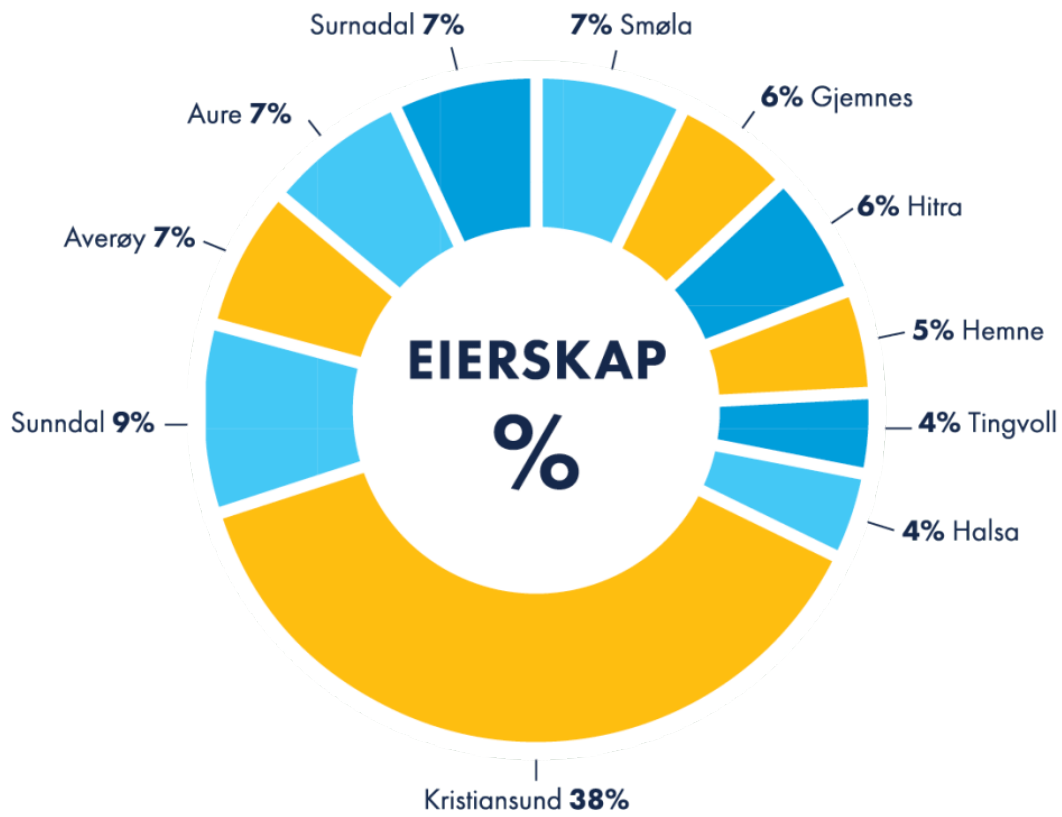
- Gaver til ansatte og eksterne
- Representasjon
- Reklame og markedsføring
- Kai og anløp; vedlikehold, reparasjon og sårbarhetsanalyse
- Ubenyttede lokaler
- Betydelig flere kvadratmeter med lokaler sammenlignet med tidligere, samtidig som avskrivningen er doblet
- Andre fordelingsnøkler enn tidligere (eks. årsverk)
- ISPS-kostnader (sikkerhetstiltak og terrorberedskap)
- Møtegodtgjørelse til havnerådet

Forvaltningsrevisor utarbeidet en prosjektplan basert på ovennevnte opplysninger, som ble behandlet i kontrollutvalgene i de fire kommunene som deltar i kontrollen.

1.5 Selskapets organisering

Kristiansund og Nordmøre havn IKS er et havneselskap som er eid av 11 kommuner, 8 kommuner på Nordmøre og 2 i Trøndelag (se figur 1). Selskapet er opprettet for å ivareta og samordne den kommunale havnevirksomheten i samarbeidsområdet. I selskapsavtalen framgår det videre at havneselskapet, sammen med andre interesser skal bidra til et konkurransedyktig og kostnadseffektivt havnetilbud i regionen, og for tilrettelegging av infrastruktur som sikrer en best mulig forbindelse mellom sjø- og landtransporten. Havneselskapet skal ivareta de administrative og forvaltningsmessige oppgaver som etter havne- og farvannsloven og annen lovgivning gjelder havnesektoren og påhviler de samarbeidende kommunene. Havneanlegg og arealer skal disponeres med sikte på en best mulig, samlet ressursutnyttelse, heter det videre i selskapsavtalen. For å opprettholde og videreutvikle sjøtransporten og den kommunale havnevirksomheten i samarbeidsområdet, samt denne virksomhetens trafikkgrunnlag, kan havneselskapet engasjere seg i havnetilknyttet virksomhet som finnes hensiktsmessig og fordelaktig for de samarbeidende kommunenes havneinteresser.

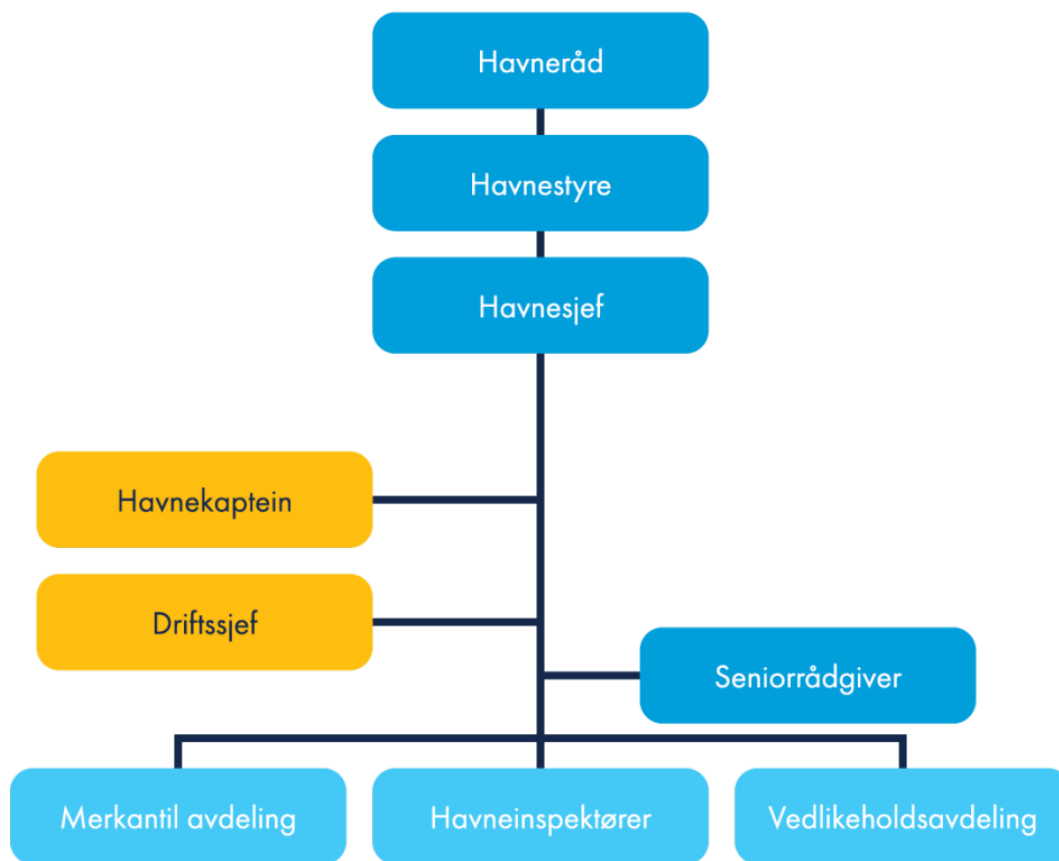
Figur 1. Eiere og eierskapsprosent i KNH



Kilde: knhavn.no/om-oss

Selskapet har 11 ansatte, jf. selskapets nettsider. Selskapet er et IKS, og har et representantskap, heretter kalt havneråd, et styre (havnestyre) og en administrasjon.

Figur 2. Organisasjonskart



Kilde: knhavn.no/om-oss

Vi kommer tilbake til ulike sider ved selskapets virksomhet i de påfølgende sidene.

2 STYRINGSSYSTEM OG FORSVARLIG ØKONOMISK DRIFT

2.1 Problemstilling

Har selskapet etablert styringssystem som sikrer måloppnåelse og forsvarlig økonomisk drift?

- Økonomi- og ressursstyring, herunder budsjettering, regnskapsføring og økonomisk kontroll
- Oppfølging av Kystverkets tilsyn og pålegg, samt Samferdselsdepartementets vedtak
- System for måloppnåelse (strategi)
- Internkontroll

2.2 Revisjonskriterier

IKS-loven (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 1999) gir rammene for styringssystem og forsvarlig økonomiske drift. I loven har både representantskapet (her havnerådet), styret og daglig leder ansvar for at selskapet har et styringssystem som sikrer måloppnåelse og forsvarlig økonomisk drift.

Vår gjennomgang og vurdering av selskapets økonomistyring er basert på kriterier som er forankret i de delene av IKS-loven som omfatter sammensetning av styret, innkallinger og saksbehandling og styrets myndighet (§§ 10 – 13). Videre er de forankret i bestemmelsene om budsjett, budsjettavvik, økonomiplan, salg av eiendeler, låneopptak, betalingsvansker og regnskap (§§ 18 – 27), med konkretiserte bestemmelser i forskriftene om budsjett og regnskap mm for IKS og om lån og lånevilkår for IKS. Dette innebærer at:

Representantskapet

- Representantskapet skal vedta budsjettet, som skal gi et realistisk bilde av virksomheten og de forventede økonomiske resultatene av driften
- Representantskapet skal vedta økonomiplan for de neste fire årene, herunder investeringsplaner og finansieringen av dem
- Representantskapet skal fatte vedtak om avhendelse av fast eiendom og investeringer av vesentlig betydning

Styret

- Styremedlemmene velges for to år med mindre annet er avtalt. Valgperioden kan ikke settes lengre enn til fire år. Styremedlemmer tjenestegjør inntil nye medlemmer er valgt, selv om tjenestetiden er gått ut (gjelder ikke for ansatte). Når særlige forhold foreligger,

har et styremedlem rett til å tre tilbake før valgperioden er ute. Om tilbaketreden skal det gis rimelig forhåndsvarsel til styret og til representantskapet.

- Det skal føres protokoll fra møtet.
- Forvaltningen av selskapet hører under styret, som har ansvar for en tilfredsstillende organisasjon av selskapets virksomhet. Styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet, og skal sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.
- Styret skal føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten.

Daglig leder

- Daglig leder skal forestå den daglige ledelsen av selskapet og skal følge de retningslinjer og pålegg som styret har gitt.
- Daglig leder er ansvarlig for internkontroll med lovpålagte oppgaver som selskapet utfører på vegne av kommuner

Videre er gjennomgangen basert på selskapsavtalens (Havnerådet i KNH, 2017) kapittel 4 – 7; styret, havneadministrasjonen, økonomiske bestemmelser og forskjellige bestemmelser, der det er konkretisert bestemmelser utover IKS-loven.

Siden anløpsavgiften er et sentralt bakteppe for bestilling av denne kontrollen, er havne- og farvannsloven (Samferdselsdepartementet, 1999), med forskrift om kommunens beregning og innkreving av anløpsavgift² (Samferdselsdepartementet, 2010), et viktig utgangspunkt for vår undersøkelse.

Havne- og farvannsloven §25 hjemler anløpsavgift og sier at anløpsavgift bare skal dekke kommunens kostnader ved utøvelse av offentlig myndighet med hjemmel i denne loven med forskrifter, samt kostnader til å legge til rette for sikkerhet og fremkommelighet i kommunenes sjøområder, så langt slike kostnader ikke kan dekkes inn ved betaling for tjenester som ytes i havnen. Forskrift om beregning og innkreving av anløpsavgift regulerer beregning og innkreving av slik anløpsavgift. §3 i forskriften viser hvilke kostnader som anløpsavgiften kan dekke og §4 gir regler for beregning. §7 gir regler om etterkalkulasjon og her heter det blant annet at fordelingen av kostnader skal være dokumentert og etterprøvbare. Videre sier reglene at anløpsavgiften ikke skal gi økonomisk overskudd og at i løpet av 3-5 år skal ikke inntektene

² Gjaldt inntil 1.1.2020

overstige kostnadene for årene samlet. §8 hjemler Kystverket tilsyn og § 3 femte ledd sier at ved tvil avgjør Kystverket hvorvidt en kostnad kan dekkes av anløpsavgiften.

Videre er kystverkets pålegg i brev datert 29.1.2016, med bekreftelse fra Samferdselsdepartementet (Samferdselsdepartementet, 2016), konkret utgangspunkt for kriterier for hvordan KNH har fulgt opp pålegget:

- stanse dagens praksis med å finansiere kostnader med anløpsavgift som ikke lovlig kan finansieres med slik avgift
- rette tidligere innkrevet anløpsavgift, inntil kr 18 098 013 er tilbakeført til anløpsavgiftsområdet
- identifisere og tilbakeføre overdekning i 2016.

I det endelige vedtaket fra Samferdselsdepartementet får Kystverket medhold, men med noe redusert beløp: 17 682 910 i tillegg til for mye innkrevd avgift etter 31.12.2015

2.3 Data

2.3.1 Formelle styringslinjer

Havnerådet har en rolle i selskapets styringssystem og et ansvar for økonomisk forsvarlig drift. Havnerådet er eierorganet og hører derfor inn under eierskapskontrollen (egne rapporter til eierne). I denne delen tas det inn en beskrivende del av havnerådets rolle i styringssystemet og ansvar for forsvarlig økonomisk drift, som en del av styringsnivåene med havneråd – havnestyret – daglig leder. Havnerådet velger styre, etter innstilling fra en valgkomité (også valgt av havnerådet). Dessuten velger de revisor³.

Havnestyret

Vi har fått oversendt styreinstruks⁴, vedtatt av havnestyret i 2008. I styreinstruksen framgår det at formålet med styreinstruksen er å gi en oversikt over styrets funksjon, oppgaver og ansvar, samt regler for innkalling, møtebehandling og administrerende direktørs/havnefogdens arbeidsoppgaver og plikter overfor styret.

Styret består av 7 medlemmer, inklusive leder. Nåværende leder (2015 – 2019) er ordfører i Smøla kommune. Styrelederen før det var ordfører i Sunndal kommune. Sistnevnte har vært

³ Møre og Romsdal Revisjon IKS/ Møre og Romsdal Revisjon SA f.o.m. 1.1.2020

⁴ Styreinstruks for Kristiansund og Nordmøre havn, vedtatt av havnestyrets møte den 29.05.2008 med ikrafttredelse den 06.06.2008

medlem i inneværende periode, men høsten 2019 meddelte han at han trakk seg fra styret. Styreleder fortalte at vedkommende hadde fått beskjed om at styremedlemmer sitter inntil havnerådet velger nye, enten i ordinært havnerådsmøte eller ekstraordinært havnerådsmøte. Styremedlemmets uttreden er registrert i Brønnøysundregistrene 25.9.2019.

Forvaltningsrevisor har sendt en forespørsel til styremedlemmet, om hva som var grunnen til uttredelse før perioden var slutt. Svaret vi fikk var at han, som gjenvalgt ordfører ville være i posisjon til å bli havnerådsmedlem. Et verv som han mener er en bedre posisjon for en ordfører enn styremedlem. Den 20.9. ga han beskjed til havnerådsleder, styreleder og havnesjef om at han trakk seg. Han meldte selv fra til Brønnøysundregisteret.

Styret hadde inntil 2013 månedlige møter, men etter forslag fra daglig leder vedtok styret i sak 18-13 å redusere møtehyppigheten. Styret har de siste årene hatt 5 – 7 møter i året.

Forvaltningsrevisor har fått tilsendt alle innkallinger og møteprotokoller fra styremøtene. Det har vært noen telefonmøter, bl.a. et i juli 2018, hvor det ble behandlet en hastesak. Det er ikke protokoll fra det møtet, noe styreleder og havnekaptein bekreftet i intervju. Det administrative ansvaret for innkalling til styre- og havnerådsmøter ligger til daglig leder. Det praktiske ved innkalling og protokollføring utføres nå av havnekapteinen (assisterende daglig leder). Forvaltningsrevisor ser at andre ansatte i selskapet også har ført protokollen.

Daglig leder

Daglig leder, som også har tittelen havnefogd, har vært daglig leder siden 2012. Havnekapteinen er nestleder i selskapet. I tillegg til havnefogd og havnekaptein inngår driftssjef og seniorrådgiver⁵ i ledergruppa.

Ledergruppa har ikke faste møter, og flere av de som er med i ledergruppa savner at de møtes sammen. Møtene skjer gjerne mellom daglig leder og den enkelte på et kontor.

2.3.2 Økonomistyring

Havnerådets rolle i økonomistyringen er å vedta budsjett og fireårige økonomiplaner, årsregnskap og årsmelding samt å beslutte investeringer.

I disse sakene er det havnestyret som behandler sakene og fremmer en innstilling til havnerådet. Under, presenteres noen kommentarer i sakene som har blitt behandlet i havnerådet som er knyttet til økonomistyringen.

⁵ Tidligere havnefogd

- I havnerådsmøte 6.12.2013 understreket daværende styreleder at alle beslutninger om framtidige utbyggingssaker vil bli behandlet på ordinær måte i havnrådet i tråd med selskapets vedtekter. I behandling av budsjett 27.11.2015 etterlyses investeringsbudsjett.
- I behandlingen av budsjettet for 2017 den 05.01.2017, ble det fremmet forslag om følgende endringer, men det går ikke fram av vedtaket om de ble vedtatt.
 - Rentekostnader fordelt på hvert investeringsobjekt
 - Splittet budsjett for selvkostområdene
 - Budsjett for selvkostregnskapet
- I behandlingen av årsregnskap og årsmelding for 2016, den 28.07.2017 går det fram at hele kostnaden med tilsynssaken er tatt i 2016, etterkalkyler utarbeidet av Momentum ble gjennomgått i møtet og anløpsavgiften viser en underdekning på 5,2 mill. I sak 10/17 revideres budsjettet for 2017 og økonomiplan for 2018-2021.
- I rådsmøtet 10.11.2017 behandles Budsjett for 2018 og økonomiplan for 2019-2023. I denne saken kommenterer rådet at det er relative store forskjeller på det reviderte budsjettet de vedtok 28.08.2017 og prognosen for året som ble lagt fram samt at regnskapet for 2016 burde vært med som sammenligning. Det påpekes at egenkapitalen vil bli redusert og det stilles spørsmål om at store vedlikeholdskostnader burde vært aktivert.
- I havnerådsmøte 27.04.2018 rettet havnerådet en kritikk til styret for mangelfulle saksframlegg. I behandlingen av årsregnskapet, forutsetter havnerådet at selvkostregnskapene er godkjent av revisor.
- I behandlingen av regnskap og årsberetning for 2018, den 22.05.2019 har revisor i sin beretning gitt en uttalelse om at budsjettet ikke er innarbeidet i resultatregnskapet.

Styret innstiller i saker som behandles i havnerådet, slik som fireårig økonomiplan, budsjett, årsregnskap og årsberetning. I tillegg har styret til behandling saker hvor de har myndighet. Styret har til behandling investeringssaker med tilhørende finansiering som de innstiller på overfor havnerådet. Styret vedtar låneopptak, inntil en ramme på 200 millioner, satt i selskapsavtalen. Behandlingen av saker som gjelder økonomistyring har vært f.eks.:

- Saker hvor de har behandlet låneopptak. Styret har i all hovedsak vært positive til å søke finansiering ved låneopptak, eller utvidelse av låneopptak.
- Den 22.5. 2016 vedtok styret å be Kommunalbanken om tillatelse til avdragsutsettelse på eksisterende lån i et tidsrom på inntil 2 år. I oktober 2017 orienteres styret om at det er søkt om avdragsutsettelse på lån.
- Budsjett, økonomiplan, årsregnskap og årsberetning
 - 18.5.2016 konstaterte de ved gjennomgang av notene at «note 12 – anløpsfond (selvkostregnskap)» ikke var oppdatert for regnskapsåret 2015 slik lovverket krever. Følgelig påvirket det tallmaterialet under «note 10 egenkapital» slik at den ble feil. I kommentar het det at styret «av åpenbare grunner ikke kan ta stilling til et utkast til et årsregnskap som er ufullstendig og beheftet med mangler». Årsberetningen var ikke ferdigstilt og derfor ikke behandlet. Saken ble utsatt til nytt styremøte den 23.5.2016. Administrasjonen skulle oversende et fullstendig utkast til regnskap og årsberetning til styrets medlemmer «før helgen».
 - I styremøte i september 2017 stiller styret krav om månedlige likviditetsrapporter sammen med månedlige regnskapsrapporter samt løpende regnskapsprognose. I august 2019 etterlyses et standard regnskapsoppsett.
- Fra 2015, og særlig fra 2016 og utover har styret hatt orienteringer og saker til behandling som gjelder Kystverkets tilsyn med for mye innkrevd anløpsavgift. I den første tiden gjaldt sakene klage på Kystverkets vedtak, mens det etter endelig vedtak i Samferdselsdepartementet gjaldt saker knyttet til korrigeringer i selvkostregnskap og årsregnskap, samt budsjett og likviditetsmessige konsekvenser av Kystverkets tilsyn (22.5.2017).
- Styret får nå regnskapsrapport for siste måned på alle møtene. Økonomiansvarlig møter på alle styremøtene, og orienterer om økonomisakene.
- Av protokollene i 2018 kan vi lese at både styret og havnerådet forutsetter at det skal være inngått forpliktende leieavtale før byggingen av næringsbygg på Devoldholmen starter.
- I april og august 2019 hadde styret til behandling henholdsvis to revisorbrev. I det første brevet tok revisor opp kredittkortbruk. Selskapet faktureres for fire kredittkort, som står i ansattes private navn. Revisor tok opp det som ble beskrevet som mangelfulle

kontrollrutiner knyttet til oppfølging og avstemming av kortene, og at det spesielt for daglig leders kort foreligger betydelige udokumenterte transaksjoner.

Styret hadde det første brevet oppe i sak 5-19. Havnesjefen og «økonomi» orienterte om rutiner rundt bruk av kredittkort. Det ble vist til at det ikke har vært avdekket mislighold, men at bedre rutiner for innlevering og oppfølging bør iverksettes. Det ble videre orientert om at nytt registreringssystem var under innføring. Styret tok «orienteringen til etterretning».

Revisor tok opp saken igjen i det andre brevet, og signaliserte at det ville bli fulgt opp i årsrevisjonen for 2019. I brevet ble noen andre forhold også tatt opp. Styret fikk en orientering, går det fram av protokollen i sak 9-19, og fattet følgende vedtak: «Styret har gått gjennom samtlige punkter i brevet fra revisor og fått en avklaring på disse. Styret tar brevet til etterretning.».

Informasjon vi fikk fra noen av de ansatte som møter i styret, viser at det er en oppfatning at styret kunne vært mer aktive og kritiske når det gjaldt enkelte investeringer, og at de ikke følger opp budsjettene etter at det er fattet vedtak om for eksempel å øke låneopptak i det enkelte prosjektet.

2.3.3 Investeringsprosjekter og andre satsinger

KNH har en rekke prosjekt og satsinger på gang i tillegg til havnedriften.

Husøya Næringspark skal bli et industri- og logistikkområde i Kristiansund. KNH er inne i prosjektet med utvikling av dypvannskai og havn. På hjemmesiden til selskapet står det at området vil være viktig for utvidelsen av infrastruktur for det regionale næringslivet.

Hitra Kysthavn og Industripark har som mål å bli et komplett industri- og logistikkområde for marin sektor i Midt-Norge.

På hjemmesidene til KNH er prosjektet beskrevet som følger:

- Direkte og enkel tilgang til kai og industriområde i Trondheimsleia
- Ro-ro⁶ og Lo-lo⁷ -tjenester og utrustning for håndtering av stykkgoods/enhetslaster
- Lokalisering av logistikksenter for fryse- og kjølelager, varehotell og lignende
- Transittlagring (Båt/båt-relasjon)

⁷ Ro-ro – anlegg er et alternativ for ferskvannsproduksjon for installasjoner med begrenset eller ingen tilgang på spillvarme (<http://www.norsk-atlas.no/cms/ferskvannsproduksjon-og-behandling/ro-omvendt-osmose-anlegg>)

- Nyttig omlastningshavn for gods til Trøndelag/Midt-Norge
- Gode distribusjonsløsninger via Fv. 714, 6 mil til Orkanger og 4 mil fra Frøya
- Moderne terminalbygning for sør- og nordgående hurtigbåter ved Hitra Kysthavn (Kristiansund – Trondheim)

Utbygging av **dykdalb**⁸ i tilknytning til kaianlegget på Hitra kysthavn. Havnestyret godkjente i PS-sak 14/18 etablering av én dykdalb i tilknytning til kaianlegget ved Hitra Kysthavn innenfor en kostnadsramme på kr. 1,30 mill. Tiltaket finansieres med låneopptak i Kommunalbanken. Ramming av vertikal pel for etablering av dykdalb ved Hitra Kysthavn har tidligere blitt godkjent som en hastesak av havnestyret i et telefonmøte avholdt i juli måned i 2018. Bakgrunnen for hastesaken var at det lå en tilgjengelig peleflåte/rigg på Hitra som kunne utføre oppdraget som et leilighetsoppdrag, slik at man derved unngikk riggekostnader på flere hundre tusen kroner. Forvaltningsrevisor har ikke sett denne protokollen og vet ikke om den eksisterer – det finnes ikke noe ledig saksnummer. Forvaltningsrevisor har fått kunnskap om saken i protokoll fra det påfølgende møte. Vi viser til nærmere beskrivelse av saken knyttet kapittel om anskaffelser, 2.2.

Næringsbygg på Devoldholmen

Styret har vedtatt å bygge et nytt næringsbygg på Devoldholmen, hvor formålet er å øke selskapets inntekter, ved å leie ut til større aktører innenfor havbruksnæringen. Styret vedtar en økning i lånerammen 8.2.2019. Den økte investeringsrammen er ikke vedtatt havnerådet. I det første budsjettet var styret forespeilet en kostnadsramme på 18 mill, men siden har det kommet kostnader til geologiske undersøkelser, strøm og kloakk og andre kostnader som ikke inngikk i budsjettet i utgangspunktet.

Landstrømanlegg

Landstrømanlegget på Storkaia i Kristiansund ble satt i drift i desember 2018, og er beregnet for offshore og mindre fartøyer. Enova har gitt støtte til 80 prosent av kostnadene.

Kysthavnalliansen ble etablert i 2014, og ble utvidet i 2018. Alliansen består i dag av Kristiansund og Nordmøre havn IKS, Nord-Trøndelag havn Rørvik IKS, Helgeland havn IKS og Trondheim havn IKS. Formålet med alliansen er å tilrettelegge for sjøtransport av fisk og sjømatprodukter fra Midt-Norge og ned til kontinentet. Satsingen har foreløpig ikke fått den økonomiske støtten de har søkt på, bl.a. fra Kystverket.

⁸ Pæler på skrå ned i havbunnen, som skal gjøre det mulig å fortøye skip som er lengre enn kaien/markering av seilingsleder (wikipedia.no)

Kranaskjæret er Kristiansunds gjestehavn. KNH har bidratt til prosjektet med å gi bort skjæret til Småbåtlaget og med finansiering av prosjekteringen.

I selskapsavtalen §6-4 heter det at etter havnerådets nærmere bestemmelser kan havnestyret forestå pantsettelse og avhendelse av havnekapitalens eiendommer og innretninger. IKS-loven §25 sier blant annet at vedtak om avhendelse⁹ av fast eiendom må treffes av representantskapet etter forslag fra styret. I styremøte 30.10.2017, sak 23-17 Eventuelt, redegjør havnesjefen for status angående prosjektet på Kranaskjæret. Det framgår av protokollen at Kristiansund kommune har overskjøtet eiendommen som omfatter Kranaskjæret (og Vedkaia) til KNH og at KNH vederlagsfritt vil overskjøte Kranaskjæret til småbåtlaget. Denne orienteringen tar styret til etterretning. Forvaltningsrevisor finner ikke at overskjøting av Kranaskjæret er behandlet i Havnerådet, annet enn at daglig leder orienterte om at «Kranaskjæret – åpner på torsdag» i sak PS R 12/18 Orienteringssaker.¹⁰

Styreleder ga uttrykk for at han er tilfreds med den operative driften av selskapet. Han ga også uttrykk for tilfredshet med at selskapet er offensivt og frampå i den regionale utviklingen av havneområdene. Selskapet har kompetanse på kai- og havneløsninger som vegvesenet ikke har, og de har tatt et rom på eiendomsmarkedet som er innovativt.

2.3.4 Økonomisk status

KNH IKS har regnskapsplikt etter regnskapsloven. I § 3, 3. ledd står det at budsjettet skal framkomme av det offentlige regnskapet. Nedenfor presenterer vi økonomiske nøkkeltall for selskapet for årene 2012 – 2018.

Tabell 1. Resultatregnskap. 1000 kr

| | 2018 | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 |
|-----------------|--------|--------|---------|--------|--------|--------|--------|
| Driftsinntekter | 31 529 | 29 370 | 17 626 | 31 572 | 32 188 | 32 461 | 30 760 |
| Driftsresultat | 3 943 | 2 842 | -7 144 | 4 271 | 3 522 | 6 791 | 6 662 |
| Årsresultat | 1 728 | 157 | -10 016 | 1 633 | 246 | 3 436 | 2 892 |

Kilde: Brønnøysundregistrene/KNH

⁹ Salg/gave

¹⁰ DL har tilføyd setning om at havnerådet er informert under orienteringssaker/eventuelt.

Selskapet har hatt overskudd alle årene, med unntak av 2016. Underskuddet i 2016 forklares med at selskapet valgte å ta hele kostnaden med tilsynssaken i 2016.

I Havnerådets protokoll for 28.7.2017 går det fram at det har vært en gjennomgang av likviditetsprognosene for 2017 – 2019, og at selskapet så ut til å ha tilstrekkelig likviditet i perioden. I samme vedtak framgår det at Havnerådet har gjort noen presiseringer i vedtaket, som viser etterkalkyler for selvkostområdene.

Tabell 2. Balanseregnskap. 1000 kr

| | 2018 | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 |
|------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Anleggsmidler | 129 295 | 126 657 | 129 931 | 116 825 | 121 876 | 103 693 | 104 788 |
| Omløpsmidler | 8 360 | 11 874 | 25 662 | 20 673 | 19 567 | 13 684 | 12 415 |
| Eiendeler | 137 655 | 138 530 | 155 593 | 137 498 | 141 443 | 117 376 | 117 203 |
| Egenkapital | 9 944 | 8 216 | 8 059 | 22 510 | 17 715 | 15 801 | 12 760 |
| Kortsiktig gjeld | 7 685 | 9 888 | 24272 | 3 168 | 8 124 | 4 838 | 4 222 |
| Langsiktig gjeld | 120 026 | 120 426 | 123262 | 111 820 | 115 604 | 96 737 | 100 221 |

Kilde: Brønnøysundregistrene/KNH

Som følge av at selskapet valgte å ta hele kostnaden med tilsynssaken i 2016, ble det stor reduksjon i egenkapital fra 2015 – 2016. Egenkapitalen ble da redusert fra kr 22,5 mill til kr 8 mill

Ellers ser vi at den langsiktige gjelden lå på kr 96,7 mill til kr 115,6 i perioden 2012 – 2015, og at den har økt fra kr 120 mill til kr omlag 123 mill i perioden 2016 – 2018, hvor den var høyest i 2016. Selskapet er innenfor kr 200 millioner som er rammen som eierne har blitt enige om i selskapsavtalen.

Tabell 3. Nøkkeltall

| | 2018 | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 |
|-----------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Likviditetsgrad | 1,09 | 1,2 | 1,06 | 6,53 | 2,41 | 2,83 | 2,94 |
| Gjeldsgrad | 12,8 | 15,9 | 18,3 | 5,1 | 7 | 6,4 | 8,2 |

Kilde: Brønnøysundregistrene

Gjeldsgraden har økt fra 5 % av egenkapitalen til nesten 16 % fra 2015 – 2017, og avtatt noe i 2018. Selskapet har finansiert investeringer med låneopptak.

Tabell 4. Avskrivninger og avdrag. I 1000 kr.

| | 2018 | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 |
|-------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Avskrivninger | 3 939 | 4 021 | 3 876 | 3 689 | 3 397 | 2 893 | 2 838 |
| Betalt avdrag | 400 | 2 835 | 4 758 | 3 783 | 3 633 | 3 483 | 400 |
| Beregnet minimumsavdrag | 3 745 | 3 815 | 3 710 | 3 499 | 3 169 | 2 766 | 2 674 |

Kilde: Brønnøysundregistrene

Ifølge loven om interkommunale selskap skal selskapets samlede lånegjeld avdras med like årlige avdrag. Gjenstående løpetid for selskapets samlede gjeldsbyrde kan ikke overstige den veide levetiden for selskapets anleggsmidler ved siste årsskifte. Selskapets minimumsavdrag skulle vært 3,7 mill. i 2016, 3,8 mill. i 2017 og 3,7mill. i 2018. I 2017 og 2018 var det betalt avdrag lavere enn beregnet minimumsavdrag. Det var styrevedtak på at de skulle søke Kommunalbanken¹¹ om avdragsfrihet i 2 år, pga. dårlig likviditet.

Vi har sett av styre- og havnerådsprotokoller at mange investeringer finansieres fullt ut med låneopptak, hovedsakelig i Kommunalbanken. Selskapets minimumsavdrag har vært lavere enn beregnet minimumsnivåavdrag.

Selskapets revisor mente at selskapets låneopptak har vært moderat de siste par årene. Revisor bekrefter at selskapets avdragsfrihet i perioden var begrunnet i likviditetssituasjonen. Selskapet måtte også kreditere den anløpsavgiften som de hadde fakturert første halvår 2017.

2.3.5 Kystverkets tilsyn med anløpsavgift

KNH har tre selvkostregnskap: Anløpsavgift, saksbehandlingsgebyr og gebyr for havnerenovasjon. Dessuten er landstrømanlegg et selvkostområde når det iverksettes. I dette delkapitlet fokuserer vi på anløpsavgiften, som det har vært stor oppmerksomhet rundt i forbindelse Hurtigruten ASAs klage og Kystverkets tilsyn med for mye innkrevd anløpsavgift.

Anløpsavgift

Inndriving av anløpsavgift er hjemlet havne- og farvannslovens § 25:

Kommunen kan i forskrift bestemme at det for fartøy som anløper havn i kommunen, skal betales anløpsavgift til kommunen. Anløpsavgiften skal bare dekke kommunens

¹¹ KMB Kommunalbanken Norge

kostnader ved utøvelse av offentlig myndighet med hjemmel i denne loven med forskrifter, samt kostnader til å legge til rette for sikkerhet og fremkommelighet i kommunens sjøområde, så langt slike kostnader ikke kan dekkes inn ved betaling for tjenester som ytes i havnen.

KNH utarbeider årlig forslag til havneregulativ som går på høring til berørte parter før det vedtas av havnestyret (jf. selskapsavtale). Havneregulativet fastsetter anløpsavgift, kaivederlag, varevederlag og andre tjenester og vederlag.

I januar 2014 klaget Hurtigruten ASA KNH IKS og flere andre havnevirksomheter inn for Kystverket, for det de mente hadde vært for mye innkrevd anløpsavgift siden 2012.

På bakgrunn av Hurtigrutens klage gjennomførte Kystverket tilsyn med KNHs beregning av anløpsavgift, varslet i brev datert 1. juli 2015. Kystverket gjennomførte tilsynsbesøk hos Kristiansund og Nordmøre havn 13.1.2016. Der deltok havnesjefen og havnekaptein fra KNH. I forbindelse med besøket ble ansatte intervjuet; havneinspektør, driftssjef, seniorrådgiver, oppsynsmann og sekretær. Alle oppgitt med 30 prosent - 80 prosent oppgaver knyttet til farled. På bakgrunn av tilsynsbesøket og annen dokumentasjon utarbeidet Kystverket en tilsynsrapport, datert 20.1.2016.

Kystverket konkluderte med at KNH har brutt Havne- og farvannsloven ved å ha tatt inn for mye anløpsavgift.

Kystverket avdekket avvik hos KNH på følgende punkter:

- Kostnader til drift, vedlikehold og utvikling av havneanlegg og bygninger samt regional utvikling knyttet til havn finansieres med anløpsavgift. Det er det ikke anledning til. Slike kostnader må finansieres på annen måte.
- Kostnader til havnevakt tilordnes i for stor grad anløpsavgiften. Havnevakta i KNH driver i stor grad med trafikkdirigering inn til kai og tildeling av kai- eller ankringsplass, samt oppsyn med trafikk og andre forhold i hovedled og biled. Kostnader til dette kan ikke finansieres med anløpsavgift. Merkostnader ved farvannstiltak som overvåknings-, veilednings- og og/eller beredskapsfunksjon i kommunale farleder kan finansieres ved anløpsavgift.
- Tilordnede stillingsprosenten til havnesjef og havnekaptein. Kystverket anser at det er stor sannsynlighet for at for stor del av lønna til havnesjef og havnekaptein er tilordnet farleden. Kostnader til saksbehandling i forbindelse med opplag av rigg bør dekkes inn gjennom saksbehandlingsgebyr, ikke anløpsavgift.

Forvaltningsrevisjon av Kristiansund og Nordmøre havn IKS

- Tilordnede stillingsprosenter for sekretærressurs må revurderes. Stillingsprosenten som er lagt inn i anløpsavgiften for de to sekretærene er skjevt fordelt. Oppgaver knyttet til farleden, som fakturering, gjøres i hovedsak av den ene sekretæren, og stillingsprosenten som dekkes av anløpsavgift bør økes for denne sekretæren og reduseres for den andre.
- For høye kostnader til egne kontorlokaler. Kostnader til kontorlokaler må trekkes ut av anløpsavgiften, slik at dobbeltbelastning unngås. Ta ut husleie og beholde kapitalkostnader.
- Fordelingsnøkler for øvrige kostnader, f.eks. honorar til havnestyremedlemmene, må revurderes. Fordelingsnøkler for husleie og styrehonorar må revurderes i lys av det.

Tilsynsrapporten avsluttes med at avvikene vil bli fulgt opp med varsel om pålegg om stansing og retting i medhold av havne- og farvannsloven § 57. I brev av 27.6.2016 påla Kystverket KNH å tilbakeføre 18 millioner kroner til anløpsavgiftsområdet.

Kystverkets vedtak ble påklaget i brev 18. juli 2016 (heretter klagen) fra advokatfirma Østgård. Kystverket foretok den forberedende klagebehandlingen, men fant ikke grunnlag for å omgjøre vedtaket. Klagen ble oversendt Samferdselsdepartementet (heretter departementet) i brev av 12. august 2016, med kopi til klager.

KNH fortsatte å ta inn det som Kystverket mente var for mye anløpsavgift også etter pålegget som kom 27.06.2016.

I brev fra Envidan Momentum (EM) 6.12.2016 framgår det at de høsten 2016, på oppdrag fra KNH, utarbeidet historiske etterkalkyler for de selvkostregulerte virksomhetsområdene anløpsavgift, saksbehandling og havnerenovasjon for perioden 2012-2015. Bakgrunnen for oppdraget EM er at KNH tidligere ikke har utarbeidet selvkostkalkyler i henhold til havne- og farvannsloven og i tråd med retningslinjene for beregning av selvkost.

Samferdselsdepartementet svarte på klagen fra advokatfirmaet Østgård DA i brev av 3.5.2017, som ble videresendt av Kystverket. Departementet bekreftet at Kystverkets vedtak om at KNH IKS skal tilbakeføre for mye innkrevd anløpsavgift var riktig. I tillegg må for mye innkrevd anløpsavgift etter dette også tilbakeføres. Klager får medhold i at beløpet reduseres til kr 17 682 910. Vedtaket er endelig og kan ikke påklages.

I mai 2017 var det igjen kontakt mellom KNH, Kystverket og Envidan Momentum (EM) hvor det ble konkludert med at Kystverket skulle løpende godkjenne nye kostnadstyper og at

Kommunal og moderniseringsdepartementet skal avgjøre om de nye kostandene kan henføres til anløpsavgift. Senere trakk Kystverket seg fra denne avtalen. EM og KNH gjennomgikk de historiske selvkostregnskapene for 2012-2015 og i juni 2017¹² viste den ferdige beregningen kr. -2 245 355 millioner som følge av utelatte konti. I tillegg kommer en renteeffekt på kr. - 96 536.

Tabell 5 viser at selskapet har korrigert for utgifter de mener skulle ha vært med i 2012-2015, totalt kr 2 341 891.

Tabell 5. Selvkostfond – anløpsavgift

Selvkost - anløpsavgifter

| | | |
|--|------------------|--|
| 31.12.2015 | 17 682 910 | Ihht vedtak i Kystverket, tatt inn for mye inntekter |
| Fond 01.01.2016 | 17 682 910 | |
| 2016 | 1 374 690 | Mer inntekt enn utgift - overskudd 2016 |
| Korr 2017- tilbakef inntekter 2016 | - 6 583 980 | Tilbakeførte inntekter 2016 - ihht regnskap |
| Korr renter 2016 | 205 757 | (Selskapets beregning reter på korr) |
| Fond 1.1.2017 | 12 679 377 | |
| 2017 | - 5 222 606 | Underskudd 2017 på anløpsavg |
| Fond 1.1.2018 | 7 456 771 | Rest skyldig |
| 2018 | - 5 655 091 | Underskudd 2018 på anløpsavg |
| Fond 1.1.2019 | 1 801 680 | Skyldig -fakturert for mye tidligere |
| Selskapets korr, som vi ikke har sett dokumentert godkjent - ekstra kostnader 2011-2015 og renter | | |
| | - 2 341 891 | |
| Saldo i regnskapet 1.1.2019 | - 540 211 | |

Kilde: KNH/RMN

Det var kontakt mellom KNH og saksbehandler i kystverket i mars 2018. I epost fra havnekapteinen går det fram at overdekningen på selvkostfondet nå er lavere enn forventede kostnader innfor avgiftsområdet. Spørsmålet var da om de allerede fra nå kunne begynne å kreve anløpsavgift igjen.

Svaret fra saksbehandler, i epost av 23.3.2018 var at dersom tidligere overskudd ikke dekker årets kostnader, har selskapet adgang til å innføre anløpsavgift for å finansiere differansen.

¹² Notat fra EM, 13.6.2017

Videre vises det til anløpsavgiftsforskriften § 6 og at innføring og endring av anløpsavgiften bør skje med virkning fra et årsskifte, men det er bare en «bør»-regel.

KNH har fått informasjon fra EM om at Kystverket ikke ville gjennomgå de siste kalkylene. Derfor har ikke KNH noe uttalelse fra dem om hvorvidt de siste kalkylene er riktig eller ikke. Dette har vi fått bekreftet av saksbehandler i Kystverket.

Med henvisning til Hurtigrutens klage bemerket selskapets revisor usikkerhet rundt anløpsavgiften i revisjonsberetningen for 2013, datert 20.5.2014. I revisjonsberetningen de påfølgende årene er dette tatt inn som merknad. I merknad i revisjonsberetningen for 2016 går det fram at KNH har mottatt krav fra Kystverket om å øke anløpsfondet med kr 13.247.541. KNH har i sitt regnskap redusert beløpet med kr 2.341.891 (se tabell 6) Begge disse korreksjonene er bokført KNHs regnskap for 2016. Havnerådets leder ga uttrykk for at han har tillit til hvordan selskapet har fulgt opp tilsynssaken nå. Både han, styreleder og enkelte av de ansatte stilte likevel spørsmål om saken underveis kunne ha vært håndtert annerledes, og at man kanskje burde ha rettet seg etter Kystverkets pålegg om å stanse innkreving av anløpsavgift på et tidligere tidspunkt. Havnerådsleder ga uttrykk for at havnerådet stolte på EM, som spesialister på dette området og selskapets revisor som skal være kontrollinstans i slike spørsmål. Vi viser til kapittel 2.3.2 hvor havnerådets signaler er beskrevet.¹³

2.3.6 Korrigering av fordelingsnøkler

Selskapet bruker Momentum – selvkostprogram. Regnskapene blir lastet inn i sin helhet, og alle konti er tilordnet en fordelingsmetode/nøkkel – for hvor kostnaden/inntekten hører hjemme. I intervju med økonomiansvarlig fortalte han at KNH, sammen med EM har fulgt Kystverket sin veileder.

Lønnsutgifter utgjør en stor del av de kostnadene som skal fordeles på anløpsavgift og andre oppgaver i selskapet. Et tema i Kystverkets kontroll har vært fordelingen av lønnsutgiftene på anløpsavgiften. Vi har satt opp en tabell som viser Kystverkets vurdering ved kontrollen, og selskapets vurdering senere år.

¹³ Endret som følge av kommentarer fra DL til foreløpig rapport

Tabell 6. Etterkalkyle selvkost anløpsavgift fordelt på ansatte

| Ansatte | Kystverkets vurdering | KNH har brukt i sin etterkalkyle selvkost anløpsavgift | | | | |
|-----------------------|-----------------------|--|---------|--------|--------|---------------|
| | | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Budsjett 2019 |
| Havneinspektør | 80 % | 80,0 % | 48,70 % | 48,7 % | 48,7 % | 48,7 % |
| Havneinspektør | 80 % | 80,0 % | 48,70 % | 48,7 % | 48,7 % | 48,7 % |
| Havneinspektør | 80 % | 80,0 % | 48,70 % | 48,7 % | 48,7 % | 48,7 % |
| Vikar | 80 % | 80,0 % | 48,70 % | 48,7 % | 48,7 % | 48,7 % |
| Teknisk personell | 31 % | 50,0 % | 24,30 % | 24,3 % | 24,3 % | 24,3 % |
| Havne sjef | 30 % | 30,0 % | 24,30 % | 24,3 % | 24,3 % | 24,3 % |
| Havnekaptein | 50 % | 60,0 % | 42,60 % | 42,6 % | 42,6 % | 42,6 % |
| Driftssjef | 20 % | 40,0 % | 30,40 % | 30,4 % | 30,4 % | 30,4 % |
| Seniorrådgiver | 10 % | 30,0 % | 24,30 % | 24,3 % | 24,3 % | 24,3 % |
| Sekretær 1 | 30 % | 30,0 % | 18,20 % | 18,2 % | 18,2 % | 18,2 % |
| Sekretær 2 | 10 % | 20,0 % | 12,20 % | 12,2 % | | |
| Nøkkel "alle ansatte" | 45,6 % | 52,7 % | 34,4 % | 33,4 % | 33,2 % | 33,2 % |

Kilde: KNH/RMN

Vi har mottatt informasjon om at fordelingsnøkklene tenkes endret for 2019, da de har nytt regnskapssystem, som de kan legge opp annerledes med hensyn til mer nøyaktig fordeling av kostnadene på de ulike selvkostområdene. Vi anser dette som utenfor vår kontroll, og har ikke gått mer inn i det.

I telefonsamtale med saksbehandler i Kystverket har forvaltningsrevisor fått tilbakemelding om at Kystverket ikke har fulgt opp om KNH har korrigert fordelingsnøkklene.

I revisorbrev nr. 2, datert 5.7.2019 viser selskapets revisor til at de i forbindelse med revisjon av selvkost for anløpsavgift har kommentert noen forhold i som bør rettes opp i 2019. Dette gjelder i hovedsak fordelingsnøkler knyttet til ulike driftskostnader som årlig må vurderes og oppdateres. De har pekt spesielt på følgende kostnads-arter: ikt-kostnader, regnskapshonorar og markedsføringskostnader.

2.3.7 Strategiarbeid

Forvaltningsrevisor har etterspurt siste vedtatte strategiplan, og har fått tilsendt dokumentet *Strategiplan 2015 – 2025* (Kristiansund og Nordmøre havn, 2015).

På styremøte den 3.6.2015 framgår det av sak 8-15 at styret måtte utsette behandlingen av Strategiplan 2015 - 2025, og at konklusjonen ble at havnesjefen skulle presentere det foreløpige utkastet for havnerådsmøtet den 12.6.15, hvoretter dokumentet skulle ferdigstilles på et senere tidspunkt. Havnerådet fikk en presentasjon av Strategiplan 2015-2025 på sitt møte den 12.6.2015, og vedtok at forslag til strategiplan 2015-2025 skulle sendes ut til

eierkommunene på høring før endelig behandling i havnerådet. Av protokollen framgår det at styret skulle ferdigstille den før den gikk på høring. Det går fram av protokoll fra styremøte den 12.10.2015 at styret godkjente Strategiplan 2015 – 2025 (sak 14-15). Den har ikke vært til behandling i styret eller havnerådet etter det.

I styremøte i februar 2018 uttrykkes det et behov for et strategimøte. Den 4. og 5. juni 2018 innkalles det til strategisamling, hvor sak 11-18 gjaldt strategiarbeid for KNH. I protokollen fra samme møte går det fram at strategiarbeidet utgår, på grunn av lavt oppmøte.

Etter dette har ikke strategiplanen vært egen sak hverken i styret eller havnerådet, men styret ønsker i april 2019 en strategisamling med ledergruppen.

Daglig leder bekrefter at strategiarbeidet som ble igangsatt i forrige periode ikke har blitt avsluttet. Han fortalte at hovedstrategiene i det som ser ut til å ikke være den endelig vedtatte planen gjelder, og at det er de linjene selskapet jobber etter. Både styreleder og havnerådsleder fortalte at de har etterlyst strategiplanen.

Havnerådet har etterlyst saker eller tematikker av strategisk art. I 2014 etterlyste rådet hvordan cruisetrafikken skulle komme flere kommuner til gode og styret ble oppfordret til å se på dette. Forvaltningsrevisor kan ikke se at saken er fulgt opp verken av styret eller havnerådet.

I april 2018 orienteres det om den nye havne- og farvannsloven og at den kan få vidtrekkende konsekvenser for havneselskapene og deres eierkommuner.

Ny havne- og farvannslov

1.1.2020 trer en ny havne- og farvannslov (Samferdselsdepartementet, 2019) i kraft. De største endringene er at ansvaret for alt farvann overføres til Staten. Argumentet er sikkerhet og lønnsomhet. Norske Havner, som er bransjeorganisasjonen til havneselskapene, har skrevet høringsuttalelse i forbindelse med utredningen, og uttrykker uenighet i forslaget. Det framgår av uttalelsen at norske havner er til stede langs hele kysten. Havnene har lokal kunnskap og ressurser som gjør dem i stand til å ivareta lovens formål på en hensiktsmessig måte og på en samfunnsøkonomisk god måte. Havnene har muligheten til å bruke personal og andre ressurser på flere funksjoner, noe som holder kostnadene nede. Et annet forslag er en oppmykning av dagens regelverk ved å gi kommunene som eiere mulighet til å ta utbytte fra havnevirksomheten. Norske havner er positiv til denne oppmykningen. Loven åpner for at det kan deles ut verdier fra den kommunale havnevirksomheten dersom gjenværende egenkapital er forsvarlig. Dette vil hindre innlåsing av kapital og bidra til aktivt kommunalt eierskap.

Som følge av at kommunene, ved havneselskapene mister ansvar og funksjoner knyttet til farleden, vil de miste en del av anløpsavgiften. Kommunene vil fortsatt ha oppgaver i eget farvann, og vil derfor kunne ta inn anløpsavgift, som med den nye loven vil få betegnelsen farvannavgift.

Havneshjefen fortalte at de så med bekymring på den reduserte muligheten for å ta anløpsavgift, og at selskapet ser etter prosjekter med lønnsomhet.

Ifølge daglig leder har flere i selskapet vært på kurs i KS' regi om den nye havne- og farvannsloven. Daglig leder sier at de tar høyde for «worst case scenario»: At inntekter på omlag 5 millioner kan bli borte. Samtidig er det noen oppgaver som de vet at de vil få utføre og som kan erstatte noen av de tapte inntektene.

KNH har begynt å ta fortøyninger, vakthold og andre oppgaver på kaiene, ifølge daglig leder, noe de ikke har gjort tidligere.

Daglig leder sier at både havnerådet og havnestyret er informert om det nye regelverket, og at KNH må kompensere for reduksjon/bortfall av anløpsavgift.

Det ligger fem til seks ting i pakken som Kystverket ikke vil gjøre selv, ifølge daglig leder. Dette omfatter blant annet rydding i farleden.

Et eksempel på slik oppgave er isbryting. KNH må sjekke tilgjengeligheten på isbrytere. Den jobben er det ingen andre som gjør. Isbryting har ikke vært tema tidligere. På oppdragene er Frei taubåtservice¹⁴ leid inn. De tar halve prisen av hva andre lokale aktører skal ha. Dette blir en ny oppgave for KNH, ifølge daglig leder, når de kan håndtere det for Kystverket.

De ansatte som har oppgaver direkte knyttet til farvannene har følt utrygghet for å miste oppgaver.

2.3.8 Oppgaver og kompetanse

KNH's formål er å sørge for rasjonell havnedrift gjennom effektiv og miljøvennlig sjøtransport, føre oppsyn med trafikken i havnedistriktet, og forvalte havnens eiendommer og innretninger på en økonomisk og miljømessig god måte¹⁵. Havneselskapets virksomhet er delt i to hovedområder:

¹⁴ Kapittel 4: Offentlige anskaffelser

¹⁵ Knhavn.no/om-oss (kortversjon av selskapsavtalen)

Forvaltning i henhold til havne- og farvannsloven og annet lovverk:

- Ansvar for kommunale kaianlegg
- Ansvar for farleden
- Saksbehandling etter forvaltningsloven på vegne av kommunene i saker innen området som havne- og farvannsloven regulerer.
- Innkreving av gebyr og avgifter
- Registrering av trafikk
- Føring av statistikk
- Tilsynsansvar

Forretningsmessig drift:

- Utleie av fast eiendom
- Konsulenttjenester
- Drift av private kaianlegg
- Utleie av maskiner /utstyr
- Deltagelse i andre selskaper

Kompetansen i havneselskapene har tradisjonelt vært sjøfartkompetanse, der maritime offiserfunksjoner gjerne har vært framtreddende. Havneselskap, som KNH, er pålagt å ha havnekaptein. Havnekapteinen er rådgiver i sjø saker.

KNH har tre havneinspektører, som har løpende oppfølging av fartøytrafikken. KNH følger opp trafikken ved 11 kaier, og de er videoovervåket. Som følge av økte sikkerhetskrav etter terrorangrepet 11. september 2001 er det utviklet et rammeverk, The International Ship and Port Facility Security Code (ISPS). Rammeverket inneholder sikkerhetsplaner og -tiltak for alle havneterminaler. For at et skip skal kunne anløpe en ISPS-sikret havn, må fartøyet være ISPS-sertifisert. Disse kaiene er gjerdet inn og overvåket, og mennesker og gods ut og inn overvåkes og kontrolleres. De som ferdes her må søke om ISPS adgangskort.

Havneinspektørene følger opp ISPS-rammeverket i KNHs ISPS-kaier.

KNH har en driftssjef som er ansvarlig for oppfølging av leietakere, det tekniske i byggene, vedlikehold av alle kaianlegg og bygg. Videre har driftssjefen ansvar for internrevisjon av ISPS.

En ansatt er seniorrådgiver, og jobber med saksbehandling overfor kommunene etter forvaltningsloven og annet regelverk. I tillegg har han ansvar eller oppgaver innenfor de fleste utviklingsoppgaver, og sitter i en del styrever.

Daglig leder har vært opptatt av å fornye kompetansen og kjønns sammensetningen i forbindelse med rekruttering. I forbindelse med KNHs satsinger er det rekruttert en medarbeider med markeds- og mediekompetanse. Hovedfokus for stillingen det siste året har vært cruisesatsingen. Det har også vært arbeid med nettsider, nyhetsbrev, arrangement, prosjekt og kommunikasjon utad.

En annen funksjon som er ny i selskapet er økonomifunksjonen. KNH har kjøpt regnskapstjenester hos et eksternt firma fram til 31.5.2019. Fra 1. juni ble regnskapsføreren tilsatt som økonomiansvarlig i KNH. Fram til da hadde han jobbet 50 prosent med KNH fra det eksterne regnskapsfirmaet, og hadde bl.a. vært tett på KNH i forbindelse med saken om anløpsavgiften. Økonomiansvarlig fortalte at han i perioden med anløpssaken hadde mye ansvar (fra regnskapsfirmaets side) for selvkostregnskapet, sammen med Envidan Momentum. Økonomiansvarlig sine oppgaver i KNH er budsjett, årsregnskap og årsberetning. Både mens han jobbet i eksternt regnskapsfirma og nå, som ansatt i KNH har økonomiansvarlig møtt i Havnerådet og havnestyret i økonomisaker.

En sekretær har gått av med pensjon, og KNH har rekruttert etterfølger. Vedkommende utfører kontoroppgaver, som post, personmottak og har etterhvert fått mer regnskapsoppgaver. Hun tar imot fakturaer og fører dem på riktig konto. Videre lager hun fakturaer for saksbehandlingsgebyrer og ISPS.

Den siste av de 11 ansatte er oppsynsmann, som jobber med oppsyn og alminnelig vedlikehold av kaier og anlegg.

De to sist ansatte (økonomiansvarlig og sekretær) ble rekruttert uten at ledig stilling ble lyst ut. Daglig leder har informert at: «Etter råd fra KS-advokatene ble det besluttet å lyse ut stillingene. Siden dette ikke var lederstillinger, var det ikke nødvendig»¹⁶.

Havneshjefen orienterte styret i eventueltsak, 8.2.2019 om at stillingen som sekretær vil bli besatt etter at den tidligere sekretæren gikk av med pensjon før nyttår.

Det ble også redegjort for at det var ønskelig med en fast ansettelse av regnskapsfører. Styret tok det til orientering.

Intervjuinformasjon tyder på at det er noe skepsis blant enkelte ansatte mot at selskapet dreier kompetansen bort fra den maritime kompetansen. Det ble uttalt at det var unødvendig å tilsette

¹⁶ Kommentar fra DL til foreløpig rapport. Forvaltningsrevisor har ikke fulgt opp KS-advokatene om de har gitt dette rådet.

en økonomiansvarlig når vedkommende gjorde samme jobben til langt lavere pris for KNH i det eksterne regnskapsfirmaet.

Økonomiansvarlig er autorisert regnskapsfører. Selskapet har hatt en del investeringer de siste årene, og har dessuten dreiet noe av aktiviteten over på eiendom. Det er økonomiansvarlig som er rådgiver økonomispørsmål knyttet til disse aktivitetene. Sammen med havnekaptein, daglig leder og seniorrådgiver er han støtte overfor havnestyret i slike spørsmål. Ifølge daglig leder får selskapet finansielle råd fra KS og KLP.

2.3.9 Interne kontrollrutiner

Daglig leder har ansvaret for å følge opp arbeidet i styret og havnerådet. Dette innebærer blant annet internkontroll, og her spesielt på økonomiområdet.

Økonomiansvarlig fortalte at det er kontoransvarlig, han selv og daglig leder som har ansvar knyttet til økonomi: Kontoransvarlig mottar fakturaer, økonomiansvarlig kvalitetssikrer inn- og utgående fakturaer (attesterer) og daglig leder godkjenner (anviser). Tilbakemelding fra økonomiansvarlig tilsier at det er daglig leder som godkjenner alle fakturaer. Selskapet har ikke noe økonomireglement. Selskapet har ikke rutinebeskrivelser utenom det som ligger i økonomisystemet. De har heller ikke interne retningslinjer for oppfølging av regelverket om offentlige anskaffelser.

Økonomiansvarlig ble ansatt i juni 2019 og har tidligere ført regnskapet for KNH i sin stilling som regnskapsfører. Tidligere var det daværende sekretær og daglig leder som hadde oppgaver innenfor økonomi. Dessuten var driftssjef mer involvert i budsjettprosessene. Driftssjef kan gjøre anskaffelser på inntil kr 10 000,-.

Selskapet har våren 2019 skiftet regnskapssystem. Tidligere hadde driftssjef tilgang til økonomiprogrammet og regnskapet for å godkjenne fakturaer, men etter at de byttet økonomisystem har han mistet tilgangen. Han ga uttrykk for at det er uoversiktlig. Driftssjef gir innspill til neste års budsjett, men synes at han har mindre kontroll på de respektive plasser (kaier, bygg osv.) Det kommer gjerne spørsmål rett før styremøtet om det er om det er behov for fornyelser eller eventuelle investeringer. Daglig leder har kommentert at driftssjef har tilgang til å godkjenne fakturaer, og at denne var på plass i kort tid etter intervjurundene. Da er det de fakturaene som er merket med driftssjefs navn som skal godkjennes både av daglig leder og driftssjef¹⁷.

¹⁷ Kommentar fra DL til foreløpig rapport. Forvaltningsrevisor har ikke sjekket opplysningen med driftssjef

Når det gjelder selvkostregnskapene er gebyr og avgifter regulert i eget regelverk. Avgiftene fastsettes årlig i et eget havneregulativ. Vi viser til kapittel 3.3.5 om selvkostområdet.

Vi har spurt om oppfølging av de to revisorbrevene, og det revisor påpekte om kredittkort. Per november 2019 var det fortsatt kvitteringer som manglet. Vi spurte daglig leder om det var ordnet opp i dette. Han svarte at det stod igjen ca. kr 18 000 på kredittkortene. Det var i hovedsak hans kvitteringer som manglet. Han forklarte det med at han hadde samlet de på en måte som ble feiltolket av rengjøringspersonalet som søppel. Forvaltningsrevisor har ikke hatt kapasitet til å gå nærmere inn i saken, men registrerer at selskapets revisor følger det opp i årsrevisjonen for 2019.

Flere av de ansatte som vi intervjuet bekreftet at kredittkortordningen har svakheter. Informasjon vi har fått per 10.11.2019 tilsier at det er store mangler fortsatt, når det gjelder dokumentasjon på daglig leders utgifter. Vi har fått tilbakemelding fra økonomiansvarlig og daglig leder, i forbindelse med tilbakemelding på foreløpig rapport, om at utestående beløp er gjort opp og at kredittkortordningen nå er under avvikling. Forvaltningsrevisor har ikke kontrollert dette.

Selskapet skal starte med andre løsninger for reiseregninger. Det blir en ordning med mobilapp, der det blir tatt bilde av kvitteringer og billetter.

I intervju med selskapets revisor sa de at internkontroll er forsøkt etterlyst til styret. Revisor har vært tydelig i kredittkortsaken på at de burde ha ordnet opp i dette. Når det gjelder selvkost har det vært noen mindre forhold, både pluss og minus, som burde vært ryddet opp i, men totalen blir ikke vesentlig forskjellig. Det må være litt mer formelle feil før de ber dem om å rydde opp. Samtidig er det et prinsipp om at de kan ha bedre kontroll for sin egen del. Selskapet er litt hybrid med at de hører inn under IKS-loven og følger regnskapsloven, ifølge selskapets revisor. Noteopplysning om finansiering av investering kunne vært mer formalisert. Revisor mente at det har vært god rapportering til styret i alle styremøter og at det er velfungerende rutiner for attestering. Revisor mente dessuten at det er overraskende at styret ikke gir mer instruksjoner til selskapet. Det er et godt system på internkontroll på økonomi og regnskap.

2.4 Forvaltningsrevisors vurderinger

I dette kapitlet vurderer vi KNHs systemer for styringssystem og forsvarlig økonomisk drift.

2.4.1 Formelle styringslinjer

Den formelle styringslinjen KNH er havnerådet (eierorgan), havnestyret (styret) og daglig leder (havnefogd). Havnerådet velger styre, etter innstilling fra valgkomité, som også er valgt av havnerådet.

Styremedlemmene er valgt av havnerådet, i tråd med IKS-loven. Havnerådet har oppnevnt en valgkomité som har innstilt på styremedlemmer overfor havnerådet. Ett styremedlem har trukket seg før perioden var ute. Havnerådet besluttet senere at vararepresentant skulle tre inn som fast styremedlem. Styret i KNH består av 7 medlemmer, og tilfredsstillende lovens bestemmelser om antall styremedlemmer.

Det har vært flere ordførere, deriblant styreleder, som har vært medlemmer i styret. Forvaltningsrevisor viser til anbefalinger fra KS, om at ordførere og andre i kommunenes politiske ledelse bør bruke eierorganet som sin arena for styring av selskapet. Styremedlemmer er selskapets representanter, og den politiske ledelsen frasier seg muligheten til å utøve eierskap på vegne av kommunen ved å være medlem i styret. Forvaltningsrevisor har registrert at styret tradisjonelt har hatt mange politikere. KS' anbefaler at styret ideelt sett bør bestå av en kombinasjon av medlemmer med fagbakgrunn (bransje-, næringslivs- og økonomibakgrunn) og politisk bakgrunn. Det har vært en utvikling, og dagens styre representerer i større grad ulike bakgrunner.

Styret har hatt 5-7 møter i året de siste 5-6 årene. Det foreligger innkallinger og protokoller for møtene, men forvaltningsrevisor savner protokoll fra et telefonmøte i juli 2018. Det skal føres protokoll fra alle møter, også telefonmøter. Det er etter forvaltningsrevisors vurdering forbedringspotensial når det gjelder tydelige signal fra styret til daglig leder. Styret bør i større grad protokollføre at de følger opp saker som de har etterspurt.

2.4.2 Økonomistyring

Havnerådets rolle i økonomistyringen er å vedta budsjett og fireårige økonomiplaner, årsregnskap og årsmelding samt å beslutte investeringer. Styret skal legge fram disse sakene for havnerådet. Styret i KNH legger fram budsjett, økonomiplan, årsregnskap og årsberetning for havnerådet. Styret legger dessuten fram saker som gjelder investeringer og låneopptak til behandling, i tillegg til at havnerådet får orientering fra styreleder og daglig leder om status for ulike satsinger. Vi har sett av protokollene at havnerådet har etterlyst utdyping på forskjellige områder, og rettet kritikk mot styret for mangelfulle saksframlegg. Etter forvaltningsrevisors

vurdering har havnerådet tidvis rettet nokså kritiske spørsmål til styrets framleggelse av økonomisaker.

Forvaltningen av selskapet hører under styret, som har ansvar for en tilfredsstillende organisasjon av selskapets virksomhet. Etter forvaltningsrevisors vurdering påser styret i all hovedsak at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet. Styret har etterlyst bedre og tydeligere resultatrapportering, og bedre samsvar mellom budsjett og regnskap. Styret har dessuten etterlyst bedre rapportering på selvkost og de har stilt krav om månedlige likviditetsrapporter sammen med månedlige regnskapsrapporter, løpende regnskapsprognose og standard regnskapsoppsett. Etter forvaltningsrevisors vurdering har økonomirapporteringen til styret utviklet seg i tilfredsstillende retning.

Styret har behandlet en god del investeringssaker, og forvaltningsrevisor registrerer at disse har blitt finansiert ved låneopptak og utvidelse av lån. Forvaltningsrevisor registrerer dessuten at styret har behandlet sak om søknad om avdragsutsettelse. Det er stort sett greit, så lenge det er innenfor bestemmelsene i IKS-loven om minimumsavdragsnivå.

Etter forvaltningsrevisors vurdering har styret fulgt tett opp tilsynssaken. Etter forvaltningsrevisors vurdering ville det vært klokt innrette seg etter Kystverkets pålegg med en gang.

Forvaltningsrevisor registrerer likevel at det er varierende kvalitet på saksunderlaget som styret legger fram for havnerådet.

Styret skal føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten. Vi har merket oss at styret har hatt til behandling to brev fra selskapets revisor, hvor revisor påpeker svakheter i den interne kontrollen. Kredittkortsaken er alvorlig, også ettersom det er daglig leder som det er manglende informasjon for. Vi er enig i revisors uttalelse i intervju, om at styret har fulgt denne saken for svakt opp.

2.4.3 Investeringsprosjekter og andre satsinger

Vi har sett at selskapet har en del større og mindre prosjekter på gang. Etter forvaltningsrevisors vurdering er det positivt at selskapet søker flere områder for virksomhet. Vi ser at det mange av disse er finansiert ved låneopptak. I all hovedsak så har investeringsprosjektene blitt behandlet i riktig organ. Forvaltningsrevisor finner at avhending av Kranaskjæret kun har vært en eventuelsak i styret der daglig leder orienterte. Vi tolker IKS-loven, § 25 som at det er havnerådet som skal beslutte avhending av fast eiendom og at det ikke er noen delegasjonsmulighet her. Styret burde i dette tilfellet sørget for at saken ble lagt

fram for havnerådet, slik at saken ble behandlet i eierorganet som har myndigheten i slike saker. Vedtak om avhendelse av fast eiendom må treffes av representantskapet etter forslag fra styret. Økt investeringsramme for prosjekt Devoldholmen var heller ikke vedtatt i havnerådet per april 2020.

2.4.4 Økonomisk situasjon

Selskapet har gått med overskudd alle år unntatt 2016 da årsresultatet ga et underskudd på omlag 10 millioner. Det var, etter det vi har forstått, kostnadene ved tilsynssaken som var forklaringen på underskuddet, og at selskapet valgte å ta hele kostnaden i 2016. Som følge av dette ble reduksjonen i egenkapitalen stor fra 2015 – 2016. Gjeldsgraden har økt fra 5 % til nesten 16 % av egenkapitalen fra 2015 – 2017, og avtatt noe i 2018. Selskapet har finansiert investeringer med låneopptak. Det er likevel innenfor rammen som Selskapsavtalen setter; inntil kr 200 millioner. Det har vært lite fokus på selskapets evne til å betjene låneopptakene.

Selskapet har hatt svak likviditet i årene 2017 og 2018, som forklares med tilsynssaken. I 2017 og 2018 var låneavdragene under minimumsnivået, jf IKS-lovens bestemmelser. De avtalte avdragsfrihet fra midten av 2017 til midten av 2019 for å bøte på likviditeten de årene de ikke kunne ta inn anløpsavgift.

2.4.5 Kystverket tilsyn med anløpsavgift

Det største selvkostområdet for KNH er anløpsavgiften. Saken har pågått siden januar 2014, da Hurtigruten ASA klaget KNH og flere andre havneselskap inn for Kystverket, for det de mente var for mye innkrevd anløpsavgift. I 2017 fattet Samferdselsdepartementet endelig vedtak om at Kystverkets konklusjon og pålegg, etter tilsynet i 2015 i all hovedsak var korrekt. Det er fortsatt usikkerhet rundt 2,3 millioner i perioden 2012 – 2015, som Samferdselsdepartementet mener skal tilbakebetales, men som KNH mener er knyttet til utelatte kostnader i de opprinnelige selvkostberegningene.

Vi registrerer at flere, havnerådsleder, styreleder og havnekaptein, i ettertid stiller spørsmål ved rådene som eierorganet, styret og ledelsen i selskapet har fått fra Momentum og Norsk havneforening i prosessen, og som gjorde at de fortsatte å ta inn for mye anløpsavgift etter Kystverkets tilsynsrapport. Eierorganet har tillit til at selskapet har fulgt opp påleggene på en riktig måte nå.¹⁸

¹⁸ Endret som følge av tilbakemeldinger og uttalelse til foreløpig rapport

2.4.6 Korrigeringer av fordelingsnøkler

På bakgrunn tilgjengelig informasjon har vi funnet at fordelingsnøkklene virker rimelige. Vi har ikke informasjon som gir grunnlag for å overprøve deres vurderinger. Vi har fått signal om at KNH, som følge av nytt regnskapssystem, kommer til å legge opp fordelingsnøkklene mer nøyaktig på de ulike selvkostområdene. Vi har ikke kontrollert hvorvidt det er fulgt opp.

2.4.7 Strategiarbeid

KNH har ikke vedtatt en strategi for 2015 – 2025, slik Havnerådet har forutsatt. For å møte utfordringene er en strategi som selskapets ledelse, inklusive styret og havnerådet, står samlet bak, viktig. KNH sitt strategidokument har vært oppe i både styret og havnerådet, og vedtak i havnerådet var at Strategiplan 2015 – 2025 skulle gå til høring i eierkommunene etter styrets ferdigbehandling og før endelig behandling i havnerådet. Den ble godkjent av styret, men det går ikke fram om den har vært på høring, og den har heller ikke vært til ferdigbehandling i havnerådet. Det er en svakhet ved ledelsen av selskapet at strategiplanen ikke er gjenstand for regelmessig og grundig behandling. Forvaltningsrevisor registrerer at dokumentet brukes som styringsdokument.

Fra og med 1.1.2020 trer ny havne- og farvannslov i kraft. Vi har grunn til å tro at selskapets ledelse har rettet oppmerksomheten mot at dette kan kreve kompensering av inntekter, ettersom deler av dagens inntekter faller bort. Vi har ikke grunnlag for å vurdere om selskapets ledelse møter disse utfordringene med de riktige satsingene.

2.4.8 Oppgaver og kompetanse

Forvaltningen av selskapet hører under styret, som har ansvar for en tilfredsstillende organisering av selskapets virksomhet. Tilfredsstillende organisering betyr at oppgavene som tilhører virksomheten utføres med riktig og nødvendig kompetanse, og at de er organisert på en hensiktsmessig måte. Vi har påpekt svakheten ved at det mangler vedtatt, oppdatert strategiplan, noe som er viktig for å stake ut virksomheten og hvilken kompetanse som trengs som følge av det.

Selskapet utfører oppgaver etter havne- og farvannsloven, noe som betyr at selskapet trenger tilfredsstillende, maritim kompetanse til å utføre oppgavene. Dette er den kompetansen som selskapet tradisjonelt har hatt, og som har blitt ivaretatt av havnekapteinen, driftssjef, havneinspektørene og seniorrådgiver.

Selskapet drifter en rekke kaier og anlegg, og driftssjefen og hans medarbeidere ivaretar den overordna og den praktiske kompetansen for dette.

Selskapet forvalter eierkommunenes havnekapital, og styret skal, sammen med havnesjefen forberede økonomiske rammer for selskapets drift og investeringer overfor havnerådet.

Selskapet har brukt et eksternt selskap til regnskapsføring, og det kan se ut til at de har brukt dette selskapet også når det gjelder annen økonomisk rådgivning. Hos den eksterne regnskapsleverandøren har en person vært engasjert i ca. 50 prosent stilling for KNH. Fra juni 2019 ble han ansatt i 100 prosent stilling i KNH som økonomiansvarlig. Etter vår vurdering var det et riktig grep, at selskapet knyttet til seg økonomikompetanse ved å tilsette vedkommende. Vedkommende er autorisert regnskapsfører. Vi er usikre på om selskapet har nødvendig kompetanse det gjelder finansielle spørsmål knyttet til investeringer mv. Vi registrerer at selskapet får finansielle råd fra KS og KLP.

Selskapet vil stå overfor satsinger hvor det er viktig med kommunikasjon og markedsføring. Hvorvidt det er riktig å kjøpe denne kompetansen i et marked eller tilsette i selskapet har vi ikke grunnlag for å vurdere.

Daglig leder har lagt vekt på å øke mangfoldet blant de ansatte, som utvidelse av faglig sammensetning og styrking av kjønnsbalansen. Vi mener at det kan være riktige grep. I tillegg, fortalte daglig leder, får selskapet finansielle råd fra KS og KLP banken.

De to sist ansatte har blitt rekruttert uten at stillingene har blitt lyst ut. Offentlige selskap bør lyse ut ledige stillinger, i tråd med kvalifikasjonsprinsippet¹⁹.

2.4.9 Interne kontrollrutiner

Styret har ansvar for at selskapets bokføring og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll. Vi savner skriftlige rutiner på økonomiområder og anskaffelsesområdet. Hvis det er slik som vår dokumentasjon tilsier, er det en svakhet at daglig leder godkjenner alle fakturaer, også de som gjelder han selv. Vi registrerer at selskapets revisor har noen kritiske kommentarer til KNHs internkontroll, bl.a. kredittkortordning, men at de mener at selskapet har et godt system på internkontroll på økonomi og regnskap. Forvaltningsrevisor mener at selskapet har store svakheter i internkontrollen.

¹⁹ Statstjenestemannsloven § 3, 1. ledd. Pålagt i statlig virksomhet, men bør også følges i kommunal virksomhet.

3 OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

3.1 Problemstilling

Følger KNH regelverket for offentlige anskaffelser?

3.2 Revisjonskriterier

I dette kapitlet ligger bestemmelsene i lov om offentlige anskaffelser (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016c) og tilhørende forskrifter; anskaffelsesforskriften (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016b) og forsyningsforskriften (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016a) til grunn for dokumentasjon og vurderinger. Dette kapitlet er todelt. Først ser vi på avtaler som selskapet har inngått med leverandører. Deretter ser vi på utvalgte anskaffelser.

Ved inngåelse av rammeavtale gjelder de vanlige prosedyrene i anskaffelsesregelverket, da rammeavtaler ikke har en egen anskaffelsesprosedyre, jfr FOR § 26-1. Rammeavtaler kan brukes for alle typer anskaffelser. En kan inngå rammeavtaler mellom en eller flere oppdragsgivere og en eller flere leverandører, men kan bare benyttes mellom de opprinnelige partene i den kunngjorte rammeavtalen. Det er en utbredt misforståelse å regne drifts- og vedlikeholdsavtaler som rammeavtaler.

Oppdragsgiveren kan ikke inngå rammeavtaler for mer enn fire år, med mindre det foreligger særlige forhold, for eksempel knyttet til avtalens formål, investeringskostnader eller brukerens behov.

Ved tildeling av kontrakter under en rammeavtale kan ikke oppdragsgiveren foreta vesentlige endringer i kontraktsvilkårene i rammeavtalen.

Vi har benyttet følgende revisjonskriterier for vurdering av utvalgte anskaffelser.

- Anskaffelser innenfor de ulike terskelverdiene skal gjennomføres i henhold til regelverket
- Kunngjøring, anskaffelsesprotokoll, kontrakt, og attester fra leverandør er dokumentert ved anskaffelsestidspunktet
- At det er stilt krav om lønns- og arbeidsvilkår, bruk av lærlinger, antall underleverandører og universell utforming samt at dette følges opp i kontraktsperioden.

Loverket som daglig leder har ansvar for at blir fulgt er i dette tilfellet er Lov om offentlige anskaffelser og tilhørende forskrift om anskaffelser. I disse lovene finner vi bestemmelser som gjelder anskaffelser over visse terskelverdier.

De grunnleggende prinsippene i offentlige anskaffelser er beskrevet i § 4 i loven: konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet. I denne undersøkelsen har vi hatt søkelys på at anskaffelsene er gjennomført i samsvar med kravene til konkurranse og etterprøvnbarhet i anskaffelsesprosessen.

Regelverket om offentlige anskaffelser ble endret i 2016, med ikrafttredelse fra og med 1.1.2017. Terskelverdiene er endret som følge av det. I dette prosjektet er det reglene etter 1.1.2017 som blir belyst, om konkurranse og kunngjøring, samt at dette er dokumentert i samsvar med krav til dette.

Forskriftene stiller et krav i om at det skal dokumenteres hvilken verdi anskaffelsen forventes å ha ved anskaffelsestidspunktet²⁰. Beregningen skal være forsvarlig på tidspunktet for kunngjøringen av konkurransen. For anskaffelser som ikke krever kunngjøring, skal beregningen være forsvarlig på det tidspunktet oppdragsgiveren innleder anskaffelsesprosessen. Verdivurderingen er viktig for at man skal vite hvilken terskelverdi anskaffelsen er forventet å ha, og hvilke regler man skal forholde seg til ved anskaffelsen.

Videre er det krav knyttet til å dokumentere konkurranse for anskaffelser over kr 100 000. Det er ikke krav til kunngjøring, men man kan gjøre en frivillig kunngjøring av konkurranse. Det er et generelt krav til at vurderinger og dokumentasjon av betydning for gjennomføringen av konkurransen skal foreligge skriftlig for alle anskaffelser med en verdi som er lik eller overstiger 100.000 kroner ekskl. mva²¹. Oppdragsgiveren skal dokumentere vesentlige forhold i anskaffelsesprosessen. Dette inkluderer både viktige beslutninger og vurderinger. Dette kan for eksempel være vurderinger og beslutninger om forhandlinger, utvelgelse av leverandører, tildeling av kontrakt og avlysning av konkurransen. Vesentlige forhold vil også være opplysninger om navnene på leverandørene som har inngitt tilbud og navnet på valgte leverandør.

For anskaffelser over kr 500 000 er det i tillegg krav til dokumentasjon av skatte- og merverdiavgiftattest. Det følger av forskriften § 7-2 at oppdragsgiveren skal kreve at den valgte leverandøren leverer skatteattest for merverdiavgift og skatteattest for skatt for de anskaffelser som overstiger kr 500 000 ekskl. mva. I dette ligger det at kun leverandøren som vinner konkurransen må levere dokumentasjon.

²⁰ Anskaffelsesforskriften § 5.4/Forsyningsforskriften § 5-3

²¹ Forsyningsforskriften jf. § 7-1/Forsyningsforskriften § 12-1

Når det gjelder anskaffelser over terskelverdiene til kunngjøring er det krav til føring av ytterligere dokumentasjon knyttet til anskaffelsen²². Det er også opplistet krav til innholdet i denne. Kravet til relevans vil si at oppdragsgiveren kun må gi opplysninger om det som faktisk har skjedd i den konkrete konkurransen. Dette er for eksempel terskelverdi, hvem har gitt tilbud, hvem er valgt, hvem er avvist og på hvilket grunnlag og begrunnet valg av leverandør. Det er videre krav til kunngjøring av disse anskaffelsene. Hovedregelen er at anskaffelser skal kunngjøres på Doffin og TED basen.

I forskrift om plikt til å stille krav om lærlinger i offentlige kontrakter (FOR-2016-12-17-1708) vises det til at for statlige myndigheter gjelder kravet for anskaffelser som overstiger kr 1,3 mill., mens for andre oppdragsgivere gjelder kravet for kontrakter med en verdi på minst kr 2 mill. jf. § 5.

Det er også krav til oppdragsgiver skal ha rutiner for at grunnleggende menneskerettigheter, (sosiale forhold) ved offentlige anskaffelser ivaretas. (FOA) Rutinene anbefales å inkludere en vurdering av om det som anskaffes innebærer risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter.

3.3 Innkjøp

Forvaltningsrevisor har spurt om selskapet har interne, skriftlige rutiner eller retningslinjer for etterlevelse av regelverket om offentlige anskaffelser. Vi har ikke mottatt noe dokumentasjon av det, utover den dokumentasjonen vi har mottatt som gjelder de enkelte anskaffelsene.

Videre har forvaltningsrevisor undersøkt om selskapet har avtaler med leverandører og bedt om en oversikt over eventuelle leverandører som KNH har avtale med.

3.3.1 Rammeavtaler

Forvaltningsrevisor har etterspurt oversikt over selskapets rammeavtaler og mottok kopi av leverandørliste med kommentarer som viste hvilke firma selskapet har rammeavtaler/avtaler med. Kopi av disse avtalene ble etterspurt. Mottatte kopier av avtaler med leverandører viser at selskapet har gjeldende avtaler med:

- KSU Parkering for parkering
- Mjønes AS for snørydding
- Møre Drift for renhold

²² Anskaffelsesforskriften § 10-5, del II og del III/Forsyningsforskriften § 21-5.

- Obax AS for levering om montering av gjerder og porter

Det er kun avtalen med Obax AS som benevnes som rammeavtale, de resterende benevnes som avtale eller serviceavtale.

På spørsmål om det finnes dokumentasjon på konkurranse i forbindelse inngåelse av avtalene, svarer havnesjefen at rammeavtalene med disse ble inngått under byggeprosess. Det var de som ble kontrahert gjennom anbudsrunder og disse ga pris på serviceavtaler etter at bygget var ferdig i garantiperioden.

Forvaltningsrevisor har ikke mottatt annen dokumentasjon på at det har vært gjennomført konkurranse i forbindelse med inngåelse av disse avtalene.

I tillegg har forvaltningsrevisor mottatt informasjon om avtaler og anskaffelser i 2019 knyttet til mudring i Halså

Forvaltningsrevisor har mottatt beskrivelse av prosjektet samt avtale med utførende entreprenører fra daglig leder. (Renocean Aasen maskin og Frei Taubårservice).

Det ble gjort en avtale mellom KNH og Statens Vegvesen²³ om at de skulle foreta utbygging av dykdalber og utbedring av eksisterende kai, samt etablering av strømforsyning. KNH skulle foreta vedlikeholdsmudring av området. Det er KNH som har engasjert entreprenørene for mudringen.

eSEA marine driver med kartlegging av sjøbunn, Renocean jobber med mudring. Fjord 1 bruker og har avtale med Seascan i forbindelse med havbunnskartlegging.

Det er avtale med Statens Vegvesen om prosjektet og fordeling av arbeidsoppgavene. Det er Statens Vegvesen som står for de fysiske utbyggingene på anleggene som Fjord 1 benytter.

Når det gjelder Frei taubåtservice AS så har de fakturert KNH i forbindelse med dette prosjektet. Frei taubåtservice ble stiftet i 2008, og oppløst 10.4.2019. I KNHs regnskap går det fram at selskapet fakturerte²⁴ KNH for utførte tjenester i august 2019 (bilagsdato 23.8.2019).

3.3.2 Utvalgte anskaffelser

Forvaltningsrevisor har etterspurt dokumentasjon i tilknytning til fire anskaffelser. Nedenfor følger en oversikt over anskaffelsene og beskrivelse av dokumentasjonen som er fått tilsendt.

²³ Informasjon fra DL i forbindelse med foreløpig rapport

²⁴ Fakturanr. 10335

Anbud landstrømsanlegg - PSW Power & Automation, levnr. 50891,

Utgiftsført i 2018 kr 8.419.456, utgiftsført i 2019 kr 1.166.950

Norconsult ble benyttet som konsulent i forbindelse med utsendelsen av konkurransegrunnlaget og de har fått videresendt forvaltningsrevisors forespørsel om dokumentasjon.

Når det gjelder punktet om «Kontraktoppfølging av lønns- og arbeidsvilkår samt lærlingekravet under arbeidet» så er tilbakemeldingen fra havnekapteinen at de ikke anser dette som relevant i dette tilfellet.

Det foreligger kunngjøring, anskaffelsesprotokoll, skatteattest og kontrakt for anskaffelsen.

Anbud Vikan kaianlegg, K. Nordang, lev.nr 50080

Utgiftsført i 2016 kr 24.387.364, utgiftsført i 2017 kr 3.010.668

Ikon AS ble benyttet som konsulent i forbindelse med utsendelsen av konkurransegrunnlaget og de har fått videresendt forvaltningsrevisors forespørsel om dokumentasjon.

I sluttrapporten som er blant det tilsendte materialet, beskrives det at KNH i første kvartal 2015 gjennomførte en offentlig tilbudsforespørsel vedrørende konsulenttjenester i forbindelse med utbygging av kaiområdet Vikan havn. Dette resulterte i at firmaet Iversen Petch AS ble valgt.

I omtalen av anbudsprosessen i sluttrapporten beskrives at det «i august 2015 ble utsendt konkurransegrunnlag og foretatt anbudsbehandling på Vikan. Dette resulterte i at man ved anbudsfristens utløp den 30.9.15 mottok totalt ni tilbud. Fem av tilbudene lå forholdsvis nært hverandre i pris og det ble derfor besluttet å gjennomføre forhandlinger med samtlige. Forhandlingene ble gjennomført i uke 42. Det ble deretter gitt anledning til tilbyderne å optimalisere sine tilbud med frist 26.10.15. De reviderte tilbudene viste at det var firmaet K. Nordang AS, Stranda, som hadde inngitt det laveste pristilbudet på kr 21,4 millioner. Tilbudet inneholdt opsjonspriser og priser på tilleggsarbeider slik at den faktiske kontraktsverdien på selve kaiutbyggingen vil ligge på kr 20,5 millioner. Det ble konkludert med at tilbudet fra K. Nordang AS er det totalt økonomisk mest fordelaktige og Kristiansund og Nordmøre Havn IKS har til hensikt å inngå kontrakt med K. Nordang AS under forutsetning av økning av kostnadsrammen og utbyggingsvedtak i KNH. Dette ble meddelt tilbyderne den 04.11.15. Tilbudet fra K. Nordang AS har en vedståelsesfrist på 90 dager, tellende fra 26.10.15.»

Styret og havnerådet vedtok henholdsvis den 14.2.2015 og 21.2.2015 en ramme på inntil 23 millioner.

Forvaltningsrevisjon av Kristiansund og Nordmøre havn IKS

Forvaltningsrevisor har mottatt kunngjøring, åpningsprotokoll, anskaffelsesprotokoll, beskrivelse av konkurransebestemmelser og kravspesifikasjon, evaluering av tilbud, innkalling og referat fra kontraktsmøte, kontrakt for anskaffelsen, overtakelsesprotokoll og ferdigattest.

Revisor ser av dokumentasjonsplikten i tilbudsforespørselen til tilbyderne at skatteattest skal fremlegges som en del av tilbudet, punkt 10. Videre vises det til i valg av tilbud kaianlegget den 3.11.15 at alle fem utvalgte firma har levert dokumentasjon som viser at de oppfyller kvalifikasjonskravene i konkurransebestemmelsene.

Surnadal Ro-Rorampe 2016/2017 og Dykdalb Hitra 2018, A. Våge, lev.nr 50745

Utgiftsført i 2016 kr 12.235.950, i 2017 kr 1.513.750, i 2018 kr 937.500 og i 2019 kr 937.500

For anskaffelsen Surnadal Ro-Ro-rampe 2016/2017 er det mottatt:

- Protokoller fra havnestyret og havnerådet med vedtak om investeringsramme og utvidelser av investeringsramme.
- Referat fra anbudsmøte (KNH og Xpro)
- Brev til tilbydere
- Kontraktsdokumenter (ikke underskrevet)

Det framgår av ovennevnte dokumentasjon at anskaffelsen har vært på anbud.

For anskaffelsen Dykdalb Hitra har vi mottatt følgende dokumentasjon

- e-post til A. Våge med prisforespørsel
- pristilbud fra firma Ing. L. Nes AS
- intern epostdialog fra havnesjefen prosjektleder om nasjonale terskelverdier og behov for innhenting av tilbud fra minimum tre aktører
- intern epostdialog mellom havnesjef prosjektleder som viser henvendelse til Nes AS vedrørende leveransen som ble både dyrere og senere levert enn avtalt

Anskaffelsen omfatter to dykdalber, pris pr. stk kr 1.290.000, som er i henhold til tilbud fra A. Våge.

Faktura fra A. Våge AS viser at kontraktsummen var på totalt 1.885.000.

Div. anskaffelser fra Obax AS, levnr. 50483

Utgiftsført i 2017 ad Surnadal kr 411.488 og kr 391.938 og i 2016 kr 341.769

Forvaltningsrevisor har for disse anskaffelsene kun mottatt kopi av en faktura og pristilbud på skyveporter, gjerde mm, samt et møtereferat vedrørende gjennomgang av gjerdelinjer. Mottatt faktura gjelder arbeid med ny port på grunn av skade på elektrisk skyveport. Noen av pristilbudene fra Obax omfatter leveranser for anbudet Vikan kaianlegg, som er beskrevet over.

Det er fremlagt en gjeldende rammeavtale med OBAX, fra april 2019. Avtalen er ikke tidsbegrenset.

3.3.3 Andre kjøp

Selv om andre kjøp er utenfor terskelverdiene i anskaffelsesregelverket, vil forvaltningsrevisor trekke inn et par kjøp som bør nevnes. Revisor har fått oversendt dokumentasjon som viser at KNH har anskaffet en eldre bil i det private bruktbilmarkedet. Selskapet har flere kjøretøy, og flere av dem er leaset, ifølge økonomiansvarlig. Noen kjøretøy eier selskapet selv og bilparken er av nyere dato. Bilagsdokumentasjon (kjøpekontrakt mellom private) viser at selskapet kjøpte en VW Transporter, 2005-modell, 6.11.2018. Kjøpesummen, eksklusiv omregistreringsavgift var kr 80 000.

Forvaltningsrevisor har mottatt skriftlig informasjon fra regnskapsfører²⁵ om at det skal ha vært kjøpt tjenester hos et el-firma, som gjaldt strømskap. I epost fra regnskapsfører til daglig leder, datert 29.12.2018 ble det opplyst at fakturaen ikke inneholdt nødvendige opplysninger i henhold til minstekravet²⁶. Det ble etterlyst epostadresse til leverandøren, eventuelt så ville fakturaen bli sendt tilbake til leverandør. Mailen ble ikke besvart, men regnskapsfører fikk tilbakemelding om å betale ut til leverandøren og at det skulle foreligge dokumentasjon i ettertid. Det ble betalt et beløp på kr 34 000 den 14.1.2019 til leverandøren²⁷.

3.4 Forvaltningsrevisor vurdering

Forvaltningsrevisor har sett på avtaler som selskapet har inngått med leverandører og deretter på utvalgte anskaffelser.

Ved inngåelse av rammeavtale gjelder de vanlige prosedyrene i anskaffelsesregelverket, da rammeavtaler ikke har en egen anskaffelsesprosedyre, jfr FOR § 26-1.

²⁵ Var da ansatt i det eksterne regnskapsfirmaet

²⁶ Mangler org.nummer, mottaker av fakturaen, som er et krav i Bokføringsloven

Forvaltningsrevisor har ikke mottatt dokumentasjon på at det er gjennomført konkurranse i forbindelse med inngåelse av avtalene, og vurderer på denne bakgrunn at de fremlagte avtalene ikke er inngått etter regelverket for anskaffelse av rammeavtaler i anskaffelsesregelverket. Det kan se ut som at selskapet tolker serviceavtaler og andre avtaler som rammeavtaler. Forvaltningsrevisor mener at det er en del usikkerhet i dokumentasjonen på vår etterspørsel etter rammeavtaler.

Forvaltningsrevisor har etterspurt dokumentasjon på utvalgte anskaffelser, og i det følgende vurderer vi dokumentasjonen opp mot regelverket.

Landstrømsanlegg

Med bakgrunn i mottatt dokumentasjon vurderer forvaltningsrevisor at anskaffelsen oppfyller dokumentasjonskravene.

Vikan kaianlegg

Med bakgrunn i mottatt dokumentasjon vurderer forvaltningsrevisor at anskaffelsen oppfyller dokumentasjonskravene.

Surnadal Ro-ro-rampe og Hitra Dykdalb

Dokumentasjonen som er mottatt rundt anskaffelse fra A. Våge (ro-ro-rampe Surnadal og dykdalb-Hitra, er etter forvaltningsrevisors vurdering ikke tilfredsstillende for å dokumentere konkurranse etter regelverket om offentlige anskaffelser.

Obax AS

Med bakgrunn i manglende mottatt dokumentasjon vurderer forvaltningsrevisor at anskaffelsene er «ikke dokumentert i samsvar med krav i anskaffelsesregelverket og kan dermed foretatt som direkte anskaffelse.

Andre anskaffelser

Forvaltningsrevisor har også mottatt dokumentasjon knyttet til kjøp som har noen betenkeligheter ved seg.

Dette gjelder noen anskaffelser fra en leverandør som ble oppløst 4-5 måneder før arbeidet ser ut til å ha vært utført og fakturering har skjedd.

Videre har forvaltningsrevisor mottatt dokumentasjon om fakturaer som er mangelfulle i forhold til bl.a. bokføringsloven. Daglig leder skal ha fått vite om det, men likevel bedt om at det ble utbetalt og at dokumentasjon skulle framskaffes senere.

Forvaltningsrevisor har mottatt opplysninger om og dokumentasjon på at KNH har kjøpt en eldre bil i det private bruktbilmarkedet. Forvaltningsrevisor stiller spørsmål ved kjøpet, både når det gjelder prisen og at et offentlig selskap som KNH kjøper kjøretøy i det private bruktbilmarkedet. Forvaltningsrevisor stiller spørsmål ved at et offentlig eid selskap gjør slike anskaffelser, og vil påpeke at det kan framstå som en risiko i regnskapet. Etter vår vurdering handler dette om mangelfulle rutiner for internkontroll og anskaffelser.

4 ETIKK OG ARBEIDSMILJØ

4.1 Problemstilling

Har KNH etiske retningslinjer som ivaretar habilitet, pålitelig økonomistyring (budsjett og regnskap), arbeidsmiljø (herunder avviks- og varslingssystem) og samfunnsansvar?

4.2 Revisjonskriterier

Kriteriene for denne problemstillingen er hentet fra arbeidsmiljøloven (Arbeids- og sosialdepartementet, 2005), med forskrift (Arbeids- og sosialdepartementet, 1996)²⁸, og KS Bedrifts veiledningsmateriale (KS Bedrift, n.d.).

Når det gjelder arbeidsmiljøloven er følgende bestemmelser sentrale for det vi har vurdert:

Kapittel 2A om varsling: Arbeidsgivers plikt til å utarbeide rutiner for varsling

Kapittel 3: Krav til systematisk helse, miljø og sikkerhetsarbeid

Kapittel 4: Krav til arbeidsmiljøet: Arbeidstakere skal holdes løpende orientert: Krav til å bli holdt løpende orientert

Kapittel 6: Verneombud

Kapittel 7: Plikt til å opprette arbeidsmiljøutvalg

Kapittel 8: Plikt til informasjon og drøfting

KS har utarbeidet anbefalinger for eierstyring, selskapsledelse og kontroll (KS, n.d.). Selskap som KNH er en viktig aktør på vegne av kommunene. I anbefalingene framgår det at selskap som eies av kommuner bør utarbeide etiske retningslinjer. Retningslinjene bør drøftes og eventuelt revideres årlig (anbefaling nr. 20).

KS Bedrift har også utarbeidet en veileder for etikkarbeidet i samfunnsbedriftene²⁹. Veilederen legger vekt på at ledelsen og ansatte, sammen har et ansvar for å øke bevisstheten om hvilken atferd som forventes og hvilke dilemmaer som kan oppstå i egen bedrift. Dette kan munne ut i etiske retningslinjer. Retningslinjene bør utformes enkelt og kortfattet, og dessuten slik at de oppleves relevante for medarbeiderne i bedriften.

²⁸ Dette regelverket er endret fra 1.1.2020

²⁹ <https://www.ksbedrift.no/media/4434/etikkarbeidet-i-samfunnsbedriftene.pdf>

4.3 Data

4.3.1 Systematisk arbeid med HMS

Forvaltningsrevisor har etterspurt rutiner som viser hvordan KNH arbeider systematisk med HMS. I intervju har ledelsen henvist til selskapets personalhåndbok. Forvaltningsrevisor har fått oversendt et dokument som har tittelen «Forslag til personalreglement for Kristiansund og Nordmøre havn IKS (KNH)». Ifølge økonomiansvarlig, som har oversendt dokumentet, er dokumentet fra 2010-2012, og som tittelen tilsier, ser det ikke ut til å være et ferdig, vedtatt dokument. Forvaltningsrevisor ser av sak 17/10 at styret vedtok personalreglement.

Det foreløpige dokumentet som revisor har fått tilsendt virker uferdig. Det er omfangsrikt og inneholder rutiner for blant annet

- ansettelsesprotokoll
- arbeidsavtale
- fortrinnsrett ved ansettelse

I dokumentet vises det til at det skal lenkes til HMS-håndbok. Forvaltningsrevisor har ikke informasjon eller dokumentasjon som viser at det finnes en egen HMS-håndbok. Det finnes dokumentasjon som viser at det er en HMS-handlingsplan og et system for vernerunder. Det gjennomføres vernerunder to ganger i året, kan det se ut til på den dokumentasjonen. Verneombudet informerte om hvordan vernerundene omfattet uteområder, verneutstyr og fysisk tilrettelegging på kontorene.

4.3.2 Varslingsrutiner (aml § 2A)

Ledelsen viser til personalhåndboken når det gjelder rutiner for varsling i selskapet. Det går fram av den foreløpige håndboken vi har fått tilsendt at det er rutiner for varsling. Med henvisning til arbeidsmiljøloven går det fram at arbeidstaker kan/skal varsle om kritikkverdige forhold som for eksempel bryter med lover og regler, KNHs retningslinjer og reglement, interne rutiner og prosedyrer, eller hva som er etisk akseptabelt og/eller forsvarlig. I retningslinjene framgår det at det primært er ønskelig med intern varsling; til den enkelte ansatte som det gjelder, nærmeste leder eller havnefogd. Gjelder det varsling om HMS-forhold skal verneombud og/eller plasstillitsvalgt varsles. Dersom ansatte opplever at det kan være problematisk å varsle til havnefogd, skal det varsles direkte til havnestyret. Det samme gjelder hvis havnefogd ikke følger opp varselet.

Det går videre fram at den som mottar varselet om kritikkverdige forhold skal ta opp avviket med den det gjelder, og følge opp varselet ut fra alvorlighetsgrad. Arbeidsgiver skal iverksette korrigerende tiltak, i alvorlige tilfeller avklares spørsmål om suspensjon og /eller avskjed.

Daglig leder sa at varslingsrutinene ikke hadde blitt diskutert i hans tid, men viste til at de ansatte har personalhåndboka, og at varslingsrutinene står beskrevet der. De ansatte som ble intervjuet, kjente ikke til at selskapet hadde varslingsrutiner. Verneombudet kjente ikke til at det var andre varslingsrutiner enn det som gjaldt personskader, hvor det da skal varsles til verneombud eller bedriftshelsetjenesten. Tillitsvalgt i selskapet kjente heller ikke til at det fantes varslingsrutiner. Verken verneombudet eller tillitsvalgt hadde varslet eller mottatt varsel selv.

To av de som ble intervjuet sa at det hadde vært varslings saker til styreleder. Varslene hadde vært konfidensielle. De som ble intervjuet fortalte at tilbakemeldingen fra styreleder, i begge tilfellene, var at det skulle varsles administrativt via daglig leder. Styreleder ga i intervju tilbakemelding om at han ikke hadde mottatt varslings saker.

Styreleder ble spurt om styret hadde etterspurt varslingsrutiner, og svaret var at det har de ikke.

4.3.3 Informasjon til arbeidstakere

Forvaltningsrevisor har bedt om dokumentasjon på og intervjuinformasjon på hvordan selskapet har organisert dialogen mellom ledelse og ansatte. Vi har undersøkt hvilke møtearenaer som finnes og hvilke funksjoner som er etablert i selskapet for å ivareta dialogen mellom ledelse (herunder styret) og øvrige ansatte.

Daglig leder fortalte at de har jevnlig personalmøter, og at de forsøker å få til det fire ganger årlig (en gang i kvartalet), men at det i praksis har vært holdt to ganger i året. Daglig leder sier videre at det er tette forhold på kontoret, og de snakker mye sammen uten at det er møter.

Forvaltningsrevisor har undersøkt i arkivsystemet om det er lagt inn innkallinger og referat fra personalmøter. Det siste personalmøtet som er dokumentert der fant sted i 2018. Daglig leder har oversendt et referat fra februar 2019³⁰. Dokumentasjonen viser ellers at det var det ett møte i 2018, i 2017 var det ett møte, i 2016 var det ett møte, i 2015 sju møter og i 2014 to møter.

Intervju med flere ansatte bekrefter at det nesten ikke har vært personalmøter siden 2015. Enkelte gir uttrykk for at det har vært en del bekymringer rundt ny havne- og farvannslov, og

³⁰ Tilsendt fra DL i forbindelse med tilbakemelding på foreløpig rapport

at det hadde vært behov for mer jevnlig møter hvor de kunne ha diskutert slike saker. Det samme gjelder perioden med tilsynssaken, hvor det også burde vært personalmøter hvor dette ble tatt opp. De ansatte bekrefter også at det snakkes om slike saker uformelt, og at daglig leder ofte tar en prat på tomannshånd på kontoret til enkelte ansatte, i stedet for å samle alle til møte.

KNH har to funksjoner som skal ivareta ansattes interesser. De har en tillitsvalgtsfunksjon, som rent konkret har møte- og talerett i styret, men er ikke et fullverdig styremedlem med stemmerett. Dette kommer fram i intervju med både forrige tillitsvalgte og nåværende, som har vært tillitsvalgt siden før sommeren 2019. Det går fram av protokoll fra havnerådsmøte 27.4.2018 at daværende ansattes representant ytret bekymring for at en realisering av lovforslaget til ny havne- og farvannslov ville ha vidtrekkende konsekvenser for selskapets ansatte. Havnerådets leder ble forespurt om de hadde noen plan for å ta vare på de ansatte. Havnerådets leder oppfordret ansattes representant om å bringe de ansattes fagforeninger inn i saken for videre oppfølging. Forvaltningsrevisor kjenner ikke til at det har vært dialog mellom arbeidstakerorganisasjoner og selskapets ledelse om dette.

Nåværende tillitsvalgt ble spurt av daglig leder om hun kunne tenke seg dette vervet. Valget av tillitsvalgt skjedde på et møte, hvor også daglig leder var tilstede. Valget skjedde på samme måte for fire år siden, da forrige tillitsvalgt ble valgt. Ansatte skrev lapper med navn på. Rollen er egentlig ikke tillitsvalgt, men forrige tillitsvalgt følte at han måtte ta den rollen også. Han meldte seg inn i en arbeidstakerorganisasjon, og fikk opplæring og informasjon derfra. Han har hatt noen runder med daglig leder om lønn og innplassering i stillingsgruppe. Det ble et kompromiss til slutt. I år har havneinspektørene opplevd at stillingsgruppen har blitt endret uten forvarsel.

Nåværende tillitsvalgt har ikke oppfattet rollen sin som annet enn som ansattes representant i styret. Hun har forstått det slik at hun skal være bindeledd mellom ansatte og styret, der det er saker som vedrører ansattes arbeidssituasjon.

Det har ikke vært noen informasjonsoverføring mellom tidligere og nåværende tillitsvalgt. Tidligere tillitsvalgt sa at han har stilt seg til rådighet for informasjonsoverføring.

KNH hører inn under KS Bedrifts tariffområde. Intervjuinformasjon tyder på at de ansatte i KNH er en del av sentrale forhandlinger. Det gjennomføres ikke lokale lønnsforhandlinger.

Den andre funksjonen som skal ivareta ansattes arbeidsforhold er verneombudet. Verneombudet er intervjuet. Verneombudet jobber etter en HMS-plan med et overordnet mål

om; «Ingen skade på jobb». I planen står det hva som skal følges opp av HMS-saker, når og hvem som er ansvarlig. Etter hver vernerunde legges dokumentasjonen i dokumentsystemet.

Nåværende verneombud ble valgt i januar 2017. Funksjonen går på rundgang og det byttes annethvert år. Valget skjedde ved avstemming i et personalmøte. Det er ingen andre som er verneombud.

Som verneombud er det vernerunde sammen med Caverion, som tar brann og inneklime på Nordmørsterminalen og Kaibakken 1. I tillegg er det et verkstedbygg hvor verneombudet følger opp alt. Verneombudet har ansvar for verneutstyr, redningsvester, hjelmer, kjeledresser, sko osv.

ROS-analysen ble oppdatert i 2018. KNH bruker sikker-jobbanalyse for fortøyning. Det er spesifisert hvilke kaier man skal være to på. De to andre havneinspektørene og oppsynsmannen har vært med på utarbeidelsen av risiko- og sårbarhetsanalyse. Selskapet har en beredskapsplan på brann og det finnes hjertestarter på huset.

KNH har kaianlegg flere steder i regionen. Ved Hitra kysthavn er det et eget selskap som er innleid. De har sine egne HMS-regler.

4.3.4 Arbeidsmiljøet i KNH

Forvaltningsrevisor har intervjuet et bredt utvalg ansatte i forbindelse med denne problemstillingen, hvor arbeidsmiljø er sentralt. Det har kommet forskjellige tilbakemeldinger når det gjelder arbeidsmiljøet i selskapet.

Etter hva forvaltningsrevisor forstår av intervjuinformasjon og informasjon i styreprotokoller, har selskapet tidvis hatt utfordringer knyttet til arbeidsmiljøet. Daglig leder gir uttrykk for at arbeidsmiljøet har bedret seg mye, og at det nå stort sett er en god tone blant ansatte.

Tilbakemelding fra ansatte tyder ikke på at alle har samme oppfatning som daglig leder. Intervjuinformasjon tyder på at det er motsetninger mellom deler av personalet og selskapets styre og daglige ledelse. Informasjonen tilsier at daglig leders lederstil oppleves på en måte som gjør at ansatte synes det er vanskelig å ta opp saker hvor det er uenighet.

Det er ikke noe informasjon som tyder på at det er konflikter mellom de som er ansatt i selskapet. Styret har i varierende grad hatt arbeidsmiljø som sak tidligere år, men nåværende styre har ikke hatt saker som omhandler arbeidsmiljøet. Det eneste er orientering om lavt sykefravær i et av møtene.

4.3.5 Omdømmearbeid og innsats i lokalsamfunnene

I styremøte den 30.8.2019 orienterte markeds- og medieansvarlig for omdømmeundersøkelse som hadde blitt utført i 25 havner i regi av Norske Havner. KNH kom godt ut av denne, og rapporten ble utsendt til styrets medlemmer. Forvaltningsrevisor har etterspurt dokumentet, men ikke mottatt rapporten.

Selskapet har noen sosiale arrangementer, slik som julebord for ansatte og julelunsj for personer som er tilknyttet selskapet som vikarer og pensjonister. Forvaltningsrevisor har mottatt kvittering (uten forespørsel) på varer fra Vinmonopoler (ca. kr 5 600) fra midten av desember 2018. Vi har fått opplyst at dette er knyttet til julebord og gaver til ansatte. Det er ikke påført hva dette gjelder, eller hvem som har mottatt det. I forbindelse med foreløpig rapport har vi fått tilbakemelding fra økonomiansvarlig at det er gjort opp etter at foreløpig rapport gikk til selskapet til uttalelse.

Forvaltningsrevisor har dessuten kommet over dokumentasjon knyttet til tur til Manchester i mai 2019. På turen deltok alle ansatte, bortsett fra to, i tillegg til to ledsagere. Ifølge daglig leder var dette en sosial tur for de ansatte, etter en turbulent periode med tilsynssaken. Det var et tilbud til alle, men to valgte å ikke bli med. Derfor ble det et tilbud om at to kunne få ta med ledsager. I en epost fra økonomiansvarlig 13.12.2019 framgår det at de to ledsagerne har ytret ønske om å betale turen selv, og at overføring av penger skjedde 12.12.2019. Daglig leder fortalte dessuten at det var et faglig program i regi av Kristiansund fotballklubb. Forvaltningsrevisor har etterspurt dokumentasjon på at det har vært et faglig program, og har fått videresendt en epost fra mediasjefen i Kristiansund ballklubb (datert 17.12.2019), der det framgår at det har vært et program om ulike temaer som gjelder fotball, med en times varighet.

Noen av de ansatte som ble intervjuet fortalte at de hadde vært skeptiske til turen, ettersom selskapet var i en fase hvor det måtte bygge tillit blant eiere og lokalsamfunnene de operer i. De hadde selv valgt å bli med på turen selv om de var skeptiske.

4.3.6 Etske retningslinjer

Forvaltningsrevisor har spurt om KNH har etiske retningslinjer. I en epost var tilbakemeldingen fra daglig leder at de bruker KS sine etiske retningslinjer. I intervju viste han til personalreglementet. Når det gjelder KS, så har både KS og KS Bedrift utarbeidet veiledere i etikk og arbeid med etiske retningslinjer. De har ikke etiske retningslinjer som det er ment at medlemmer og medlemsbedrifter skal bruke for sin virksomhet. Det går ikke fram av personalhåndboken at det er etiske retningslinjer for selskapet.

Forvaltningsrevisor spurte ansatte om de kjente til om det var etiske retningslinjer, men ingen kjente til det. Forvaltningsrevisor spurte også styreleder om styret hadde etterspurt etiske retningslinjer, og svaret var at det har de ikke.

4.4 Forvaltningsrevisors vurdering

Kriteriene i dette kapitlet er i hovedsak hentet fra arbeidsmiljøloven og selskapsavtalen. Når det gjelder krav til systematisk HMS-arbeid har selskapet en HMS-handlingsplan. Selskapets verneombud følger systematisk opp handlingsplanen, med vernerunder og ajourføring av handlingsplanen. Utover dette mener vi at selskapet har svakheter når det gjelder systematisk HMS-arbeid. Personalreglementet vi har fått tilsendt framstår uferdig. Styret vedtok et personalreglement i 2010. Det virker ikke som det har vært gjort oppdateringer eller vært til ny styrebehandling i ettertid.

I forslaget til personalreglement går det fram at det skal lenkes til HMS-Håndbok. Det er ikke noen lenke i det utkastet vi har fått oss forelagt, heller ikke til nevnte HMS handlingsplan.

Daglig leder viser til personalreglementet på spørsmål om varslingsrutiner, jf. aml § 2A. Det er riktig at det er tatt inn et kapittel om varslingsrutiner i den uferdige personalhåndboken. Det er ikke et tilfredsstillende system for varsling, ettersom dokumentet ser foreløpig ut. Forvaltningsrevisor registrerer at varslingsrutinene ikke har blitt diskutert i daglig leders tid i selskapet (siden august 2012). Vi registrerer videre at styreleder ikke har etterspurt varslingsrutiner i siste periode. Hverken verneombudet eller tillitsvalgt kjente til at det var varslingsrutiner for selskapet. Det er ledelsens ansvar å gjøre dette kjent i organisasjonen, og ha drøftinger om rutinene med ansatte og deres tillitsvalgte. Etter vår vurdering er det en svakhet ved styrets oppfølging av arbeidsgiveransvaret at de ikke har etterspurt varslingsrutiner i selskapet. Vi registrerer at ansatte har varslet til styreleder, men at styreleder hevder å ikke ha mottatt varsler.

Det er ulik oppfatning mellom daglig leders tilbakemelding om personalmøter og andre dialogmøter med ansatte og det ansatte har fortalt i intervju. Av dokumentasjon i arkivsystemet fant siste personalmøte sted i juni 2018. Vi har i tillegg fått ettersendt et referat fra personalmøte i februar 2019. Av dokumentasjonen tilbake i tid ser det ut til at det er uregelmessighet i personalmøter, og at det i årene 2016 – 2018 bare har vært ett møte årlig. Etter vår vurdering er det et tegn på svak formell dialog mellom ledelse og ansatte. Individuelle møter på kontorene og uformelle samtaler i pauser er ikke nok for å ivareta dialogen mellom ledelsen og ansatte på en tilfredsstillende måte. Med tanke på tilsynssaken og ny havne- og farvannslov, som begge er saker som kan skape utrygghet for ansatte, så er det kritikkverdig at det ikke har vært bedre, systematisk dialog mellom ledelsen og de ansatte. Vi ser at ansatte

har formidlet bekymring rundt ny havne- og farvannslov i havnerådet. Havnerådets oppfordring om at arbeidstakerorganisasjonene må på banen er viktig signal fra havnerådet.

KNH har to funksjoner som skal ivareta ansattes interesser og arbeidsmiljø: Verneombud og tillitsvalgt. Tillitsvalgt er ansattes representant med observasjonsstatus i styret. Det er innenfor det som IKS-loven krever av ansatterepresentasjon for selskap av KNHs størrelse. I tillegg har selskapet verneombud, som er i tråd med arbeidsmiljølovens bestemmelser om verneombud. Vi stiller likevel spørsmål ved at det er daglig leder som har forespurt tillitsvalgte om å stille. Det har blitt foretatt skriftlige valg. Det er uklart om daglig leder har deltatt i valget.

Tillitsvalgtfunksjonen har tidvis fungert som tillitsvalgt utenom det å være til stede i styret. Det er fordi vedkommende har tatt den rollen. Det kan etter vårt syn se ut til at informasjon og opplæring til ansattes representant har vært mangelfull.

Når det gjelder arbeidsmiljøet i KNH kan det se ut til at det har vært utfordringer gjennom flere år, også før nåværende daglig leder ble tilsatt. Vi registrerer at daglig leder og noen av de ansatte har helt forskjellig oppfatning av arbeidsmiljøet. Arbeidsmiljøet, slik det beskrives av noen av de ansatte er kjennetegnet av et motsetningsforhold mellom ansatte og daglig leder. Forvaltningsrevisor har ikke avdekket konflikter mellom ansatte. Styret har i varierende grad blitt orientert om arbeidsmiljøet og arbeidsmiljøundersøkelser tilbake i tid. Nåværende styre har fått orientering om lite sykefravær på et møte, ellers har de ikke hatt saker som vedrører arbeidsmiljøet.

KNH kom godt ut av en omdømmeundersøkelse viser orienteringssak i styret. Det er positivt at KNH er en del av slike undersøkelser.

Det har vært ulike sosiale arrangement i selskapet. Det er i utgangspunktet positivt, og det er ikke i strid med hverken internt eller eksternt regelverk at arbeidsgiver legger til rette for slike arrangement (også økonomisk). Det må likevel understrekes at arrangementene må dokumenteres med oversikt over hvem som deltar og hva arrangementet gjelder. Det har vært mangelfullt både for kjøp av polvarer og sosiale turer. Forvaltningsrevisor har fått dokumentasjon som ser ut til å ha blitt hentet inn etter at vi har etterspurt det i vår forvaltningsrevisjon. Med det negative søkelyset som selskapet var i, i kjølvannet av tilsynssaken, burde ledelsen vurdere kritisk hvorvidt turen til Manchester var tillitsvekkende, også sett i lys av at ansatte angivelig skal ha uttrykt skepsis.

KS bedrift har utarbeidet en veileder for etikkarbeid for samfunnsbedriftene. I veilederen anbefales det at bedriftene har et aktivt etikkarbeid, som involverer alle, og som kan munne ut i etiske retningslinjer for bedriften, eller konkrete bestemmelser i et personalreglement. Også

her bli det vist til personalreglementet, men vi kan ikke se at etikk er direkte berørt i den foreløpige personalhåndboken som er nevnt tidligere i dette kapitlet. Etter vår vurdering har KNH ikke etiske retningslinjer, og det er heller ikke dialog om etiske problemstillinger i bedriften. Det er heller ikke noe styret har vært opptatt av, ettersom de ikke har etterspurt dette fra administrasjonen.

5 RAPPORT TIL UTTALELSE I SELSKAPET

En foreløpig versjon av rapporten ble sendt til KNH ved styreleder og daglig leder den 17.12.2019 for uttalelse. Rapporten ble sendt ut på nytt den 6.1.2020. I løpet av perioden hvor den har vært til uttalelse har vi mottatt en del innspill fra ansatte i selskapet. I tillegg har vi mottatt en versjon av rapporten med kommentarer fra daglig leder. Da fristen for å gi uttalelse, 14.1.2020 nærmet seg tok forvaltningsrevisor kontakt med styreleder for å spørre om det ville komme en samlet uttalelse fra selskapets ledelse (styre og daglig leder). Vi ble enige om at det var nødvendig å forlenge fristen til ut januar for at selskapet kunne gi tilbakemelding på om den foreløpige rapporten reflekterte situasjonen i selskapet på de områdene som var belyst. Den 31.1.2020 avga styret i KNH uttalelse til innholdet i rapporten. Uttalelsen, med vedlegg er lagt ved rapporten.

Styret viser til innspill som har kommet fra ansatte og daglig leder, og stiller seg bak innspillene. Styret jobber videre med Revisjon Midt-Norges anbefalinger i kapittel 5.2.

Innspillene som har kommet fram gjennomgås nedenfor.

Styret viser brev fra fire ansatte datert 07.01.20. Brevet inneholder en uttalelse fra ansatte, som mener som mener at det er forhold rundt arbeidsmiljøet som er feilaktig omtalt i rapporten.

Forvaltningsrevisor har etterkommet de ansatte og styrets ønsker, og moderert og til dels strøket beskrivelser av arbeidsmiljø for flere år tilbake. Videre har forvaltningsrevisor strøket formuleringer som gjelder splittelse og skepsis i dagens arbeidsmiljø. Forvaltningsrevisor tar til etterretning at de ansatte har drøftet dette og at de ikke kjenner seg igjen beskrivelsen. Det har selvfølgelig medført korrigeringer i revisors vurderinger.

Styret viser også til informasjon vi har fått tilsendt i høringsfasen om utvalgte anskaffelser, Vikan havn. Her har forvaltningsrevisor fått tilsendt dokumentasjon da vi etterspurte den, og ved en beklagelig misforståelse har den ikke blitt tatt med i betraktning i den foreløpige rapporten. Den er nå tatt inn og omtalt.

Når det gjelder anskaffelsen Ro-ro-rampe Surnadal, er den ettersendt fra selskapet i forbindelse med høringsprosessen. Forvaltningsrevisor har gjennomgått og omtalt anskaffelsen.

Styret kommenterer forvaltningsrevisors vurderinger og konklusjon når det gjelder KNHs oppfølging av tilsynet fra Kystverket og Samferdselsdepartementets endelige vedtak. Styret skriver at KNH har fulgt opp vedtak fra Samferdselsdepartementet, og er av den oppfatning at gjennom det grundige arbeidet som er lagt i saken, samt dialog mellom Kystverket og

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, at alle forhold knyttet til tilsynssaken er avklart så godt det lar seg gjøre. Forvaltningsrevisor har konkludert på grunnlag av Samferdselsdepartementets vedtak, men registrerer at det er noe uenighet i fagmiljøene rundt selvkost og anløpsavgift om hvorvidt grunnlaget for beløpet som Samferdselsdepartementet har konkludert med er helt korrekt. Vi har føyd til denne uenigheten i konklusjonen.

Det er lagt ved et notat fra Envidan Momentum, datert 13.6.2017. Dette har forvaltningsrevisor fått tilsendt før, og det er med i dokumentasjonsgrunnlaget til den foreløpige rapporten.

Styret har kommentert at de vedtok Strategidokument for 2015 – 2025 i mai 2015, og lagt det dokumentet til grunn for å styre etter. Det går fram av den foreløpige rapporten også. Det er ferdigstillelsen og oppfølging av havnerådets forventninger til dette som forvaltningsrevisor har påpekt.

Den 9.1.2020 fikk vi tilsendt en kommentarutgave av den foreløpige rapporten fra selskapets daglige leder. Det er kommentert med rød skrift i rapportutgaven, det selskapet ønsker å endre eller utdype. Vi tolker styrets tilbakemelding innledningsvis som at dette er kommentarer de stiller seg bak. Forvaltningsrevisor har gjennomgått kommentarene og gjort endringer og presiseringer der det har vært nødvendig. Det er synliggjort i teksten og i fotnoter.

Forvaltningsrevisor har gjort endringer og presiseringer i enkelte vurderinger som følge av dette. Konklusjonen er utdypet med at det er noe faglig uenighet rundt de ca. 2,3 millionene som er avviket mellom Samferdselsdepartementets vedtak og tilbakebetalt beløp.

Vi har i forbindelse med ferdigstillelse av rapporten lagt til kildehenvisninger i kildeoversikt etter kapittel 6. Vi har også tilføyd enkelte kilder i tekst og fotnoter, bl.a anskaffelsesforskriften og forsyningsforskriften. Vi har gjort noen språklige endringer i rapporten der vi mener at vi har vært for bastante eller hvor språket har vært uklart i den foreløpige rapportversjonen. Det endrer ikke hovedinntrykket i vurderinger og konklusjon.

6 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

6.1 Konklusjon

I denne forvaltningsrevisjonen har vi gjennomgått Kristiansund og Nordmøre havns virksomhet ut fra tre problemstillinger. En fjerde problemstilling gjelder eierskapskontroll og foreligger i egne rapporter til eierne.

Styringssystem og forsvarlig økonomisk drift

KNH har et formelt styringssystem med eierorganet havnerådet, et havnestyre og daglig ledelse. Her ivaretas sentrale økonomistyringsfunksjoner som budsjett, fireårig økonomiplan, årsregnskap og årsmelding samt investeringer. Disse funksjonene ivaretas ved at daglig ledelse utarbeider sakene for behandling i havnestyret, som videre legger dem fra havnerådet. Det finnes ikke noe skriftlig økonomireglement i selskapet og heller ingen skriftlige rutiner for økonomistyring. Med noen unntak har de rette organene besluttet sakene. Avhending av Kranaskjæret er eksempel på sak som skulle vært vedtatt i havnerådet. Selskapet har ikke en oppdatert strategiplan som er vedtatt i tråd med Havnerådets forventninger. Gjennomgangen av KNHs oppfølging og korrigerende etter Kystverkets pålegg viser at det kan se ut til at det fortsatt gjenstår 2,3 millioner å tilbakebetale, jf. Samferdselsdepartementets vedtak. Vi ser at det fortsatt hersker tvil om de ekstra kostnader som er tatt med for årene 2012 – 2015 (2,3 mill). Det er noe faglig uenighet rundt Kystverket og Samferdselsdepartementets pålegg. Selskapet har tatt i bruk et selvkostprogram som støtte i selvkostberegning. Kystverket har ikke fulgt opp med kontroller. Korrigeringer etter det ser ut til å være i tråd med Kystverkets veileder, men dette er heller ikke kontrollert av Kystverket.

KNH ser ut til å ha lagt tilsynssaken bak seg, og har begynt å ta inn anløpsavgift igjen. Den økonomiske situasjonen har vært preget av dette. KNH har finansiert investeringer med låneopptak, innenfor rammen som er fastsatt i selskapsavtalen. Det er likevel betenkelig at selskapet, på grunn av svak likviditet i årene 2017 og 2018 har avtalt låneavdrag under minimumsnivået i IKS-loven. De avtalte avdragsfrihet fra midten av 2017 til midten av 2019 for å bøte på likviditeten de årene de ikke kunne ta inn anløpsavgift.

Selskapet har ikke internt økonomireglement eller rutinebeskrivelser for offentlige anskaffelser. I vår gjennomgang av selskapets internkontroll stiller vi spørsmål ved selskapets anvisnings- og attesteringsrutiner. Det er en risiko dersom det er slik at daglig leder godkjenner egne utlegg. Kredittkortordningen som selskapet har hatt, har inneholdt store svakheter, som er påpekt av selskapets revisor, men er ikke ryddet opp i før nå, ved årsskiftet. Nedenfor

opsummerer vi gjennomgangen av offentlige anskaffelser, som også viser mangelfull internkontroll.

Offentlige anskaffelser

Forvaltningsrevisor konkluderer med at KNH har svakheter i oppfølging av regelverket om offentlige anskaffelser. Dette begrunnes med at selskapet har en manglende forståelse av rammeavtaler, det mangler dokumentasjon på anskaffelser og det finnes anskaffelser som framstår som ikke framstår betryggende. Det siste er ikke anskaffelser som nødvendigvis er innenfor terskelverdiene i anskaffelsesregelverket, men vi mener at kjøp av kjøretøy og el-tjenester bør skje hos autoriserte forhandlere og troverdige leverandører, gjerne gjennom avtaler.

Etikk og arbeidsmiljø

Denne forvaltningsrevisjonen har avdekket utfordringer i arbeidsmiljøet. Vi kan ikke se at KNH har en ferdig oppdatert personalhåndbok eller personalreglement. Det er betryggende at selskapet har et HMS-system som innebærer regelmessige vernerunder.

Forvaltningsrevisor mener at det for etikk og arbeidsmiljø mangler:

- Etiske retningslinjer
- Oppdaterte og gjennomarbeida rutiner for varsling som er kjent i organisasjonen
- Systematiske og regelmessige informasjonslinjer mellom ledelse og ansatte, som personalmøter dialogmøter mellom daglig leder og tillitsvalgte
- Tydelig definerte roller for ansattrepresentant og andre tillitsvalgte
- Et godt og trygt arbeidsmiljø hvor ansatte har tillit til ledelsen

KNH ønsker å være en bidragsyter i lokalsamfunnet, med godt omdømme. En undersøkelse som ble presentert for styret i år tyder på selskapet har et bra omdømme. Sosiale turer, som den til Manchester bør være gjenstand for kritisk vurdering, om hvorvidt det kan påvirke omdømmet til selskapet.

6.2 Anbefalinger

I denne forvaltningsrevisjonen har vi avdekket en god del svakheter som til dels framstår som svært alvorlige risikoer, og som kan bryte ned det viktige og positive arbeidet som selskapet gjør. For å rette opp disse svakhetene og lukke risikoer bør selskapets styrende organ ta noen grunnleggende grep.

Forvaltningsrevisor anbefaler at det nyvalgte styret vektlegger å få opplæring i styring og ledelse av kommunale selskap. Aktuelle kompetansemiljø kan være bransjeorganisasjonen Norske havner, det samme gjelder KS og KS Bedrifts kompetansemiljø på eierstyring og selskapsledelse.

Forvaltningsrevisor anbefaler at selskapets ledelse vektlegger å følge opp de signalene som kan komme fra eiernes kommunestyre som følge av denne forvaltningsrevisjonen.

Videre anbefaler forvaltningsrevisor at selskapets ledelse vektlegger dialog med ansatte for å utvikle en organisasjon med gjensidig tillit og trygghet.

Mer konkret anbefaler forvaltningsrevisor:

- Selskapet bør etablere et økonomireglement som grunnlag for å ivareta daglige økonomirutiner, rapportering til havnestyret og havnerådet, regler og rutiner for offentlige anskaffelser og interne kontrollrutiner.
- Selskapet bør avvikle dagens kredittkortordning
- Selskapet bør gjenoppta strategiprosessen for på en god måte å håndtere de endringene som selskapet står overfor
- Selskapet bør følge opp den endelige beslutningen fra Samferdselsdepartementet, og forsikre seg om at selvkostberegningene for 2012 – 2015 er korrekte
- Selskapet bør etablere og regelmessig gjennomgå og oppdatere:
 - Personalreglement
 - Etiske retningslinjer
 - Varslingsrutiner

KILDER

- Arbeids- og sosialdepartementet. (1996). *Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter*. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1996-12-06-1127?q=internkontrollforskriften>
- Arbeids- og sosialdepartementet. (2005). *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern m.v.* <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-62?q=Arbeidsmiljøloven>
- Havnerådet i KNH. (2017). *Revidert selskapsavtale for Kristiansund og Nordmøre havn IKS*.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (1999). *Lov om interkommunale selskap (IKS-loven)*. [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-01-29-6?q=Lov om interkommunale selskap](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-01-29-6?q=Lov%20om%20interkommunale%20selskap)
- Kontrollutvalgssekretariat for Romsdal. (2019). *Brev 20190318.pdf*.
- Kristiansund og Nordmøre havn. (2015). *Strategisk utviklingsplan 2015 - 2025*.
- KS. (n.d.). *Anbefalinger om eierstyring og selskapsledelse og kontroll*.
- KS Bedrift. (n.d.). *Etikkarbeidet i samfunnsbedriftene*.
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2016a). *Forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektoren*. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-08-12-975>
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2016b). *Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)*. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-08-12-974>
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2016c). *Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)*. [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-06-17-73?q=Lov om offentlige anskaffelser](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-06-17-73?q=Lov%20om%20offentlige%20anskaffelser)
- Samferdselsdepartementet. (1999). *Lov om havner og farvann*. <https://lovdata.no/dokument/RFA/lov/2009-04-17-19>
- Samferdselsdepartementet. (2010). *Forskrift om kommunens beregning og innkreving av anløpsavgift*. <https://lovdata.no/dokument/SFO/forskrift/2010-12-20-1762>
- Samferdselsdepartementet. (2016). *Brev til Advokatformaet Østgård. 972*.
- Samferdselsdepartementet. (2019). *Lov om havner og farvann*. [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2019-06-21-70?q=havne og farvannsloven](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2019-06-21-70?q=havne%20og%20farvannsloven)

VEDLEGG 1 SELSKAPETS UTTALELSE



KRISTIANSUND OG NORDMØRE

HAVN IKS

Saksmappe: Adm

Arkiv:

Saksbehandler: Arild S. Tømmervåg

Dato: 31.01.2020

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Anna Ølnes - Revisjon Midt-Norge

Styrets uttalelse om foreløpig rapport fra forvaltningsrevisjon

Styret viser til innspill til foreløpig rapport til Revisjon Midt-Norge fra ansatte og daglig leder. I tillegg til de hovedpunktene som er listet opp under har Kristiansund og Nordmøre Havn IKS spilt inn korrigeringer til faktafeil som ikke videre nevnes i dette brev.

Arbeidsmiljø

Viser til vedlagt brev datert (07.01.20). Brevet inneholder en uttalelse fra ansatte som er omtalt i rapporten om feilaktige forhold rundt arbeidsmiljøet.

Anskaffelser

Foreløpig rapport konkluderte med at det manglet vesentlig dokumentasjon for at anskaffelsen på Vikan Havn oppfyller kravene i regelverket. Viser til e-post «VS: Anskaffelsesprotokoll kaianlegg Vikan Havn_» datert 07.01.20, hvor det ettersendes dokumentasjon som antyder motsatt konklusjon.

Dokumentasjon for anskaffelsen Surnadal Ro-Ro-rampe 2016/2017 er ettersendt Revisjon Midt-Norge i e-post «Anskaffelse Surnadal Ro-Rorampe 2016/2017» datert 09.01.20.

Selvkost

Rapporten konkluderer med at det ser ut til at det fortsatt gjenstår 2,3 millioner å tilbakebetale i anløpsavgift. Beløpet det er satt tvil om gjelder kostnader som er korrigert for i perioden 2012-2015.

Kristiansund og Nordmøre Havn IKS har fulgt opp vedtak fra Samferdselsdepartementet, og er under den oppfatning av at gjennom det grundige arbeidet som er lagt i saken, samt dialog mellom Kystverket og Kommunal- og moderniseringsdepartementet at alle forhold knyttet til tilsynssaken er avklart så godt det lar seg gjøre.

Faglig begrunnelse for korrigering av kostnader ligger vedlagt «Dokumentasjon av nye kostnader ihht 7.3.2 i retningslinjer for beregning av selvkost (2017_06_13).pdf», datert 13.06.2017.

Strategiarbeid

Styret vedtok Strategiplan 2015 – 2025 i mai 2015. Styremedlemmene har lagt strategiplanen til grunn for det arbeidet som er utført.

Styrets kommentarer

Styret stiller seg bak de innspill som er gitt til rapporten og vil jobbe videre med Revisjon Midt-Norges anbefalinger under punkt 5.2.

| | |
|------------|--------------|
| Styreleder | 31.01.2020 |
| Roger Osen | Kristiansund |

Vedlegg til uttalelse ikke lagt ved rapport:

Brev datert 7.1.2020 fra fire ansatte

Notat fra Envidan Momentum, datert 13.6.2017: Oppdatert kalkyle for anløpsavgift



Postadresse: Postboks 2565, 7735 STEINKJER

Hovedkontor: Fylkets Hus, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no