

Undersøkelse Serveringstilbudet kulturkvartalet – Rapport

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Steinkjer kommune

Møtedato

06.12.2024

Saknr

57/24

Saksbehandler Liv Tronstad

Arkivkode FE-216, TI-&58

Arkivsaknr 24/76 - 38

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget tar rapporten til orientering
2. Kontrollutvalget oversender rapporten til kommunestyret med følgende innstilling:
 - a. Kommunestyret tar rapporten til orientering
 - b. Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp revisors to forbedringspunkter gjennom å:
 - i. etablere en praksis for å følge DFØ sine anbefalinger om grunnprinsippene i anskaffelsesloven ved utleie, selv om det ikke er omfattet av loven
 - ii. sørge for ha bestemmelser i etiske retningslinjer eller tilsvarende, som sikrer et tillitvekkende skille mellom å være ansatt i kommunen og i privat virksomhet.
 - c. Kommunestyret ber kommunedirektøren rapportere skriftlig til kontrollutvalget om hvordan kommunedirektøren vil løse dette innen 1. juni 2025.

Vedlegg

Undersøkelse serveringstilbudet i kulturkvartalet - Rapport pr 26.11.2024

Ikke trykte vedlegg

- Sak 31/24 Undersøkelse - Serveringstilbudet i kulturhuskvartalet – Rapport
- Anmodning om utsettelse av behandling av rapport – Revisjon Midt-Norge SA, av 05.06.2024, referert i møte 07.06.2024
- Henvendelse til kontrollutvalget av 03.06.2024, referert i møte 07.06.2024
- Henvendelse til kontrollutvalget av 30.05.2024, referert i møte 07.06.2024

Saksopplysninger

Viser til kontrollutvalgets sak 31/24 Undersøkelse - Serveringstilbudet i kulturhuskvartalet – Rapport, der kontrollutvalget gjorde slikt vedtak:

1. *Kontrollutvalget ber revisor se nærmere på leieavtale, og kommunens prosess med eksterne aktører, jf. e-post av 5. juni.*
2. *Behandling av rapporten utsettes på bakgrunn av dette.*

Kontrollutvalget har blitt forelagt to statusrapporter under vegs hhv. sak 40/24 og sak 53/24, før endelig rapport forelå fra revisor den 26.11.2024.

Den nye rapporten er vesentlig endret fra den første rapporten, og det er derfor utarbeidet et nytt saksfremlegg. Den nye rapporten har 7 kapitler der:

- *Innledningskapittelet, kapittel 1, omtaler både første og andre bestilling og hvordan revisors arbeid er gjennomført.*
- *Kapittel 2 og 3 er nytt.*
- *Kapittel 4 var i opprinnelig rapport et beskrivende kapittel (kapittel 2). I den nye rapporten er det lagt til ekstra informasjon i dette kapittelet, og revisor har konkludert på problemstillinger.*
- *Kapittel 5, 6 og 7 er som i opprinnelig levert rapport, med mindre endringer*

I tillegg er det laget en egen tidslinje på side 6 som viser viktige hendelser i prosessen med å finne serveringsaktører.

Wikborg Rein Advokatfirma AS har på oppdrag fra revisor gjort en vurdering av om det foreligger en tjenestekonsesjonskontrakt. Vurderingen er at avtalene fra 2023 faller utenfor virkeområdet til konsesjonskontraktforskriften og øvrig anskaffelsesregelverk. Denne vurderingen er vedlagt rapporten.

Rapporten omhandler i hovedsak prosessen for å få på plass en serveringsaktør og omhandler ikke tildeling av skjenkebevilling, skjenkekontroll eller gjennomføring av booking oppdrag. Revisor har heller ikke undersøkt:

- *forhold rundt driften av Petite Famille, utover å undersøke praksis for pris og etterlevelse av avtaler med Steinkjer kommune og Steinkjerbygg.*
- *ansettelsesprosessen for bookingansvarlig, men har sett på habilitetsvurderinger som har blitt gjort for vedkommende.*
- *om faktisk areal som benyttes av LBSO samsvarer med det som står i leieavtalen.*
- *kommunens økonomiske støtte til Steinkjerfestivalen.*
- *Steinkjerfestivalens bruk av midler*
- *Regelverket for offentlig støtte*

Dette ligger utenfor kontrollutvalgets bestilling.

Revisor har vurdert relevant informasjon fremkommet gjennom henvendelser og media. Dette er fulgt opp gjennom samtaler og intervju med relevante personer.

To personer som henvendte seg til kontrollutvalget i forbindelse med første rapport har revisor hatt samtaler med. En person har ikke vært involvert i prosessen med servering på kulturhuset, og det ble derfor ikke skrevet referat. Revisor har fått tilsendt et skriv i etterkant. Den andre personen var daglig leder i Vårt Hjem AS og her har revisor skrevet referat.

Revisor har i tillegg skrevet referat fra alle de andre intervjuene. Referatene er sendt til de som er intervjuet for en gjennomgang. Revisor har fått bekreftet alle referatene med unntak av ett, som dermed ikke er benyttet i rapporten. I ett av tilfellene har det også tatt mange uker å få respons på referatet. Dette har bidratt til å gjøre datainnsamlingen mer krevende, og revisors arbeidsprosess har dratt ut i tid.

Dette skriver revisor i sin oppsummering når det gjelder problemstillingene:

Er avtalene tilknyttet servering på kulturhuset i samsvar med vilkår og pris i sammenlignbart marked?

Avtalene er ikke sammenlignet med vilkår og pris i privatmarkedet da revisor ikke har funnet sammenlignbare priser og vilkår. Avtalene er sammenlignbare med vilkår og priser i andre lokaler som Steinkjerbygg leier ut.

Er leieavtalene endret fra premissene i 2020 og fram til signering i 2023?

Det er krevende å sammenligne premissene i 2020 og vilkårene i 2023. Premissene i 2020 var i liten grad konkrete, og det er ulik oppfatning av hvorvidt premissene var fastsatte eller åpne for diskusjon. Vi ser at det er noen endringer, eksempelvis at det i den første prosessen var stipulert et større areal og dermed en høyere pris, enn hva man ender opp med i 2023. En annen endring er at i den første prosessen ønsker kommunen at leietaker selv tar opp lån for å finansiere utstyr, mens i den endelige avtalen tar kommunens selskap opp lånet, og leietaker betaler ned på dette gjennom en leieavtale. På den ene siden kan det argumenteres for at det er naturlig at det skjer endringer i premissene i en prosess som tar lang tid, og det faktum at kulturhuset ikke var ferdigbygget da den første prosessen startet. På den andre siden kan det tenkes at andre aktører kunne vært interessert i å drive servering på kulturhuset hvis de opplevde at forhandlingsrommet var større. Det er umulig for

revisor å si noe om det faktiske handlingsrommet. Kommunen uttaler at intensjonen med den første prosessen var å finne gode løsninger sammen, og at det var forhandlingsrom. Aktøren som deltok lengst i prosessen opplever på sin side at det ikke var forhandlingsrom, og inngikk ikke leieavtale.

Hvordan foregikk prosessen med å skaffe serveringsaktør på kulturhuset?

Vi har gjennomgått hvordan prosessen med å finne en serveringsaktør foregikk. Det har vært to runder for å finne serveringsaktør. Den første runden var i kommunens regi, hvor det ble lyst ut etter aktuelle serveringsaktører som ville gå i dialog med kommunen for å finne gode løsninger sammen. Kommunen presenterte noen forutsetninger og punkter man skulle finne ut av sammen. Etter denne runden, var det ingen serveringsaktører som var interesserte. Det går litt tid, og en av de aktuelle kandidatene fra første runde, melder på nytt sin interesse. Kommunen og den nye kandidaten går inn i forhandlinger, og avtaler signeres sommeren 2023. Det har blitt reist kritikk rundt prosessen, blant annet knyttet til endringer i forutsetninger og habilitet hos ansatt ved kulturhuset.

Ble det i prosessene frem til avtaleinngåelse gjennomført forsvarlige vurderinger knyttet til anskaffelsesreglene?

Dette er et kapittel som ble skrevet før den eksterne juridiske vurderingen ble gjennomført. I den vurderingen finner juristene at avtalene fra 2023 faller utenfor virkeområdet til konsesjonskontraktforskriften og øvrig anskaffelsesregelverk. Dette kapittelet må derfor leses som en drøfting av hvordan kommunen burde håndtert vurderingen av offentlige anskaffelser og konsesjonskontrakt for avtalene på kulturhuset.

Etter revisors mening har kommunens samarbeidsavtale med selskapet Liten By Store Opplevelser AS kjennetegnet som tilsier at det burde vært vurdert om anskaffelsesforskriften for konsesjonskontrakter kom til anvendelse. Dette ble ifølge kommunen og innleid prosjektleder vurdert, men ikke dokumentert. Revisor mener at vurderingen av om avtalen var omfattet, burde vært bedre dokumentert. Revisor mener derfor at det ikke har blitt gjort tilstrekkelige forsvarlige vurderinger knyttet til anskaffelsesreglene i forkant av avtaleinngåelse.

Ble det i prosessene frem til avtaleinngåelse gjennomført forsvarlige vurderinger knyttet til habilitetsutfordringer?

Revisor konkluderer med at kommunen i hovedsak har gjort forsvarlige vurderinger knyttet til habilitetsutfordringer, men revisor finner mangler i vurderingen om økonomiske fordeler som kan oppstå. Kommunens reglement bør ha bestemmelser som bidrar til å skape et tillitvekkende skille mellom interesser som privatperson og å være offentlig ansatt. Saken viser at selv om kommunen i hovedsak har gjort forsvarlige habilitetsvurderinger opp mot regelverket i denne prosessen, har det likevel hatt store konsekvenser for kommunens omdømme.

Ble det i prosessene frem til avtaleinngåelse gjennomført forsvarlige vurderinger knyttet til økonomisk risiko og inntektsfordeling?

Revisor finner det svakt dokumentert at kommunen gjennomførte noen vurderinger av selskapets¹ økonomiske evne til å løse oppgavene. Vi har ingen merknader til at kommunens provisjon for omsetningen ble basert på gjengs nivå i bransjen.

Som det også står i rapporten, har Familie:

«lagt fram dokumentasjon på utkast til leiekontrakt for areal med Steinkjerbygg. Dette utkastet stammer fra 20.04.2023, altså noen måneder før Liten By Store Opplevelser AS blir involvert. Revisor har sammenlignet april-utkastet med avtalen som signeres av LBSO i juli. Utkastet fra april har eksempelvis samme areal, samme pris, samme leietid og samme felleskostnader. Revisor finner én endring, som er at i juli-kontrakten skal felleskostnadene indeksreguleres.»

Revisor foreslår to forbedringspunkter:

- *Den eksterne juridiske vurderingen konkluderer med at Steinkjer kommune ikke har brutt anskaffelsesregelverket og avtalen er ikke å anse som en konsesjonskontrakt. Revisor mener likevel kommunedirektøren bør vurdere å etablere en praksis om å følge DFØs anbefalinger om å følge grunnprinsippene i anskaffelsesloven ved utleie, selv om det ikke er omfattet av loven.*
- *Kommunedirektøren bør sørge for ha bestemmelser i etiske retningslinjer eller tilsvarende, som sikrer et tillitvekkende skille mellom å være ansatt i kommunen og privat virksomhet. Kommunen har allerede bestemmelser i sine reglement, men disse bør forsterkes. Forsterkelsen kan eksempelvis være at kommunens ansatte ikke bør kunne levere varer eller tjenester til den virksomhet i kommunen hvor de selv er ansatt.*

Revisors endelige rapport forelå den 26.11.2024. En foreløpig rapport hadde da vært til uttalelse hos kommunedirektøren og hos Steinkjerbygg KF. Endringer i rapporten går frem av rapportens kapittel 1.4. Høringssvarene er vedlagt rapporten i sin helhet.

Etter at rapporten forelå, har den vært oversendt fra sekretariatet til kommunedirektøren for uttalelse jf. kommuneloven § 23-5. Kommunedirektøren hadde ingen ytterligere kommentarer.

Revisor vil presentere rapporten for kontrollutvalget i møte, og vil samtidig kunne svare på spørsmål.

Administrasjonen er invitert til møtet for eventuelle å svare på spørsmål og gi supplerende opplysninger dersom kontrollutvalget finner behov for det.

Vurdering

Revisor har gjennom undersøkelsen besvart ut kontrollutvalgets bestilling.

Det vises til rapporten i sin helhet, og det anbefales at kontrollutvalget oversender denne til kommunestyret til videre behandling med innstilling om at kommunestyret tar rapporten til orientering, samt be kommunedirektøren følge opp revisors sine forbedringspunkter.

Kontrollutvalget har et ansvar for å følge opp kommunestyrevedtak ifm. forvaltningsrevisjoner. Det anbefales derfor at det settes en frist for skriftlig tilbakerapportering til kontrollutvalget om hvordan kommunedirektøren har fulgt opp kommunestyrets vedtak.