

Notat 2015

Utarbeidet av Hedmark Revisjon IKS
på vegne av kontrollutvalget i
Eidskog kommune

Undersøkelse - knyttet til kunstgressbane Eidskog



Hedmark  Revisjon IKS

Postadresse: Postboks 84, 2341 Løten
Telefon: 62 43 58 00
Hjemmeside: www.hedmark-revisjon.no
E-post: post@hedmark-revisjon.no
Org.nr: 974 644 576 MVA

1 Undersøkelse knyttet til kunstgressbane – Eidskog Fotball

Kontrollutvalget i Eidskog kommune bestilte i møte 11.3.15 en undersøkelse fra Hedmark Revisjon IKS. Den nøyaktige ordlyden i bestillingen er følgende jf. vedtak i kontrollutvalget fra sak 40/14 fra kontrollutvalgets møte 3.9.14:

I tråd med kommunestyrets vedtak i sak 060/14 pkt. 8, bestilles det en undersøkelse knyttet til «Kunstgressbane – Eidskog Fotball» bl.a. i forhold til om kommunen har hatt gode nok rutiner for tildeling av spillemidler og om rutinene har blitt fulgt.

1.1 Bakgrunn for saken

I saksfremlegg til kontrollutvalgets behandling av bestilling av sak om «kunstgress – lånegaranti» i møte 3.9.14, heter det følgende:

«Kommunestyret behandlet i møte 29.6.14 en sak knyttet til lånegaranti, Eidskog Fotball. Saken har sammenheng med at Eidskog Fotball skulle bygge en kunstgressbane og igangsatte arbeidet med dette før «idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning» forelå. Av den grunn har Hedmark fylkeskommune avslått søknaden om spillemidler, noe som har gitt en økonomisk utfordring for klubben. Kulturdepartementet sier i sitt brev til Eidskog Fotball, datert 21.10.13, følgende: «Departementet finner ikke i gjennomgangen av saken, slik den er fremlagt, at det skal foreligge saksbehandlingsfeil fra kommune eller fylkeskommune.»

Saken har vært behandlet i kommunen i flere omganger, og siste gang i kommunestyret 19.6.14, sak 060/14, hvor kommunestyret vedtok å bistå klubben med å påta seg en del av betalingsforpliktelsen.»

I dag står saken slik det ble vedtatt i kommunestyret 19.6.14, Eidskog Fotball forespeiles å oppta et langsiktig lån på kroner 1,2 mill. i henhold til vedtak fra Eidskog Fotball sitt årsmøte 14.4.2014. Videre skal ikke Eidskog kommune stille lånegaranti på låneopptaket til Eidskog Fotball sitt lån på kroner 1,2 millioner. Eidskog kommune påtar seg betalingsforpliktelsen for restbeløpet som overstiger kroner 1,2 mill. Det vil si at i dag er avtalen om at Eidskog kommune stod som simpel kausjonist for hele lånebeløpet på kroner 4,9 mill. kroner innfridd (19.14.2014) og at Eidskog kommune står som låntaker for lån pålydende kroner 2,9 mill. som følge av saken med Kunstgressbane på Matrand.

2 Revisjonens undersøkelse - metode

Revisjonens undersøkelse har i stor grad blitt gjennomført som en forvaltningsrevisjon, og metode for undersøkelsen er således utledet av den standard som legges i RSK-001, Standard for forvaltningsrevisjon. Standarden er utdypet av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) i en veileder for forvaltningsrevisjon (1. utgave 2006). Vi etterstreber å følge denne i vårt arbeid, men understreker at dette er en undersøkelse og således ingen forvaltningsrevisjon, hvor man er bundet av standard for forvaltningsrevisjon. Vi har kun benyttet standard for forvaltningsrevisjon som en rettesnor for arbeidet som er gjort i forbindelse med denne undersøkelsen.

Revisor har i hovedsak innhentet informasjon i forbindelse med denne undersøkelsen gjennom kontakt med kommunalsjef Stab, Malin Westby Skoglund, kultursjef Maj-Britt Verhaug og rådmann Helge Meyer i Eidskog kommune.

Videre har vi vært i kontakt med fylkeskommunen samt leder for Eidskog Fotball, Sten Stolpe og utnevnt prosjektleder for etablering av kunstgress på Magnor, Ivar Skulstad.

Revisor gjennomgått mottatt dokumentasjon, i form av to permer, med alt kommunen har av dokumentasjon knyttet til sak vedørende kunstgressbane på Magnor. Vi har også innhentet dokumentasjon som vi mener har hatt relevans underveis i undersøkelsen på forespørsel til kommunen.

Det er ikke blitt foretatt noen konklusjon i forhold til undersøkelsen, da dette ligger utenfor revisors mandat.

3 Revisjonens datagrunnlag

Innledningsvis vil revisjonen kommenterer at vi har bedt kommunen finne frem det som kunne være aktuell dokumentasjon i forbindelse med vår gjennomgang av denne saken. De to permene kommunen la frem for revisjonen i møte 18.5.2015 inneholdt alt det kommunen har samlet på denne saken.

Den dokumentasjon revisjonen har mottatt, og som kommunen mener er det som finnes av dokumentasjon på denne saken, strekker seg fra saksutredning til formannskapets møte 20.12.2011 vedørende søknad om støtte i form av bistand fra Eidskog kommune til prosjektledelse og videre samarbeid, og frem til kommunestyrebehandling 19.6.14 med vedtak om innløsning av Eidskog Fotball sitt lån i Sparebanken Hedmark.

3.1 Regelverk

3.1.1 Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet – 2015

Regelverket om spillemidler er regulert i «Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet – 2015» utgitt av det kongelige kulturdepartement. Denne revideres årlig av kulturdepartement.

3.1.2 Tiltakshavers ansvar

Det følger av overnevnte bestemmelser punkt 1.3 at det er *«kun eieren av anlegget som kan søke om tilskudd fra spillemidlene»*

Videre følger det av bestemmelsenes punkt 1.3 under **«Krav som må være oppfylt ved søknad om spillemidler»** at:

- Søker må opprette kontakt med kommunen anlegget skal ligge i

- Før det kan søkes om tilskudd til anlegg må kommunen registrere anlegget i idrettsanleggsregisteret
- Anlegget det søkes midler til, må være del av en vedtatt kommunal plan som omfatter idrett og fysisk aktivitet
- Planene for anlegget det søkes om tilskudd til, må på forhånd være idrettsfunksjonelt godkjent av departementet eller den det bemyndiger (kommunen hvor anlegget skal ligge). Idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning må foreligge før byggearbeidene igangsettes.

Under punkt 1.3 «**Slik søker man**», vises det til søknadsskjema som er å finne på www.idrettsanlegg.no. Videre informeres det om at når søknaden er fullstendig utfylt inkludert aktuelle vedlegg, skal søknaden sendes inn til den kommunen som anlegget ligger i. Dette gjøres ved at den aktuelle kommunen fylles inn i selve søknadsskjemaet. Søknadsskjemaet sendes inn elektronisk.

3.1.3 Søknadsfrister

Punkt 1.3.1 omhandler frister.

- Kunngjøring fra departementet vedrørende adgangen til å søke om spillemidler til idrettsanlegg i kommunene skal kunngjøres innen 15. juni hvert år.
- Kommunen setter søknadsfrist i egen kommune – for å være sikret søknadsbehandling i året som kommer må søknader om godkjenning og dispensasjon sendes til departementet innen 15. november året før.
- Kommunens frist: kommunen gjør sine prioriteringer og vedtak. Kommunens vedtak og søknader sendes fylkeskommunen innen 15. januar i påfølgende år.
- Fylkeskommunens frist: fylkeskommunen setter opp oversikter over de innkomne søknader som er kommet inn ved fristens utløp. Oversikten oversendes departementet innen 15. mars i påfølgende år.
- Departementet fastsetter de beløp som fylkeskommunene kan få til fordeling og gir melding til fylkeskommunene om beløpenes størrelse innen 1. mai.
- Fylkeskommunen fordeler det tildelte beløp og underretter søkerne om tilsagnet innen 1. juli. Fylkeskommunens saksfremlegg og vedtak sendes departementet innen 15. juli.

3.1.4 Idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning

Kapittel 2 omhandler «**Bestemmelser for ordinære anlegg**» og under punkt 2.5 følger bestemmelsene om såkalt «**Idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning av planer**».

- Planene for anlegg det søkes tilskudd til, må på forhånd være idrettsfunksjonelt forhåndsgodkjent av departementet eller den det bemyndiger.
- Idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning må foreligge før byggearbeidene igangsettes. Dersom arbeidene er igangsatt før idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning foreligger, er det avslagsgrunn og godkjenning kan ikke gis. Idrettsfunksjonell

forhåndsgodkjenning har gyldighet i to år fra godkjenningsdato. Innen dette tidspunkt må byggearbeidene være igangsatt.

- I henhold til punkt 2.5.2, med hjemmel i kgl.res. av 11. desember 1992 om fordeling av overskuddet fra Norsk Tipping AS, har departementet bemyndiget kommunene til å foreta idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning av planer for ordinære anlegg. Søknad om idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning sendes kommunen.
- Det følger av punkt 2.5.3 at det anbefales at teknisk etat eller tilsvarende avdeling i kommunen trekkes inn for å gi vurderinger i forbindelse med idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning og kostnadsoverslag.
- I de fleste tilfeller må idrettsanleggsprosjektet fremmes for ordinær byggesaksbehandling i kommunen, men vurdering av idrettsfunksjonelle forhold vil normalt ikke inngå i behandlingen av en byggesak.

3.1.5 Kommunens ansvar

I tillegg til det som er sagt ovenfor om kommunens ansvar jf. «Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet», og særlig punkt 2.5 som omhandler forhåndsgodkjenning, hvor det i punkt 2.5.2, står omtalt at kommunen er bemyndiget oppgaven, gjelder kommunens overordnede veiledningsplikt i henhold til forvaltningslovens¹ bestemmelser, kapittel III, § 11:

«Forvaltningsorganene har innenfor sitt saksområde en alminnelig veiledningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte. Omfanget av veiledningen må likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet.»

I henhold til kommuneloven² § 23, 1. ledd er administrasjonssjefen «den øverste leder for den samlede kommunale eller fylkeskommunale administrasjon, med de unntak som følger av lov, og innenfor de rammer kommunestyret eller fylkestinget fastsetter.» I henhold til § 23, 2. ledd har rådmann ansvar for at «de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.»

3.2 Kommunens rutiner og sjekklister for spillemidler

Revisjonen rettet spørsmål til Eidskog kommune i forbindelse med denne gjennomgangen om det er etablert noen skriftlige rutiner rundt tildeling av spillemidler i kommunen, enten nå etter saken med kunstgress på Magnor, alternativt før denne saken.

¹ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker, forvaltningsloven, lov av 10.2.1967

² Lov om kommuner og fylkeskommunens administrasjon, kommuneloven, lov av 25.9.1992, nr. 107

Svaret vi fikk var at kommunen både har rutiner og sjekklister for spillemidler.

Vi har fått oversendt et dokument kalt «Spillemidler», slik det ser ut for revisjonen er dokumentet å finne på kommunens hjemmesider under «samfunn» og deretter «kultur». I følge dokumentet selv, er det opprettet 28.11.2012, endret 8.1.2014, revidert av kommunen selv 19.5.2014 og skulle revideres igjen 19.5.2014. Revisjonen fikk dokumentet oversendt 30.7.2015. I følge kommunen har de jobbet i henhold til denne rutinen i alle år, men den har ikke vært skriftliggjort og vært lagt inn i Kvalitetslosen før i november 2012.

I følge dokumentet er formålet å sikre korrekt saksbehandling av spillemidler innen de gitte rammer og frister. Rutinen gjelder alle som har med spillemiddelsøknader å gjøre, henholdsvis kultur og teknisk enhet. Ansvar er lagt til overordnet leder som skal påse at prosedyren blir fulgt. Ansvar er lagt til saksbehandler kultur og saksbehandler teknisk enhet. I henhold til rutinen har Eidskog kommune søknadsfrist på spillemiddelsøknader inn til kommunen 15. oktober hvert år. Frist for oversendelse til fylkeskommunen er 15. januar hvert år. Kommunen skal ferdigbehandle søknadene og få vedtak i kommunestyret før oversendelse til fylkeskommunen. I følge rutinen informerer kommunen om søknadsfrister på kommunens hjemmesider, facebookside, i Eidskog og på høstmøtene med lag og foreninger. Etter 15. oktober går saksbehandler gjennom mottatte søknader, ofte sammen med saksbehandler for spillemidler i fylkeskommunen. Ved denne gjennomgangen gjennomgås en sjekklister, denne har revisjonen mottatt.

I følge dokumentet «spillemidler» punkt 6, heter det at *«søker må være i dialog med teknisk enhet for idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning, og eventuelt byggesøknad. Idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning skal gjennomføres for å sikre at de estetiske og miljøtekniske forhold ivaretas på en god måte, det må ikke forveksles med byggesøknad.»* I tillegg inneholder dokumentet «Sjekklister for søknadsbehandling av spillemidler i kommunene» totalt 19 sjekkpunkter, hvorav et punkt omhandler kontroll av om hvorvidt idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning foreligger.

Rutinen og sjekklisten virker for revisjonen, som gode arbeidsverktøy for gangen rundt behandling av spillemiddelsøknader. Rutinene er viktige å holde oppdatert, og det må sikres at de revideres for fremtiden, slik at de kan fungere ut fra sin hensikt og sitt formål. Det er derimot usikkert om rutinene og sjekklisten foreligger når det i sin tid ble søkt om spillemidler til kunstgress på Magnor.

3.3 Kommunens halvårslige møter med lag og foreninger

I følge informasjon fra Eidskog kommune avholdes det hvert år halvårsmøter med lag og foreninger, et på våren og et på høsten. Revisjonen har fått orientering om dette muntlig, samt at vi gjennom den mottatte dokumentasjonen, har sett at det vises til disse halvårslige møtene med lag og foreninger, hvor blant annet spillemidler og frister i forhold til søknad om spillemidler er et tema.

På bakgrunn av dette har revisjonen bedt om dokumentasjon rundt disse møtene, herunder innkalling, agenda, protokoll etc. Revisjonen har i første rekke bedt om slik dokumentasjon for årene 2007 og 2008 i forbindelse med søknad om kunstgress på Matrand, og deretter for 2011 og 2012 i forkant av søknad om spillemidler for kunstgress på Magnor.

Revisjonen har mottatt følgende dokumentasjon på annonserte møter i kommunal regi for lag og foreninger:

- Meldingsbladet «iEidskog» nr. 1, februar 2007
 - Informasjonsmøte – lag og foreninger i Eidskog – Eidskog bibliotek 6. mars kl. 19.00 – det blir orientert om «ulike tilskuddsordninger»
- Meldingsbladet «iEidskog» nr. 7, september 2007
 - Informasjonsmøte – lag og foreninger i Eidskog – Eidskog bibliotek tirsdag 2. oktober kl. 19.00 - det blir orientert om «ulike tilskuddsordninger»
- Meldingsbladet «iEidskog» nr. 7, oktober 2008 – «Servicekontoret informerer»
 - Høstmøte med lag og foreninger 2. oktober – i annonsen ligger også linker nettsiden til hvor det skal søkes om spillemidler www.idrettsanlegg.no og les mer om spillemidler på www.spillemidler.no
- Meldingsbladet «iEidskog» nr. 6, september 2011 – «Servicekontoret informerer»
 - Møte med lag og foreninger onsdag 21. september kl. 18 i kommunestyresalen på Rådhuset
- Meldingsbladet «iEidskog» nr. 7, oktober 2011 – «Servicekontoret informerer»
 - Minner om søknadsfrist for spillemidler 15. oktober
- Meldingsbladet «iEidskog» nr. 6, september 2012 – «Servicekontoret informerer»
 - Høstmøte med lag og foreninger tirsdag 25. september i Eidskog Næringssservice på Magnor – tirsdag 25. september kl. 18.
- Meldingsbladet «iEidskog» nr. 7, oktober 2012 – «Servicekontoret informerer»
 - Minner om søknadsfrist for spillemidler 15. oktober

Vi har blitt muntlig orientert om at det blir informert om ulike tilskuddsordninger hvert år, men det blir ikke skrevet møtereferat fra disse møtene.

Som dokumentasjonen revisjonen har mottatt bekrefter, blir agendaen satt opp i det kommunale informasjonsbladet på forhånd.

I revisjonens samtale med Sten Stolpe stilte vi spørsmål om Stople eller noen andre fra Eidskog Fotball har deltatt på kommunens informasjonsmøter for lag og foreninger.

Stople informerte revisjonen om at han er den personen som først og fremst har deltatt på disse møtene. Han har hele tiden vært klar over at møtene arrangeres hver vår og høst, og han har deltatt på de fleste møtene. Han fremhever derimot at idrett er nedprioritert på disse møtene, møtene dreier seg i stor grad om kultur. Han sier at han ikke kjente til «idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning» i det hele tatt når kunstgress på Magnor skulle etableres, men han sier at han ikke kan si at dette aldri har blitt nevnt på kommunens møter. Det har derimot ikke vært et tema i seg selv.

3.4 Kunstgress Matrand 2008/2009

Det fremkommer av dokumentasjon som revisjonen har mottatt, at leder i Eidskog Fotball i et notat til en av kommunens ansatte skriver at prosjektet (kunstgress på Magnor) «var en funksjonell videreføring fra 2009/2010» (kunstgress Matrand) men at kunstgressbanen nå var flyttet til Magnor.

I brevet fra Det kongelige kulturdepartement (av 21.10.13) i forbindelse med at kommunen oversendte saken (det vil si avslaget på søknad om spillemidler til kunstgress på Magnor) med forespørsel om ny behandling av departementet 12.6.13, viser også departementet til saken fra Matrand. Departementet skriver at to saksbehandlere fra kommunen som de har vært i kontakt med bekrefter at *«det ikke er søkt om eller gitt idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning for anlegget. De bekreftet også at det i sin tid ble søkt om og gitt (i januar 2009) slik godkjenning for den kunstgressbanen som opprinnelig var tenkt anlagt på et annet sted, det vil si Matrand idrettslags kunstgressbane som ikke er blitt anlagt»*.

Revisjonen har på forespørsel til kommunen, mottatt kopi av søknad om idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning fra Matrand IL ved Arild Nylend til Eidskog kommune ved teknisk enhet av 13.10.2008. Revisjonen har også mottatt kopi av brev av 8.1.2009, til Hedmark Fylkeskommune fra avdelingsleder ved teknisk enhet i Eidskog kommune, med overskriften «Forhåndsgodkjenning av planer – Matrand IL – kunstgressbane.» I dette brevet heter det at *«Vi er kjent med Matrand idrettslag sine planer om å bygge kunstgressbane. Vi har ingen innvendinger mot planene, men forutsetter at gjeldende bestemmelser i plan- og bygningsloven og tekniske forskrifter etterleves.»*

Revisjonen har vært i kontakt med Hedmark Fylkeskommune per telefon og har fått informasjon om at Matrand IL fikk avslag på søknad om spillemidler til kunstgressbane Matrand i 2009.

Som begrunnelse for avslaget er følgende grunner oppgitt; søknaden manglet eie-/leieavtale, dokumentasjon på finansiering, oversikt over drift, behovsvurdering, kart og tegninger over bane og område informasjon om lys. Som saksbehandler som revisjonen var i kontakt med sa, *«søknaden manglet med andre ord de fleste vedleggene som er nødvendig for vurdering av søknaden opp mot departementets retningslinjer for tilskuddsordningen.»*

Saksbehandler fra Fylkeskommunen understreket at det er «kommunens ansvar» at søknaden er fullstendig.

Revisjonens gjennomgang av saken vedrørende kunstgress på Matrand fra 2008/2009, viser at idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning for bygging av kunstgress på Matrand ble innvilget av kommunen 8.1.2009, i henhold til «Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet – 2015» punkt 2.5.2. Men søknad om spillemidler ble avslått samme år av Hedmark Fylkeskommune med den begrunnelse at søknaden manglet nærmere angitt dokumentasjon.

Idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning forelå altså for Matrand, men ikke innvilget spillemidler.

Det følger uansett av «Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet – 2015» punkt 2.1.1, 3. ledd at *«tilskuddene er knyttet direkte opp mot aktivitetsareal»*, det vil si at tilskuddene ikke kan overføres på andre anlegg. Videre følger det av punkt 2.5.1, 4. ledd, at idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning har gyldighet i to år.

Det betyr at det uansett ikke var rom for noen eventuell *«funksjonell videreføring fra 2009/2010»* fra godkjenning gitt for kunstgress Matrand til kunstgress Magnor, og forhåndsgodkjenningen hadde uansett ikke lenger gyldighet, med tanke på bestemmelsen om to års gyldighet.

Men saken fra Matrand i 2008/2009 viser at kommunen tidligere har behandlet søknad om idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning og viser at kommunen var kjent med saksgangen for en slik søknad.

3.5 Kunstgress Magnor

16. desember 2011 søkte Eidskog Fotball ved leder Sten Stolpe, Eidskog kommune ved ordfører Knut Gustav Woie, om støtte til prosjekt til bygging av kunstgressbane i Eidskog. Søknaden ble begrunnet i et ønske om et samarbeid for å utrede mulighetene for kunstgressbane på Magnor. I praksis skulle søknaden om støtte omfatte *«økonomisk bistand og prosjektledelse av et forprosjekt»* som blant annet skulle omfatte:

- Avklaringer mht lokalisering og grunneiere
- Valg av ønsket anlegg med innhenting av tilbud på dette som grunnlag for en investeringskalkyle
- Inngå intensjonsavtaler for utleie av en evt. kunstgressbane
- Valg av driftskonsept med driftskalkyle
- Organisering og ledelse av daglig drift og selskapsform for eierskap
- Finansiering av drift/vedlikehold og investeringer
- Risikovurdering
- Drøfting av konsekvenser mht endringer av kapasiteten for idrettshallen og gymsaler i kommunen ved bygging av en kunstgressbane

Søknaden ble behandlet i formannskapet i Eidskog kommune 20.12.2011, og idrettslaget ble innvilget kroner 35.000,- for støtte til prosjektet. 21. desember 2011 sendte kommunen ved Verhaug brev til Eidskog Fotball om at de var innvilget støtte til prosjekt på kroner 35 000,-.

21. mai 2012 sendte Eidskog kommune ved Sten Stolpe brev til formannskapet i Eidskog kommune med status om forprosjektet hvor det fremgår at etablering av grusbane på Magnor er tiltenkt formålet.

Brevet inneholder en fremdriftsplan som omhandler finansiering, herunder en kommunal lånegaranti. Så langt revisjonen kan se er ikke søknad om idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning fra kommunen og Hedmark Fylkeskommune omtalt i det hele tatt, men det fremgår av brevet at planen er at kunstgressbanen skal finansieres gjennom tippemidler (1/3).

I brevet fremkommer det at forprosjektet er inne *«i en avsluttende fase»* og videre at *«prosjektets viktigste oppgave er å kvalitetssikre alle formaliteter med byggesøknaden, valg av leverandører og sørge for realistiske økonomiske beregninger for anlegg og drift. Prosjektet skal også sikre finansieringen av anlegget.»* Revisjonen vil bemerke at heller ikke her er idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning nevnt.

Under «vurderte risikoelementer for prosjekt og drift» i det omtalte brevet, fremkommer blant annet «*tippemiddel tilskuddet*». Her er det også kommentert at byggherren for anlegget er helt avhengig av en mellomfinansiering i påvente av at tippemidler m.m. kommer til utbetaling. I den forbindelse inneholder brevet en skissering av behovet for lånegaranti fra kommunen og hva lånegarantien skal dekke blant annet i påvente av «offentlige tilskudd, mva, støtte og refusjoner».

Eidskog kommune bes på bakgrunn av dette å stille sikkerhet for lån inntil kroner 4,9 mill. Etter tippemiddelutbetaling anslås lånet å nedskrives med 2,2 mill. kroner. I brevet anmodes det om at saken kan behandles i formannskapet allerede den 7. juni og påfølgende kommunestyremøte 21. juni.

Vedlagt med brevet ligger vedlegg 3, om Aktivitetsplan. Heller ikke her er idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning fra Hedmark Fylkeskommune omhandlet. Det ligger i aktivitetsplanen, som forutsetter behandling av lånegaranti av Eidskog kommunestyre den 7. juni, en plan om STUI søknad (Statlige tilskuddsordninger til barne- og ungdomsorganisasjoner) innen 1.september, noe som i følge aktivitetsplanen er det en måned etter byggestart. Revisjonen vil påpeke regelverkets bestemmelse her, om at «*Idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning må foreligge før byggearbeidene igangsettes*» jf. «Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet – 2015» pkt. 2.5.1, 3. ledd.

I saksfremlegg til formannskapets møte 7.juni 2012, og videre komite for trivsel, miljø og kultur den 18. juni 2012, og så kommunestyret 21.6.2012 fremkommer det at; *prosjektet «Eidskog kunstgress er nå inne i en avgjørende beslutningsfase. Prosjektets viktigste oppgaver er å kvalitetssikre alle formaliteter med byggesøknaden, valg av leverandør og sørge for realistiske økonomiske beregninger for anlegg og drift.»*. Videre følger det av saksfremlegget at «*Eidskog Fotball søker Eidskog kommune om en lånegaranti med øvre ramme på 4,9 mill.kr. Garantibeløpet gjelder for mellomfinansiering av offentlige tilskudd, mva, støtte og refusjoner.*»

Søknad om kommunal lånegaranti lagt frem som politisk sak, behandlet og innvilget i henholdsvis formannskapet, komite for trivsel, miljø og kultur og i kommunestyret under forutsetning om godkjenning fra fylkesmannen, uten at idrettsfunksjonell forhåndsgodkjennelse er omtalt i det hele tatt.

Svarbrev til Sten Stolpe i Eidskog Fotball, samt søknad til Fylkesmannen i Hedmark om godkjennelse av kommunal lånegaranti ble sendt fra Eidskog kommune 29.6.2012.

I forbindelse med oversendt dokumentasjon til Fylkesmannen i Hedmark, sender Eidskog kommune med kopi av avtale mellom Matrand IL, Skotterud IL, Tobøl IL og Magnor Ungdomslag som samarbeidspartnere og Eidskog Fotball (EF) dom driftsansvarlig for Eidskog kunstgressbane av 15. juli.2012 – avtalen gjelder kunstgressbane på Magnor.

I brev fra Fylkesmannen i Hedmark av 24.7.2012, gis godkjenning av kommunal lånegaranti fra Eidskog kommune for Eidskog fotball kunstgressbane.

Innvilget byggelån fra Sparebanken 1 Hedmark ble gitt til Eidskog Fotball, og godkjennelsen er sendt Sten Stolpe og rådmann i Eidskog i brev av 10.9.2012. I kopi av brevet som revisjonen har sett, lå vedlagt kausjonserklæring for signering til kommunen.

Løsningen ble at kommunen skulle kausjonere ved simpel kausjon for hele lånebeløpet på kroner 4,9 mill. I brev av 10.9.2012 fra kommunen til Sparebanken 1 Hedmark følger vedlagt signert avtale om simpel kausjon.

3.5.1 Kommunens oppsummering av saken 31.10.2012

I et internt notat av 31.10.2012, fra ansatt i kommunen som har hatt mye med denne saken å gjøre, til rådmann (på forespørsel fra rådmann av 30.10.2012) gis en oppsummering av saken per dette tidspunktet.

Som underdokumentasjon til dette notatet har revisjonen også fått se et dokument fra en ytterligere ansatt i kommunen som har med spillemidler å gjøre, der det fremkommer at Ivar Skulstad i e-post til saksbehandler den 22.10.2012 holder kommunen ansvarlig for at de ikke har fått «nødvendig tillatelse og forhåndsgodkjennelse». Skulstad hevder å ha vært i kontakt med teknisk og har fått til svar at «de ikke trengte byggetillatelse».

I det interne notatet av 30.10.2012, fremkommer det at saksbehandler svarte på henvendelsen fra Ivar Skulstad den 23.10.2012 – her fremhever saksbehandler at «byggetillatelse og idrettsfunksjonell forhåndsgodkjennelse ikke må forveksles» og sendte også med «Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet – 2012» det avsnittet som forklarer «Idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning».

Av notatet laget på forespørsel fra rådmann fremkommer det at Ivar Skulstad – som ble valgt som prosjektleder for etablering av kunstgress i Eidskog – den 23.2.2012 var i kontakt med saksbehandler for spillemidler i Eidskog kommune for å få oversendt spillemiddelsøknaden på kunstgressbane Matrand fra 2008. Denne ble sendt til Ivar Skulstad samme dag (revisjonen har fått kopi av denne e-posten med vedlegg som ble sendt Skulstad).

Videre fremkommer det av notatet at det ble avholdt halvårsmøte med lag og foreninger den 25.9.2012 – her er bl.a. informasjon om spillemidler på agendaen (se for øvrig punkt 3.3).

5.10.2012 mottok saksbehandler e-post fra Skulstad der han informerer om at to linker til spillemiddelsider på kommunens hjemmeside ikke fungerte – dette ble rettet opp umiddelbart

15.10.2012 var søknadsfrist for spillemidler til lag og foreninger i Eidskog kommune i 2012.

Denne datoen ringte Skulstad til saksbehandler og ba om anleggsnummer på søknaden slik at det er mulig å fylle ut skjema elektronisk.

3.5.2 Eidskog fotball sin oppsummering av saken per 12.11.2012

I brev av 12.11.2012 fra Sten Stolpe til kommunen, har Stolpe foretatt en oppsummering av saken per dette tidspunkt fra hans ståsted.

I brevet fremkommer det at Stolpe mener prosjektet er «en funksjonell videreføring fra 2009/2010, men som nevnt er kunstgressbanen flyttet til Magnor». Videre hevder han at det bygger på en misforståelse da Eidskog fotball, var i «allmenn god tro om at en fornyelse har funnet sted» med

tanke på idrettsfunksjonell godkjenning. Slik han forstår det har det *«ligget implisitt at slik fornyelse har funnet sted»* her viser han til *«alle de kontakter og presentasjoner som er gjort»*.

I brev til gruppeledere i Eidskog kommunestyre av 18.11.2012, fra styreleder i Eidskog fotball, Sten Stolpe, fremkommer det at kunstgressbanen på Magnor, av «forskjellig årsaker» ikke ble idrettsfunksjonelt forhåndsgodkjent, før byggearbeidet startet. I brevet fremhever Stolpe at idrettsfunksjonell godkjenning ikke er koblet til vedtaket eller lagt inn som noen forutsetning for byggesøknaden eller annen kommunikasjon i sakens anledning og at «dette kan vi lære av». Videre mener han at rutinene bør gås igjennom med tanke på kommende prosjekter, «slik at en så kritisk søknad, helt tydelig koblet opp mot de rutinene som kommunen legger opp til for dette fagfeltet.». Videre trekker han frem at han ikke er ute etter å dele ansvaret, men at ekspertisen finnes i kommunen innenfor fagfeltet og dermed vil det tjene alle at rutinene sees på. Stolpe avslutter med følgende setning «Informasjon kan det ikke bli nok av til lag og foreninger».

Sten Stolpe fremla for revisjonen, kopi av en e-post fra Ivar Skulstad til saksbehandler ved teknisk avdeling i juni 2012 hvor han spør om overgang fra grus til kunstgress på Magnor trenger byggetillatelse eller byggemelding, samtidig som han ber om innspill på fremgangsmåte. Saksbehandler besvarte e-posten samme dag, der det informeres om at dette er tatt opp med byggesaksbehandler og at de *«er enige om at det ikke behøves byggetillatelse hvis naboer eller andre med interesse i området ikke blir berørt, og det er det dere som må vurdere/ha kjennskap til»*

Slik revisor ser det, fikk Ivar Skulstad svar på det konkrete spørsmålet han stilte, og det gis ikke noe ytterligere informasjon eller innspill fra saksbehandler på eventuelle nødvendige søknader eller lignende som Eidskog Fotball måtte sørge for. Her kan det selvfølgelig i ettertid, stilles spørsmål om saksbehandler skulle hatt kunnskap om kravet til idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning og informert om dette.

3.6 Veien videre

16. januar 2013 sender Advokatfirmaet «Røseid & Tønsberg AS» brev på vegne av kommunen til Sparebanken Hedmark. Advokaten hevder at kommunen ser seg fri fra garantiansvaret. Advokaten bygger denne påstanden på at garantiansvaret bygget på bristende forutsetninger.

Lørdag 7. september 2013 inviterer Eidskog Fotball til offisiell åpning av Eidskog kunstgressbane på Magnor.

Revisjonen har mottatt kopi av brev til Eidskog Fotball ved styreleder Sten Stolpe, fra det kongelige kulturdepartement, av 21.10.2013. I brevet viser kulturdepartementet til brev av 12. juli 2012 fra Eidskog Fotball under overskriften «Søknad om spillemidler – ny behandling». Det vises også til brev fra kommunen av 10. juli fra Eidskog kommune med uttalelse om Eidskog Fotball og kunstgressbane. Departementet skriver at de har gjennomgått saken og behandling av den.

Departementet viser til samtaler med to saksbehandlere i Eidskog kommune som bekrefter at det ikke var søkt om idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning og ansatt ved fylkeskommunen som har bekreftet mangelen som avslagsgrunn. Ansatte i kommunen har også bekreftet at det ble søkt om og

gitt idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning til kunstgressbane som var tenkt anlagt et annet sted, Matrand i 2009.

Kulturdepartementet legger til grunn og viser til bestemmelsen om krav om idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning, som var likelydende med någjeldende, jf. «Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet – 2012», punkt 2.5. Departementet skriver at de følger disse bestemmelser i samsvar med ordlyd og formål, og avslår helt regelmessig søknader om spillemidler til anlegg hvis byggearbeider er igangsatt før idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning foreligger, eventuelt ikke er omsøkt i det hele tatt.

I brevet konstaterte departementet at både kommunen og fylkeskommunen har forholdt seg likeledes til ordlyd, formål og praksis i behandlingen av henholdsvis spørsmålet om idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning og behandling av spillemiddelsøknaden, og konkluderes på bakgrunn av dette med at det ikke foreligger feil i lovanvendelsen fra noen av disse parter.

Departementet finner ikke i sin gjennomgang av saken, slik den er fremlagt, *«at det skal foreligge saksbehandlingsfeil fra kommune eller fylkeskommune»*. På bakgrunn av dette finner ikke departementet grunnlag for ytterligere behandling av saken.

I brev til Kulturdepartementet av 24.10.2013, fra kommunen ved Malin Westby Skoglund, bes det om et møte vedrørende spillemidler. I brevet hevder kommunen at alle dokumenter som det er krav om ved innvilgelse av idrettsfunksjonell forhåndsgodkjennelse var mottatt av kommunen – men «papiret» om idrettsfunksjonell forhåndsgodkjennelse aldri ble utarbeidet. Det bes om møte med kulturdepartementet der kommunen og Eidskog fotball får legge frem saken, i håp om at spillemidler kan tildeles.

I brev til Eidskog Fotball ved styreleder Sten Stolpe av 28.3.2014, skriver Kulturdepartementet følgende:

«Kulturdepartementet viser til tidligere korrespondanse, senest ditt brev av 30.oktober 2013, og senere telefonkontakt, senest samtale i forrige uke.

For ordens skyld bekreftes med dette skriftlig at departementet har intet å tilføye i saken utover hva som er kommet til uttrykk i departementets brev av 21. oktober 2013 om gjennomgang av Eidskog Fotballs søknad om spillemidler og behandling av den».

4 Oppsummering

Revisjonens gjennomgang av saken viser at Eidskog Fotball sin kjennskap til kravet om idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning i forbindelse med søknad om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet, ble kostbar læring for fotballaget og det ble også kostbart for Eidskog kommune.

Revisjonen har fått en bestilling som går ut på undersøke etablering av Kunstgressbane i Eidskog, nærmere bestemt på Magnor, hvor det er uttalt at dette skal gjøres *«bl.a. i forhold til om kommunen har hatt gode nok rutiner for tildeling av spillemidler og om rutinene har blitt fulgt»*.

Revisjonen skal ikke plassere skyld, men vurdere om kommunen har hatt *gode nok* rutiner for tildeling av spillemidler og om rutinene har blitt fulgt. Skriftlige rutiner for spillemidler, som revisjonen har fått se og gjennomgått i forbindelse med dette prosjektet, ble nedfelt skriftlig høsten 2012. Skriftlige rutiner ble altså innført etter at anlegning av kunstgressbane på Magnor var gjennomført, uten at tilstrekkelig idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning forelå, som en forutsetning for søknad om spillemidler. Kommunen hevder at tilsvarende rutine som den skriftlige av 28.11.2012, har blitt praktisert i kommunen frem til de ble skriftlig nedfelt. Dette kan naturlig nok ikke dokumenteres.

Kommunen har dokumentert overfor revisjonen at det har blitt avholdt informasjonsmøter to ganger årlig for lag og foreninger, hvor blant annet søknadsfrister for spillemidler har vært et annonsert tema. Hvorvidt informasjon rundt selve søknadsprosessen og kravet til blant annet idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning, har blitt viet tilstrekkelig tid i disse møtene, kan hverken dokumenteres eller etterprøves.

Det revisjonen kan konkludere med i forhold til dette, er at kommunen i dag, har så langt revisjonen kan se, etablert gode skriftlige rutiner for tildeling av spillemidler.

Kongsvinger 28.8.2015

Jo Erik Skjeggestad



Oppdragsansvarlig
forvaltningsrevisor

Lina Kristin Høgås



Utøvende
forvaltningsrevisor