

RAPPORT

”AVGRENSET UNDERSØKELSE OG GRANSKING AV NYE MOMENTER 2005 – ØSTRE BOLÆRNE SAMEIE”



(Foto: Båtmagasinet)

UTARBEIDET AV:

The logo for Vestfold Kommunerevisjon features the word "Vestfold" in a large, blue, sans-serif font. To the left of the "V" is a stylized graphic consisting of two vertical bars, one red and one grey. Below "Vestfold" is the word "Kommunerevisjon" in a smaller, blue, sans-serif font.

0. SAMMENDRAG	3
1. INNLEDNING	4
1.1 BAKGRUNN FOR PROSJEKTET	4
1.2 AVGRENSING AV PROSJEKTET.....	4
2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER	4
2.1 FORMÅL	4
2.2 PROBLEMSTILLINGER	4
3. REVISJONSKRITERIER	5
3.1 EKSTERNE RAMMEBETINGELSER.....	5
3.2 INTERNE RAMMEBETINGELSER	5
4. METODEBRUK OG GJENNOMFØRING AV PROSJEKTET	5
5. FAKTADEL	6
5.1 KONTROLL AV FORVALTNING AV ØL I 2005	6
5.2 HÅNTERING AV KONTANTE MIDLER I 2005	8
5.3 ANDRE FORHOLD	9
5.3.1 <i>Betaling for opphold ved Østre Bolærne Sameie</i>	9
5.3.2 <i>Uttalelse fra ekstern advokat</i>	9
6. REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJONER	10

Vedlegg:

Uttalelse fra advokat Kai F. Moss av 5. desember 2006

0. SAMMENDRAG

Vestfold Kommunerevisjon har i dette prosjektet sett på forhold rundt driften av Østre Bolærne Sameie i 2005, som ikke har gått fram av tidligere innrapporteringer fra revisjonen.

Hovedmålsettingen i prosjektet har vært å få svar på følgende tre problemstillinger:

- **Har Østre Bolærne Sameie hatt en tilfredsstillende forvaltning av innkjøp, registrering og salg av øl i 2005?**

Revisor kan konstatere at det fortsatt er et avvik mellom forbruk av øl og salg av øl i 2005, som ikke direkte kan dokumenteres. Revisor har beregnet dette avviket til knappe 1.000 liter øl. Revisor har skissert flere årsaker til dette avviket.

- **Har Østre Bolærne Sameie hatt en tilfredsstillende håndtering av kontante midler i 2005?**

I forbindelse med flytting av kontor på Østre Bolærne, ble det i september 2006 funnet kr 48.902 i kontanter og flere kassekvitteringer i et arkivskap. Revisor har undersøkt dokumentasjonen rundt funnet, og kan konkludere med at dette funnet underbygger revisors tidligere konklusjon om at pengeflyten ved Østre Bolærne i 2005 i perioder ikke har vært tilfredsstillende håndtert.

Revisor kan imidlertid sannsynliggjøre funnet av kr 48.902 gjennom kassekvitteringene med mer, som lå sammen med kontantene.

- **Er det grunnlag for å reise ytterligere kritikkverdige forhold, utover det som tidligere er innrapportert?**

Revisor har innhentet uttalelse fra ekstern advokat, for å få en vurdering av en eventuell strafferettslig forfølgning av forholdet ved driften av Østre Bolærne Sameie.

Revisor slutter seg til de saksframstillinger og konklusjoner ekstern advokat gir i brev av 5. desember d.å. og som revisjonen anser for dekkende av de innrapporterte forhold.

1. INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN FOR PROSJEKTET

Generelt

Gjennomføring av forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave i kommuner og fylkeskommuner, jf. Kommuneloven med forskrifter. Kontrollutvalget har ansvar for at det årlig blir gjennomført forvaltningsrevisjon, og at det utarbeides plan for forvaltningsrevisjon basert på en overordnet analyse.

Prosjektet "Avgrenset undersøkelse og gransking av nye momenter - Østre Bolærne Sameie"

Forvaltningsprosjektet ble valgt og vedtatt av kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune i møte den 30. november 2006, ref. sak 33/06.

1.2 AVGRENSING AV PROSJEKTET

Kontrollutvalgets vedtak

Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune fattet i sak 030/06 følgende vedtak:

1. *Kontrollutvalget viser til "Plan for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll 2006/2007" som fylkestinget behandlet som sak 067/05.*
2. *Kontrollutvalget vil sette i gang en avgrenset undersøkelse og gransking av nye momenter som er framkommet innenfor saksområdet Østre Bolærne.*
3. *Kontrollutvalget har bestilt prosjektet påbegynt fra Vestfold Kommunerevisjon som vil utarbeide en prosjektplan som første delleveranse.*
4. *Bestillingen er gjort etter fullmakt gitt i pkt. 2 i fylkestingssak 067/05. En eventuell bestilling av fullstendig prosjekt vil skje etter behandling av prosjektplanen med tilsvarende orientering til fylkestinget ihht. pkt. 3 i samme fylkestingssak.*

2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

2.1 FORMÅL

Formålet med dette prosjektet er å belyse forhold rundt driften av Østre Bolærne Sameie i 2005, som ikke framgår av tidligere innrapporteringer fra Vestfold Kommunerevisjon.

2.2 PROBLEMSTILLINGER

Med bakgrunn i kontrollutvalgets vedtak, har revisor utledet følgende problemstillinger:

- **Har Østre Bolærne Sameie hatt en tilfredsstillende forvaltning av innkjøp, registrering og salg av øl i 2005?**

- **Har Østre Bolærne Sameie hatt en tilfredsstillende håndtering av kontante midler i 2005?**
- **Er det grunnlag for å reise ytterligere kritikkverdige forhold, utover det som tidligere er innrapportert?**

3. REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er en samlebetegnelse for de krav og forventninger revisor bruker for å vurdere funn som undersøkelsen har avdekket. Revisjonskriterier er de krav revisor reviderer opp mot.

Nedenfor følger en oversikt over revisjonskriterier som har vært brukt i dette prosjektet:

3.1 EKSTERNE RAMMEBETINGELSER

- Lov om merverdiavgift av 19.06.1969
- Alkoholoven av 02.06.1989
- Straffeloven av 20.05.2005
- Kommuneloven av 25.09.1992

- Forskrift om årsregnskap og årsberetning av 15.12.2000 nr. 1424
- Forskrift nr. 126 av 12.12.2002 om bokføring og inntektsdokumentasjon for serveringssteder.
- Forskrift nr. 1 av 20.08.1969 om regnskapsplikt og bokføring for næringsdrivende
- Forskrift om omsetning av alkoholholdig drikk m.m. av 08.06.2005
- Løslådforskriften av 16.12.1990

- God kommunal regnskapsskikk

3.2 INTERNE RAMMEBETINGELSER

- Interne rutiner/regelverk
- Politiske vedtak/styrevedtak

4. METODEBRUK OG GJENNOMFØRING AV PROSJEKTET

- Revisjonen har intervjuet sentrale personer i tilknytning til Østre Bolærne Sameie
- Revisjonen har analysert regnskapstall for 2005 og 2006
- Revisjonen har sett på bilag knyttet til problemstillingene
- Revisjonen har innhentet uttalelse fra ekstern advokat

- Rapporten har vært forelagt fylkesrådmannen og daglig leder ved Østre Bolærne Sameie til uttalelse. Fylkesrådmannen har ingen merknader til de fakta som beskrives i rapporten.

5. FAKTADEL

5.1 KONTROLL AV FORVALTNING AV ØL I 2005

Ledelsen ved Østre Bolærne Sameie foretok våren 2006 en vurdering av innkjøpt og solgt øl i driftsåret 2005. Grunnlaget for solgt øl i driftsåret ble satt likt bokført salg av øl i Østre Bolærne Sameie sitt regnskap. På denne bakgrunn kom ledelsen frem til et beregnet avvik på ca. 3.000 liter.

Revisjonen ga følgende tilbakemelding til styrets saksfremstilling og vedtak:

”Revisjonen slutter seg til styrets vedtak hvor det trekkes fram alvoret i saken.

Ved revisjonens gjennomgåelse av regnskapsførsel og den administrative interne kontroll ved sameiet Østre Bolærne høsten 2005 til januar 2006 ble det avdekket vesentlige avvik ved omsetningen av varer, herunder ølsalg, regnskapsbehandling og manglene muligheter for etterkontroll for omsetningen av de samme omløpsvarene ved Østre Bolærne sameie.

Når det gjelder omsetningen og avvik hvor ølsalget inngår, viser revisjonen til vår kontroll av personalets innslag dokumentert ved kasseruller ved spesielt 2 av de kontrollerte kassefunksjoner, spisesal / restaurant og resepsjon.

Kasseapparat-spisesal / restaurant.

Det ble ved vår kontroll dokumentert mange feilslag ved at halvliter med øl var registrert med kr 0,49 og opp til kr 490.000,- som salg på kopi av kassestrimler.

I perioder var det heller ikke samsvar mellom registrerte innslag på varegrupper og overført omsetning til bokføring i regnskapet. Dette dokumenteres også ved at dagsoppgjøret ble bokført på grunnlag av de midler som kontantbeholdningen viste for dagsoppgjøret og ikke i forhold til innslag på kasseapparat.

Grunnlaget for etterkontroll mellom innkjøpt vare, d.v.s. øl i denne sammenheng og salg dokumentert gjennom varekode, er og var til dels ikke etterkontrollerbart.

Videre avdekket gjennomgåelsen vesentlige avvik og revisjonen anser at det er svært betenkelig at det ikke forelå dagsoppgjør vedrørende kontantsalg for restaurant fra starten av den 24. mars 2005 til og med juni 2005 i regnskapsdokumentene. Etter det vi fikk opplyst var det heller ikke ført kassebok hvor kontante inn- og utbetalinger framkom. Dette innebar at salgsdokumentasjonen har mangler samt at pengeflyten ikke er etterkontrollerbar i nevnte periode. Revisjonen var ikke komfortabel med at kontrollen avdekket et avvik mellom bokførte transaksjoner og kasseinnslag i en størrelsesorden på 0,7 mill. kroner, selv om store deler av dette i ettertid ble avdekket av revisjonen som feilslag i kassa.

Kasseapparat - resepsjon

Revisjonen er og var betenkt på grunn av manglende bokføring av kontantsalg fra starten til og med 7. september for resepsjonen. Ifølge ansatte på Østre Bolærne Sameie startet

innslaget på resepsjonskassen i mai. Revisjonen foretok en analyse med bruk av tilgjengelig dokumentasjon for kontroll mellom innslag i kassaapparat og salg. Totalt innslag på kasseapparatet frem til om med 3. oktober viste kr 265.872, mens bokført salg fra denne kassen kun beløp seg til kr 77.187. Revisjonen måtte her konstatere en stor differanse mellom kassestrimler og bokføring. Herunder ølsalg. Det ble av revisjonen foretatt en utvidet kontroll med kasseruller fra starten til 7. september. Fra starten til 30. juli ble det ikke fremlagt kasseruller slik at denne perioden ikke var mulig å etterkontrollere. For perioden 1. august til 7. september ble det ikke avdekket vesentlige feilslag på kasseapparatet.

Vurdering

Revisjonen anser at dokumentasjon og kontroller nevnt ovenfor klart anskueliggjør problemene med å kunne avstemme ølsalget på en der til korrekt og forskriftsmessig måte. Noe revisjonen ikke kan se er i tråd med forskrift om merverdiavgift og forskrift om omsetning av alkoholholdig drikk mv. jf § 2 -2. 2.ledd.”

Revisors beregning av avvik

Revisor legger til grunn at de beregninger som administrativt ble foretatt våren 2006, på grunnlag av bokførte ølinntekter i regnskapet til Østre Bolærne Sameie, gir et unyansert bilde av avviket på 3000 liter øl. Å bruke kun grunnlaget for bokførte ølinntekter gir et feilaktig bilde av beregnet svinn, siden regnskapet er behengt med flere feilkilder.

Inntektsgrunnlaget ledelsen ved Østre Bolærne Sameie brukte, som beregningsgrunnlag for salg, ble etter revisjonens vurdering satt for lavt på grunn av flere ureglementerte forhold som av revisjonen ble meldt til styret. Revisjonen antar ved korrigeret inntektsgrunnlag at det antall liter som det er vanskelig å etterdokumentere beløper seg til knappe 1000 liter øl og viser til utregninger under.

Revisor har på grunnlag av inngående fakturaer og vareopptellingsliste på Østre Bolærne pr. 31.12.05 beregnet vareforbruket av øl i 2005 som følger:

Forbruk fatøl: 151 fat à 49,5 liter	= 7.474,5 liter
Forbruk boksøl: 2.317 bokser a 0,5 liter	= 1.158,5 liter
- Innrømmet ekstra svinn	= <u>397,0 liter</u>
Netto forbruk	= <u>8.236,0 liter</u>

Dette skulle gitt en beregnet inntekt på kr 807.128 ut i fra en enhetspris på kr 49 pr. halvliter inkl. mva.

Registrert salg:

Revisjonen har beregnet salg av øl for 2005 til kr 710.300, dokumentert ved innslag på kasseapparatene – varegruppe øl med tillegg av utfakturert øl som ikke er slått over kassaapparatene. Revisjonen må imidlertid ta forbehold om tallstørrelsen i det det kun er korrigeret for større feilslag i kassene.

Beregnet avvik som ikke direkte kan dokumenteres settes derfor av revisjonen til knappe 1000 liter øl.

Årsakene til dette avviket kan være flere. De mest sannsynlige er:

- manglende opplæring av personell ved bruk av tappeutstyr, noe som igjen medførte mye skum og restøl i fatene
- feil kontering/bruk av diversekoder
- manglende utfakturering til grupper/firmaer pga at rutinen rundt kasseapparatet ikke var tilrettelagt for kredittsalg
- manglende innslag på kasse ved kontantsalg og ikke fullstendige tall fra kasseapparat
- øl til representasjon som ikke bokført
- tapping av øl uten kasseinnslag

5.2 HÅNDTERING AV KONTANTE MIDLER I 2005

I forbindelse med flytting av kontor på Østre Bolærne, ble det den 29. september 2006 funnet kr 48.902 i et arkivskap. Sammen med pengene lå det flere kassekvitteringer (heretter kalt Z1-rapporter), som stammer fra to kasseapparater tilhørende Østre Bolærne Sameie samt noen innkjøpskvitteringer m.m. Datoer på Z1-rapportene m.m. er fra juni 2005.

Funnet av pengene ble varslet regnskapssjefen i fylkeskommunen, som ga fullmakt til at daglig leder ved Østre Bolærne Sameie, sammen med en ansatt i regnskapsavdelingen i fylkeskommunen, skulle foreta en opptelling av pengene. Pengene ble talt opp den 29.09.06 og satt inn i bank samme dag.

Revisor har sett på Z1-rapportene og en skrevet lapp som lå ved funnet av kontantene. Disse viser dagsomsetning fra ”spisesalkassen”, ”resepsjonskassen” og salg på ”sletta” for perioden 25. – 28. juni 2005 samt kvitteringer fra åpningsdagen 18. juni 2005. Disse rapportene hadde nr. 70-72 fra ”spisesalkassen” og nr. 7 fra ”resepsjonskassen”. Altså fra perioder hvor salget ikke ble dokumentert med Z1-rapporter fra kasseapparatene. Summen av disse rapportene stemmer tilnærmet overens med funnet beløp.

Revisors vil imidlertid vise til rapport fra 2005 vedrørende Østre Bolærne Sameie, hvor blant annet følgende vedrørende henholdsvis ”Dagsoppgjør – restaurant/spisesal” og ”Dagsoppgjør – resepsjon” ble kritisert:

”I regnskapet pr. 12. desember 2005 lå det kun dagsoppgjør fra og med 1. juli 2005. Dagsoppgjørene, som skulle vært dokumentert med salg gjennom Z1-rapporter med mer, var fraværende før 1. juli. Z1-rapporten den 1. juli hadde nr. 75.”

”I regnskapet pr. 22. desember 2005 lå det kun dagsoppgjør fra og med 8. september 2005. Dagsoppgjørene fra mai til 7. september var fraværende.”

Funnet av kr 48.902 i kontanter, sammen med Z1-rapportene, underbygger revisors konklusjon i den første rapporten, om at det ved Østre Bolærne i 2005 ikke ble foretatt dagsoppgjør for all bruk av kassen eller ført en kassedagbok. På bakgrunn av dette tok revisor opp at salgsdokumentasjonen i perioder hadde mangler samt at pengeflyten ikke var etterkontrollerbar.

5.3 ANDRE FORHOLD

5.3.1 Betaling for opphold ved Østre Bolærne Sameie

I november 2006 mottok revisor en henvendelse fra en ekstern person, som hadde vært med en idrettsgruppe til Østre Bolærne høsten 2005. Personen hadde betalt kontant for oppholdet for hele gruppen og hadde mottatt en håndskrevet kvittering.

Revisor fant interesse for å foreta en intern kontroll ved bruk av denne transaksjonen og fikk oversendt originalkvittering for oppfølging.

Revisor kunne bekrefte at beløpet var bokført i regnskapet til Østre Bolærne Sameie i 2005 gjennom innslag på kasseapparat, oppført i dagsoppgjør samme dag og overført bank i tråd med gjeldende rutine og bestemmelser.

Som følge herav vurderer revisjonen at beløpet inngår i dagsoppgjøret på ordinær måte.

5.3.2 Uttalelse fra ekstern advokat

Revisor har engasjert ekstern advokat, for å få en vurdering av en eventuell strafferettslig forfølgning av forhold ved driften av Østre Bolærne Sameie.

Advokaten drøfter innledningsvis i uttalelsen forhold rundt etablering, oppstart med mer av virksomheten Østre Bolærne Sameie.

Advokaten drøfter videre spørsmålet om eventuelle straffbare forhold ved driften av Østre Bolærne. Dette deler han opp i to forhold:

- For det første om det foreligger økonomisk kriminalitet i den forstand at noen urettmessig har søkt å oppnå personlige fordeler.
- For det andre om det foreligger overtredelse av offentligrettslige regler, for eksempel lovgivningen om regnskapsføring.

Nedenfor gjengis advokatens konklusjon:

”Min konklusjon blir at de sentrale straffebestemmelsene av mer generell karakter som kunne ramme forhold ved driften på Østre Bolærne, sannsynligvis ikke kan få anvendelse. Hvis en likevel skulle gå til anmeldelse, slik at det blir opp til påtalemyndigheten å vurdere om straffbare forhold faktisk foreligger, kan det også være tvil knyttet til hvem som skal holdes strafferettslig ansvarlig for eventuelle overtredelser. På bakgrunn av denne usikkerheten vil jeg anbefale at en, ut fra de svært spesielle omstendigheter omkring etablering og drift av Østre Bolærne Sameie i 2005, lar saken ligge uten å gå til anmeldelse.”

Hele uttalelsen av 5. desember 2006 fra advokaten ligger som vedlegg til rapporten.

6. REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJONER

Vurderingene bygger på det materiale som er fremlagt for og innhentet av revisjonen. Revisjonens grunnlagsmateriale er vurdert opp mot de problemstillinger som er utledet under punkt 2.2 foran.

Nedenfor følger revisors vurderinger knyttet til problemstillingene foran.

- **Har Østre Bolærne Sameie hatt en tilfredsstillende forvaltning av innkjøp, registrering og salg av øl i 2005?**

Våre kontroller har vist at Østre Bolærne Sameie ikke har hatt en tilfredsstillende forvaltning og bokføring av øl i 2005. Beregnet avvik som ikke direkte kan dokumenteres settes av revisjonen til knappe 1000 liter øl. Revisor har skissert flere mulige årsaker til dette avviket.

- **Har Østre Bolærne Sameie hatt en tilfredsstillende håndtering av kontante midler i 2005?**

Denne gjennomgangen underbygger revisors gjennomgang fra 2005 om at pengeflyten i perioder ikke har vært mulig å etterkontrollere gjennom et dagsoppgjør eller en kassedagbok. Kassekvitteringene (Z1-rapporter) m.m. som lå vedlagt funnet av kr 48.902 gjelder perioder hvor kontantsalget var mangelfullt dokumentert.

Revisor kan imidlertid sannsynliggjøre funnet av kr 48.902 gjennom kassekvitteringer (Z1-rapporter) med mer, som lå sammen med kontantene.

- **Er det grunnlag for å reise ytterligere kritikkverdige forhold, utover det som tidligere er innrapportert?**

Revisjonen har gjennom rapporteringen i 2005 og 2006 fokusert på de kritikkverdige forhold og da spesielt i sluttrapport i januar 2006 for driftsåret 2005. I kjølevannet av ureglementert økonomisk "rot" i 2005 har det blitt avdekket forhold som har fått ytterligere oppmerksomhet i 2006.

Ved oppdraget fra kontrollutvalget, om begrenset gransking, anså revisjonen det som korrekt også å innhente ekstern uttalelse fra advokat om det kan foreligge forhold som bør undergis strafferettslig forfølging vedrørende driften av Østre Bolærne Sameie med basis i Vestfold Kommunerevisjon sine avgitte rapporter.

Revisor slutter seg til de saksframstillinger og konklusjoner ekstern advokat gir i brev av 5. desember d.å. og som revisjonen anser for dekkende av de innrapporterte forhold.

Borre 8. desember 2006

Arild Lohne
Revisjonssjef