

Plan for eierskapskontroll 2022 - 2023

RAKKESTAD KOMMUNE



ØKUS KOF

Østfold kontrollutvalgssekretariat Kommunalt oppgavefelleskap

Innhold

Innhold	1
1. Innledning.....	2
1.1 Eierskapskontroll	2
2. Generelt om risiko og vesentlighet.....	3
2.1 Kommunelovens krav til Eiermelding	4
2.2 Rakkestad kommune - Eiermelding.....	4
2.3 Kommunens Eierinteresser som omfattes av eierskapskontroll.....	4
3. Eierskapskontroll - Planperioden 2022 – 2023.....	5
3.1 Prioritering av selskaper	5
3.2 Kontrollretning	6
3.3 Rapportering av eierskapskontrollen.....	7
3.4 Delegering til kontrollutvalget.....	7

1. Innledning

I kommunal sektor er det blitt mer og mer vanlig å organisere deler av tjenesteproduksjonen i fristilte selskap, foretak, stiftelser og lignende. Kommunal sektor kan velge å organisere sin virksomhet på flere måter der de mest nærliggende er.

- kommunalt foretak etter kommunelovens kapittel 9.
- interkommunale politiske råd
- kommunale oppgavefelleskap
- interkommunalt selskap.
- aksjeselskap.

Selskapsorganisering kan gi styringsmessige utfordringer for kommunestyret som er den øverste beslutningstaker. I tillegg reiser det spørsmål i forhold til tilsyn og kontroll med denne type organisering av virksomheten. Det faktum at en oppgave som tidligere lå innenfor forvaltningen er organisert inn i et utenforliggende selskap, bør ikke i seg selv føre til mindre tilsyn og oppfølging av kontroll- og tilsynsorganet i kommunen. Tvert om, det kan være nødvendig med en økning i oppfølging og koordinering da den ligger utenfor det tradisjonelle forvaltningsorganet.

Fra 2005 har kontrollutvalget i henhold til kommuneloven vært pålagt å utarbeide en plan for selskapskontroll for å føre kontroll med kommunens eierinteresser. Kontrollen med slike selskaper skulle bestå av eierskapskontroll (obligatorisk) og eventuelt forvaltningsrevisjon (valgfri).

Fra 2013 kom det et nytt tillegg i kommuneloven om at planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens eller fylkeskommunens eierskap ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for selskapskontroll på de ulike sektorer og med de ulike selskapene.»

Fra 2020 trer ny kommunelov i kraft og i § 23-4 er begrepet selskapskontroll tatt ut og loven bruker nå kun begrepet eierskapskontroll. I § 23-4 fremkommer følgende:

«Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

1.1 Eierskapskontroll

Eierskapskontrollen innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyret og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Eierskapskontroll vil kunne bestå av følgende kontrollelementer:

- drives virksomheten innenfor rammene av kommunen sine vedtak og forutsetninger, og i henhold til lover og regler.
- Vurdering av den enkelte virksomhet sett fra et eierperspektiv, herunder eventuelle krav til egenkapital og avkastning, overordnet regnskapsanalyse og gjennomgang av budsjett.
- Andre forhold som vedrører eier som rapportering, opplæring, administrativ oppfølging osv.

I siste instans er det kommunestyret som har det overordnede ansvaret for at kommunen har en forsvarlig eierskapsforvaltning. Se kapittel 2.1

Innsynsrett

I henhold til kommunelovens § 23-6 kan kontrollutvalget kreve de opplysningene som er nødvendige for å gjennomføre sin kontroll, fra

- interkommunale selskaper etter IKS-loven
- interkommunale politiske råd
- kommunale oppgavefelleskap
- aksjeselskap der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper direkte eller indirekte eier alle aksjer

I tillegg har kontrollutvalgets innsynsrett og rett til å foreta undersøkelser etter første og andre ledd i kommunelovens § 23-6, som vil gjelde på tilsvarende måte overfor andre eksterne virksomheter som utfører oppgaver på vegne av kommunen eller fylkeskommunen.

Vedrørende kontrollutvalgets innsynsrett og rett til å foreta undersøkelser i selskaper som utfører oppgaver på vegne av kommunen uttrykkes det i «NOU 2016:4 Ny kommunelov»; er dette en ny utvidet lovfestet innsynsrett som ligger til kontrollutvalget og kommunens revisor.

I NOU 2016:4 legger utvalget til «*selv om kontrollbehovet i hovedsak vil kunne dekkes gjennom kontrakt, mener utvalget at det er nødvendig å utvide den lovfestede innsynsretten på enkelte punkter. Dette er tenkt som en sikkerhetsventil, til bruk der innsynsretten i henhold til kontrakten viser seg å ikke være tilstrekkelig til å sikre kommunens kontrollbehov.*»

Utvalget nevner eksempler i NOU 2016:4 på eksterne virksomheter som utfører oppgaver på vegne av kommunen innen:

- barnevern
- barnehage
- helse og omsorg
- oppvekst

Et eventuelt innsyn og undersøkelser skal imidlertid bare omfatte det som er nødvendig for å undersøke om kontrakten blir oppfylt.

2. Generelt om risiko og vesentlighet

I ny kommunelov § 23-4 «Eierskapskontroll» skal kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens og fylkeskommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll.

Risiko- og vesentlighetsanalyse er et verktøy for å velge ut relevante selskaper for eierskapskontroll.

Følgende kriterier for **vesentlighets**analysen, som kan være til hjelp når kontrollutvalget skal prioritere hvilke selskaper som skal være gjenstand for eierskapskontroll:

- Selskap som er heleide av kommunen
- Selskap der kommunen har omfattende eierinteresser i tall på aksjer (flertall) eller har betydelig økonomisk avkastning av aksjekapital
- Betydelig lån- og garantiansvar - tapspotensiale for kommunen

I forhold til **risiko** kan spesielt disse forholdene vurderes:

- Kommunale selskap som leverer virksomhetskritiske tjenester til kommunen
- Kommunale selskap som har direkte tjenestetilbud til kommunens innbyggere
- At det tidligere er avdekket risikoforhold i selskapet
- Generell omtale av selskapet (Etikk og omdømme)

Utarbeidelse av dette plandokumentet ble gjennomført i løpet av sommeren 2021. Analysen bygger på en gjennomgang av selskapenes nettsider, kommunale dokumenter, kommunens nettsider, Brønnøysundregisteret, samt samtaler med revisjonen. I tillegg er erfaringer med tidligere eierskapskontroller lagt til grunn i analysearbeidet.

2.1 Kommunelovens krav til Eiermelding

I ny kommunelov § 26-1 er følgende krav til kommunens Eiermelding tatt inn:

Kommuner og fylkeskommuner skal minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv.

Eierskapsmeldingen skal inneholde

- a) kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for Eierstyring
- b) en oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har Eierinteresser eller tilsvarende interesser i.
- c) kommunens eller fylkeskommunens formål med sine Eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i bokstav b

Loven tredde i kraft fra og med det konstituerende møtet i det enkelte by/kommunestyret ved oppstart av valgperioden 2019-2023.

2.2 Rakkestad kommune - Eiermelding

Det er utarbeidet en Eiermelding for Rakkestad kommune. Kommunestyret vedtok en eierskapsmelding i møte februar 2021. Eiermeldingen vedlegges plan for eierskapskontroll (se vedlegg 2)

2.3 Kommunens Eierinteresser som omfattes av eierskapskontroll

Som nevnt i kapittel 1 er det kun heleide kommunale/fylkeskommunale aksjeselskaper, interkommunale selskap, interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefelleskap som er omfattet av eierskapskontrollen, jfr kommunelovens § 23-6. Ved gjennomgang av kommunes dokumentasjon våren 2021 er følgende selskap omfattet av eierskapskontrollen:

Aksjeselskaper:

- Østfold Energi AS
- Inspiria AS
- Deltagruppen AS

Interkommunale selskaper:

- Driftsassistansen i Viken IKS
- Øst 110 Sentral IKS
- Østfold Avfallssortering IKS
- Østfold Interkommunale Arkivselskap IKS

- Østre Viken Kommunerevisjon IKS

Kommunale oppgavefelleskap:

- Østfold Kontrollutvalgssekretariat KOF - (fra 01.01 2021)

I vedlegg 1 til planen gis det en oversikt i tabellform over aktuelle selskap derav kommunes eierandeler av total aksjekapital og øvrig eier-konstellasjoner. I tillegg gis en generell informasjon om det enkelte selskap.

3. Eierskapskontroll - Planperioden 2022 – 2023

3.1 Prioritering av selskaper

I planen for gjennomføring av eierskapskontrollen prioriteres selskap ut fra følgende kriterier:

- Selskap som er heleide av kommunen
- Selskap der kommunen har omfattende eierinteresser i tall på aksjer (flertall) eller stor økonomisk del i forhold til aksjekapital
- Kommunale selskap som har direkte tjenestetilbud til kommunens innbyggere

I forhold til risiko er disse forholdene vurdert:

- Tidligere gjennomførte eierskapskontroller – resultat av disse.
- At det tidligere er avdekket risikoforhold i selskapet
- Generell omtale av selskapet (Etikk og omdømme)

Selskaper som tidligere har vært gjenstand for eierskapskontroll, er vurdert på nytt. Vi viser til fakta-ark om det enkelte selskap (vedleggene) hvor det er gjort en gjennomgang og vurdering av selskapet om hvilke faktorer som kan påvirke risikoen eller forhold som reduserer risikoen. Nederst i den enkelte tabell gis en kort oppsummering om aktualitet. Det er denne oppsummeringen som er tatt inn i den forenklede tabell 2. Hensikten med det er at det blir enklere å forta en prioritering.

Selskap	Risiko	Vesentlig
Østfold Energi AS – 0,14 %	Lav	Middels
Inspiria Eiendom AS – 0,18 %	Middels	Lav
Deltagruppen AS – 9,6 %	Lav	Middels
Øst 110 Sentral IKS – 1,14 %	Lav	Middels
Østfold Avfallssortering IKS – x %	Lav	Lav
Driftsassistansen i Viken IKS – 3,7 %	Lav	Lav
Østfold interkommunale Arkivselskap IKS – 1,64 %	Lav	Lav
Østre Viken Kommunerevisjon IKS – 2,8 %	Middels	Lav
Østfold kontrollutvalgssekretariat KOF – 7 %	Lav	Lav

For de selskapene som har middels til høy risiko og vesentlighet bør det gjøres en vurdering om det skal gjennomføres en eierskapskontroll i planperioden.

Kontrollutvalget behandlet i sak 21/36, den 23. november 2021 og innstilte til kommunestyret på følgende forslag til prioritering i perioden 2022 – 2023:

Selskap	Prioritert
Øst 110 Sentral IKS	1

Tabell 2.

Kommunestyre vedtok den 27.01.2022, sak 1/22, følgende prioritering av selskaper for eierskapskontroll i plan perioden 2022-2023:

Selskap	Prioritert
Øst 110 Sentral IKS	

3.2 Kontrollretning

Grunnlag for utvelgelse av kontroll- sjekkpunkter er i hovedsak i henhold til "Veileder for gjennomføring av selskapskontroll", utarbeidet av Norges Kommunerevisor forbund (NKRF) i 2018. I tillegg er enkelte kontrollpunkter tilkommet gjennom erfaring med tidligere eierskapskontroller. Følgende områder vurderes lagt til grunn i eierskapskontrollarbeidet i planperioden 2022 - 2023:

- *Eiermelding/eierstrategier*
 - ✓ Følge opp om kommunen har etablert eiermelding i henhold til lovkrav
 - ✓ Har kommunen etablerte tilfredsstillende rutiner eller retningslinjer for eierstyring.
 - ✓ Følge opp spesifikke føringer som er gitt for det enkelte selskap, for eksempel avkastningskrav og kvalitetskrav
 - ✓ Oppfølging av rapportering til eier (politiske organer)
 - ✓ Opplæring av styremedlemmer (kompetansefremmede tiltak)
 - ✓ Krav til Etikkreglement (eks. tiltak mot sosial dumping og antikorrupsjonsarbeid) og styreinstruks
 - ✓ Krav til retningslinjer for miljøvennlig drift
- *Selskapets vedtekter/selskapsavtalen*
 - ✓ Kontrollere generelle og spesielt spesifikke føringer er gitt i vedtektene/selskapsavtalen
- *Selskapets formålsparagraf*
 - ✓ Er denne klar og tydelig på selskapets oppgaver
 - ✓ Er oppgavene som utfører innenfor selskapets formålsparagraf
- *Styret – følges lovverkets bestemmelser*
 - ✓ antall styremøter,
 - ✓ økonomisk rapportering - periodisk
 - ✓ Saker til behandling - riktig organ?
- *Kjønnsfordeling –følges nye lovkrav*
- *Generalforsamling/representantskap – lovverkets bestemmelser*
 - ✓ At lovpålagte saker (minimum) til behandling bli satt opp.

- Økonomisk analyse/utvikling av selskapet de siste 3 år
- ✓ Driftsresultat – gjeldssituasjon - egenkapital

Resultatet av eierskapskontrollen kan være avgjørende for om det skal iverksette forvaltningsrevisjon. Ved gjennomføring av forvaltningsrevisjonen skal dette underlegges de eksisterende bestemmelser om gjennomføring av forvaltningsrevisjon (RSK 001 Standard for FR). Ved iverksettelse av forvaltningsrevisjon skal dette innarbeides i plan for forvaltningsrevisjon for aktuelle planperiode.

3.3 Rapportering av eierskapskontrollen

I henhold til Forskrift om kontrollutvalg og revisjon, skal kontrollutvalget rapportere til kommunestyret eller fylkestinget om gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller og resultatet av dem.

I henhold til Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 5 skal kontrollutvalget påse at kommunestyrets eller fylkestingets vedtak om regnskapsrevisjoner, forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller blir fulgt opp, og skal rapportere til kommunestyret eller fylkestinget om vedtaket er fulgt opp.

Generelt vil rapportering fra kontrollutvalget til kommunestyret i Rakkestad kommune skje gjennom en årlig rapport som kalles "Årsrapport for kontrollutvalget". I den årlige rapporten vises kontrollutvalgets aktivitetsnivå, revisjonens rapporteringer, resultater av forvaltningsrevisjonsprosjekter og eierskapskontroller.

3.4 Delegering til kontrollutvalget

Plan for gjennomføring av eierskapskontroll skal etter Lov om kommuner og fylkeskommuner 23-4 vedtas av kommunestyret. Etter samme paragraf kan kommunestyret delegere til kontrollutvalget å vurdere eventuelle behov for endringer i planen i planperioden.