



Kontrollutvalget i Alta kommune

Møte nr. 3/2018
24. september 2018

Arkivkode
4/1 01
Journalnr.
2018/11108-6

I N N S T I L L I N G

Sak 22/2018

RAPPORT: EIERSKAPSKONTROLL I ALTA KOMMUNE

Saksbehandler: Kate M. Larsen og Jan Henning Fosshaug

Dokumenter: Rapport: *Eierskapskontroll i Alta kommune*

Saksopplysninger:

Kommuneloven § 77 nr. 5 og Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner (kontrollutvalgsforskriften) §§ 13-15 stiller krav til kommunen om å føre kontroll med at kommunens interesser i selskap kommunen har eierskap i blir ivaretatt på en betryggende måte.

Kommunestyret i Alta har etter innstilling fra kontrollutvalget vedtatt «Plan for selskapskontroll 2017-2020» den 25.10. 2016 i sak 96/16.

På bakgrunn av ovennevnte plan har kontrollutvalget i Alta kommune bestilt en obligatorisk eierskapskontroll fra KUSEK IKS den 24.04. 2017 i sak 10/2017. Fra kontrollutvalgets bestilling framgår det at følgende problemstillinger skal besvares:

• Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?

- Har kommunen etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine Eierinteresser i selskaper?
- Synes rutineene å være tilfredsstillende, og blir de fulgt?

• Hvordan utøves kommunes eierinteresser?

- Er det i samsvar med KS eierforums anbefalinger for eierstyring?
- Sikrer kommunen at lovpålagte oppgaver utført av kommunal eide selskap er i henhold til lov og forskrifter på bl.a. Vann, Avløp og Renovasjon (VAR-området) og revisjon?

På bakgrunn av kontrollutvalgets bestilling har KUSEK IKS utført eierskapskontroll i Alta kommune og rapporterer resultatet av sitt arbeid gjennom vedlagte rapport *Eierskapskontroll i Alta kommune*.

Kontrollen er gjennomført i tråd med intensjonene som er lagt gjennom kommunestyrets plan for selskapskontroll i perioden 2017-2020, hvor obligatorisk eierskapskontroll skal i størst mulig grad fange opp kommunens eierskapsforvaltning i bred sammenheng slik innstilt fra kontrollutvalget.

Kommunestyrets eierskapsmelding har i vesentlig grad utgjort det overordnede rammeverk i forhold til valg spørsmålstillinger og valg av referanser. Kontrollen har samtidig skjelnet mot KS eierforums anbefalinger om god eierstyring, selskapsledelse og kontroll.

Metodisk sett har innhenting av opplysninger skjedd kvalitativt ved intervju med administrasjonssjef og spørreskjema til kommunestyrets eierrepresentanter. Det må bemerkes at svarprosenten fra eierrepresentantene har vært meget lav, noe som dessverre påvirker validitet for disse opplysningene. På grunn av den lave svarprosenten har rapporten i stor grad blitt bygd på informasjon fra åpne kilder så som protokollgjennomgang fra kommunestyre- og formannskapsmøter, møter i eierorgan, relevant lovverk, kommunens finansreglement med videre.

Rapportutkast har vært fremlagt administrasjonssjef til fakta verifisering av muntlig informasjon, samt generell uttalelse. Faktaverifisering med uttalelse er i sin helhet tatt inn i rapporten som vedlegg. Påpekte faktafeil er rettet opp i rapporten. Administrasjonssjefens kommentarer avviker til dels med kontrollørers vurderinger når det gjelder gitt dokumentasjon av selskapsavtaler med mere. Kontrollør har hensyntatt dette i rapporten ved å presisere hvilke selskaper dette gjelder. Administrasjonssjefen slutter seg for øvrig til rapportens konklusjon og hovedfunn.

Kontrollen er avgrenset til perioden fra og med 2016 og frem til kontrolltidspunkt i 2018. Selskap som er benyttet som referanseselskap er avgrenset til å gjelde de heloffentlig eide selskap som inngår i kommunens eierportefølje. I disse selskap inngår også de selskap som er spesielt nevnt i risiko og vesentlighetsanalysen som ble utført i tilknytning Plan for selskapskontroll.

Kontrollør er av kontrollutvalget gitt myndighet til å justere, eventuelt å tilføye problemstillinger ved behov. For å besvare de gitte problemstillinger best mulig har kontrollør tilknyttet underspørsmål til hver av disse.

I «Plan for selskapskontroll 2017-2020» er det anbefalt at det foretas selskapskontroll ved forvaltningsrevisjon i et utvalg av selskaper ut fra kriteriene i analysedelen.

For Alta kommunes vedkommende gjelder dette selskapet VEFIK IKS. Det er forutsatt at eventuell selskapskontroll av det nevnte selskap skjer i samarbeid med de øvrige eierkommunene. Dette både av økonomiske og rasjonelle hensyn. Det forutsettes videre at kommunestyret har godkjent finansiering av hvert enkelt kontrollprosjekt før disse iverksettes. Disse kontrollene er ikke lovpålagt og ligger i utgangspunktet utenfor de gitte problemstillingene for kontrolloppdraget.

Kontrollør har likevel funnet det fornuftig gjennom eierskapskontrollen å ha et blikk også mot de vektlagte faktorer som er lagt til grunn i overordnet analyse, og da spesielt i forhold til

eventuelle endringer i risikobildet. Implisitt vil dette kunne danne grunnlag for å anbefale endringer i forhold til frivillige forvaltningsrevisjoner av enkeltsselskap. Det være seg utvidelser så vel som reduksjoner av slike. I rapporten er det funnet grunnlag for å anbefale at den frivillige forvaltningsrevisjonen som er lagt inn i plan for selskapskontroll bør utgå da risikobildet som ble lagt til grunn ved utvelgelsen ikke lenger vurderes som relevant.

Nedenfor gjengis rapportens hovedkonklusjon, hovedfunn og anbefalinger. For utfyllende detaljer vises det til selve rapporten.

Hovedkonklusjon

Intensjonene i eierstyringen samsvarer i all hovedsak med rammeverket og anbefalingene fra KS eierforum. Kommunens eierskapsmelding er på plass som overordnet rammeverk for aktiv eierstyring. Det er kommunen som eier som må følge opp og påse at formål med eierskapet ivaretas. Eierskapsmeldingen vurderes imidlertid å være relativt generell i sin utforming, og dermed lite operasjonell. Det er ingen indikasjoner på at kommunen ikke ivaretar sitt overordnede ansvar for at lovpålagte oppgaver utført av kommunalt eide selskap er i henhold til lov og forskrift. Kommunestyret har til dels ingen/liten oppfølging av sine eierrepresentanter.

Kommunen har et forbedrings potensial i oppfølging og etterlevelsen av rammeverket.

Dette gjelder særlig:

- Bevisst holdning til formålet med eierskap i det enkelte selskap i forhold til risikobilde. Det gjelder særlig ved eierskap i selskap med ubegrenset ansvar (IKS), og potensiell risiko som utløses ved selskapsutvidelse/datterselskap. Som en illustrasjon vises til funn vedrørende rapportens spørsmål «*Hvordan sikrer kommunen seg i forhold til risiko ved eventuell dannelse av datterselskap utgått fra interkommunale selskap kommunen har eierskap i?*»
- Politisk nivå/eierrepresentanter - kommunikasjonsrutiner bør komme på plass
- Rutiner for samhandling mellom eierrepresentanter og kommunestyret

Funn

Kommunestyret har vedtatt eierskapsmelding, med strategibeskrivelser og selskapsportefølje. Etter kontrollørs vurdering har Alta kommune utarbeidet et omfattende plandokument gjennom eierskapsmeldingen, men lite operasjonell. Eierskapsmeldingen kan til dels være uoversiktlig, dette gjelder blant annet spesifikke emner/områder som rapportering og oppfølging.

«Eierskapsmeldingen skal brukes som et oppslagsverk og som en instruks for folkevalgte, representantskap/generalforsamlingens medlemmer, styremedlemmer, administrasjon i kommunen og selskapene».

Nedenfor gjengis de viktigste funn i eierskapskontrollen:

- Kontrollør har i innhentingsfasen av dokumentasjon fra Alta kommune erfart at det er tildels vanskelig å framskaffe forventet tilgjengelig dokumentasjon fra kommunen
- Manglende/meget lav svarprosent fra eierrepresentantene på spørreskjema i tilknytning til eierskapskontrollen
- Oppfølging av tidligere eierskapskontroller/selskapskontroller er kun delvis oppfulgt

- Kommunen har i liten grad på plass system for eieroppfølging i form av oversikt over selskapsavtaler, møteinnkallinger og møteutskrifter fra selskapene
- Ingen/liten oppfølging av selskapene utenom møter i eierorganene
- Eierrepresentantene deltar i varierende grad på møter i eierorganene
- Uformelle eiermøter/driftsmøter gjennomføres i varierende grad men må sees opp mot behov
- Prinsipielle saker innmeldes i all hovedsak fra selskapene, og behandles lovmessig i kommunestyret. Kontrollør kan ikke finne dokumentasjon på at administrasjonssjefen har lagt frem andre type saker vedrørende eierskap til informasjon/politisk behandling
- Det er ikke faste rutiner for å evaluere selskapsavtaler/vedtekter

Anbefalinger

Kommunen anbefales å gjøre eierskapsmeldingen mer operasjonell, slik at eierskapsmeldingen enklere kan brukes som et oppslagsverk og som en instruks. Det bør også være et system for ivaretagelse av rapportering og plan for oppfølging av selskapene samt oppdatering av systemene. Kontrollør anbefaler at dette innarbeides i eierskapsmeldingen, sammen med:

- Risikoprofil defineres med indikatorer
- Eierporteføljen evalueres i forbindelse med rullering av eierskapsmeldingen
- Årlige eierberetninger fra administrasjonssjef innføres
- Plan for rapportering fra eierrepresentanter innføres

Kommunen bør sikre at saksdokumenter om kommunens eierskap journalføres og arkiveres i samsvar med gjeldende lovverk.

Kontrollør anbefaler at den vedtatte frivillige kontrollen av selskapet VEFIK IKS bør utgå med bakgrunn i kontrollutvalgets vedtak i sak 18/2017: «*Kontrollutvalget har til dags dato ikke noe å utsette på VEFIK IKS sitt revisjonsoppdrag for Alta kommune*».

Sekretariatets tilrådning:

1. Kontrollutvalget tar KUSEK IKS's rapport *Eierskapskontroll i Alta kommune* til orientering og slutter seg til de anbefalinger som fremkommer i rapporten.
2. Kontrollutvalget oversender rapporten med følgende innstilling til kommunestyret:
 - 1) Kommunestyret tar kontrollutvalgets rapport *Eierskapskontroll i Alta kommune* til orientering og slutter seg til anbefalingene i denne.
Kommunestyret ber administrasjonssjefen følge opp anbefalingene i rapporten vedrørende eierskapsmeldingen for å gjøre denne mere operasjonell som oppslagsverk og instruks, sammen med:
 - Risikoprofil defineres med indikatorer
 - Eierporteføljen evalueres i forbindelse med rullering av eierskapsmeldingen
 - Årlige eierberetninger fra administrasjonssjef innføres
 - Plan for rapportering fra eierrepresentanter innføres

Administrasjonssjefen bes sikre at saksdokumenter om kommunens eierskap journalføres og arkiveres i samsvar med gjeldende lovverk.

- 2) Kommunestyret slutter seg til at den vedtatte frivillige forvaltningskontrollen i planperioden 2017-2020 utgår som følge av at risikobildet som ble lagt til grunn ikke lenger er relevant.