



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS/
Oarje-Finnmarkuu Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

Rapport – Eierskapskontroll – Karasjok kommune 2020

For kontrollutvalget i Karasjok kommune

INNHOOLD

1. Sammendrag	2
1.1 Bakgrunn for prosjektet	2
1.2 Funn og hovedkonklusjon	3
1.2.1. Hvordan utøves kommunens eierinteresser?	3
1.2.2. Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?	3
1.2.3. Anbefalinger	3
2. Innledning	4
2.1 Obligatorisk eierskapskontroll	4
2.2 Vurderingskriterier	4
2.2.1. Datagrunnlag	4
2.3 Gyldighet og pålitelighet	5
3. Kommunens eierskap og system for eierskapsforvaltning	5
3.1 Overordnede styringsdokumenter	5
3.2 Oversikt over kommunens eierskap i heloffentlig eide selskap	6
3.2.1. Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS (VEFIK)	7
3.2.2. Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS (KUSEK)	8
3.2.3. IKA Finnmark IKS	9
3.2.4. Kapro AS	9
3.2.5. Sápmi Næringshage AS	10
3.2.6. Finnmark miljøtjeneste AS - renovasjon	11
3.3 Kommunens eierrepresentanter i interkommunale selskap	13
3.4 Formannskapetets rolle	14
3.5 Andre folkevalgte organ sin rolle	14
3.6 Eierrepresentantenes rolle	14
3.7 Ordførers rolle	14
3.8 Kommunedirektørens rolle	15
3.9 Rapportering og oppfølging	15
Kilder og litteratur	16
Vedlegg	17
Vedlegg 1: Høringssvar fra kommunedirektøren	17

1. SAMMENDRAG

1.1 Bakgrunn for prosjektet

Kommuneloven stiller krav til kommunen om å føre kontroll med at kommunens interesser i selskap kommunen har eierskap i blir ivaretatt på en betryggende måte.¹

Kommunestyret i Karasjok har etter innstilling fra kontrollutvalget vedtatt «Plan for selskapskontroll 2017-2020» den 15. desember 2016 i sak 87/2016.

På bakgrunn av ovennevnte plan har kontrollutvalget i Karasjok kommune bestilt en obligatorisk eierskapskontroll fra KUSEK den 24. mai 2017 i sak 6/2017.

Fra kontrollutvalgets bestilling framgår det at følgende hovedproblemstillinger skal besvares:

1. Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?

- Har kommunen etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser i selskapene?
- Synes rutinene å være tilfredsstillende, og blir de fulgt?

2. Hvordan utøves kommunes eierinteresser?

- Er det i samsvar med KS eierforums anbefalinger for eierstyring?
- Sikrer kommunen at lovpålagte oppgaver utført av kommunalt eide selskap er iht. lov og forskrifter på bl.a. vann, avløp og renovasjon (VAR-området) og revisjon?

Kontrollen er gjennomført av KUSEK v/ rådgiver Bård Larsson i samarbeid med daglig leder Kate M. Larsen. Kontrollutvalget skal rapportere til kommunestyret om gjennomførte eierskapskontroller og resultatet av dem.²

¹ Kommuneloven § 23-2 første ledd.

² Forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 4 og 5

1.2 Funn og hovedkonklusjon

Denne eierskapskontrollen er gjennomført for å kontrollere hvordan kommunens eierinteresser blir utøvd, og om kommunen fører kontroll med sine eierinteresser.

1.2.1. HVORDAN UTØVES KOMMUNENS EIERINTERESSER?

På grunnlag av de funn som er gjort så vurderer vi det slik at Karasjok kommune kun delvis utøver sin eierskapsstyring i tråd med KS sine anbefalinger på området.

1.2.2. FØRER KOMMUNEN KONTROLL MED SINE EIERINTERESSER?

På grunnlag av de funn som er gjort så vurderer vi det slik at det er rom for forbedringer når det gjelder Karasjok kommunes rutiner for oppfølging, rapportering og evaluering av sine eierinteresser i selskaper.

1.2.3. ANBEFALINGER

På grunnlag av de funn som er gjort i denne eierskapskontrollen anbefaler vi at Karasjok kommune iverksetter følgende tiltak i tilknytning til sin eierskapsforvaltning:

- Sørger for at det utarbeides eierskapsmelding i samsvar med kommunelovens krav. Eierskapsmeldingen bør inneholde blant annet følgende:
 - Risikoprofil for selskapene kommunen er medeier i, herunder risiko som går utover finansiell risiko
 - Rutiner for jevnlig evaluering av selskapsavtaler/vedtekter og andre relevante forhold sett opp mot kommunens formål med eierskapet i det enkelte selskap
 - Rutiner som sikrer at kommunestyret blir gjort kjent med saker som skal behandles i de ulike selskapenes eierorganer
 - Rutiner som sikrer jevnlig rapportering fra kommunens eierrepresentanter til kommunestyret om møter og vedtak i selskapenes eierorganer
 - Rutiner for opplæring av folkevalgte i tema om eierstyring og selskapsledelse, gjerne i forbindelse med folkevalgtopplæring etter kommunestyrevalg
 - Et særskilt fokus på selskapet Finnmark Miljøtjeneste AS (FIMIL) med hensyn til økonomistyring og størrelse på renovasjonsavgiften

2. INNLEDNING

2.1 Obligatorisk eierskapskontroll

Kommunens overordnede system og strategier for ivaretagelse av sitt eierskap generelt legges til grunn i kontrollen. Det vil si i spennet mellom kommunestyret og eierorganet i det enkelte selskap. Forhold ned på styrenivå er utenfor kontrollens avgrensning. En materiell vurdering av selskapenes organisering, drift og funksjon faller således i hovedsak utenfor denne kontrollen. Dersom det imidlertid gjennom undersøkelsen fremkommer funn ned mot styre- eller driftsnivå som direkte berører eierstyringen vil dette likevel bli behandlet i rapporten.

Obligatorisk eierskapskontroll vil *kun* gjelde eierskapsforvaltningen i heloffentlig eide selskap som omfattes av kommuneloven §§ 23-6 og 24-10 om innsynsrett.

I ny kommunelov og tilhørende forskrift for kontrollutvalg og revisjon, som trådte i kraft ved kommunestyrets konstituering i 2019 er hovedprinsippene i gammel kommunelov og kontrollutvalgsforskrift i alt vesentligste videreført.

Etter ny lov og forskrift skal eierskapskontroll heretter utføres etter revisjonsfaglige prinsipper, som innebærer at sekretariatet ikke lenger har anledning til å gjennomføre eierskapskontroll. For denne eierskapskontrollen gjelder imidlertid overgangsregler, som sier at kontroll som er bestilt innen et visst tidsrom etter at ny lov trådte i kraft, kan gjennomføres av sekretariatet.

I ny kommunelov er det nå lovfestet at kommunene skal ha utarbeidet eierskapsmelding for sin eierstyring.³

2.2 Vurderingskriterier

Vurderingskriteriene er de normer som kommunens praksis vurderes opp mot. KS eierforums 21 anbefalinger for god eierstyring, selskapsledelse og kontroll brukes som grunnlag for å vurdere kommunens eierstyring.

Underproblemstillingen «Er dette i samsvar med KS eierforums anbefalinger for eierstyring?» er gjennomgående vurdert i rapporten.

2.2.1. DATAGRUNNLAG

Innsamling av data er i hovedsak gjennomført som en kvalitativ undersøkelse ved dokumentanalyse. Noe data er også innhentet ved skriftlig intervju med kommunedirektøren.

Eierskapskontrollen bygger videre på informasjon fra åpne kilder som Foretaksregisteret, Statistisk sentralbyrå, proff.no og regnskapstall.no.

³ Kommuneloven § 26-1.

2.3 Gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes det at det skal være samsvar mellom formålet for undersøkelsen og det datamaterialet som er samlet inn. Med pålitelige data menes det at data skal være mest mulig presise og nøyaktige. Innsamlede data er kvalitetssikret for å sikre at disse er mest mulig gyldige og pålitelige.

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilgang i denne eierskapskontrollen har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å gjennomføre kontrollen i tråd med de problemstillinger kontrollutvalget har vedtatt.

Kommunedirektøren i kommunen har fått den *ferdige* rapporten til uttalelse i tråd med kommunelovens bestemmelser, og uttalelsen legges ved rapporten før den rapporteres til kommunestyret. Kommunedirektøren i Karasjok kommune sin tilbakemelding på rapporten framgår av vedlegg 1.

3. KOMMUNENS EIERSKAP OG SYSTEM FOR EIERSKAPSFORVALTNING

Eierskapspolitikken er de overordnede premissene som kommunen legger til grunn for forvaltning av selskaper hvor kommunen har eierinteresser, herunder systemer, rutiner og premisser for utøvelse av eierskapet. Eierskapspolitikken danner grunnlaget for eierskapsforvaltningen.

3.1 Overordnede styringsdokumenter

Karasjok kommune har ikke utarbeidet og vedtatt eierskapsmelding som overordnet styringsdokument for kommunens forvaltning av sitt eierskap i selskaper. En eierskapsmelding bør si noe om kommunens eierstrategier, formål med og forvaltning av eierskap i selskaper. Dokumentet er retningsgivende for utøverne av kommunens eierskapsforvaltning og bør være et operativt oppslagsverk for alle aktørene, både med tanke på samhandling, kommunikasjon, rapportering og oppfølging.

Av eierskapsmeldingen bør det fremgå om kommunens deltakelse i selskaper har ulike formål og motiv. I kapittel 3.2 redegjøres det for de respektive selskaper sine formål.

Kommunedirektøren har opplyst at det vil bli satt i gang et arbeid med å utarbeide eierskapsmelding i løpet av 2021 og videre at motivet for opprettelse eller inntreden i selskaper er lovkrav, kompetanse og kapasitet. Det er ikke lagt noen føringer for hvilke selskaper kommunen ønsker å eie.

3.2 Oversikt over kommunens eierskap i heloffentlig eide selskap

Karasjok kommune har opprettet egne selskaper og er interessent i selskapene sammen med andre instanser, privatpersoner og organisasjoner. Selskapene er opprettet for å utføre tjenester som kommunen har et ansvar for, og som videre tilbys egne innbyggere og næringslivet. Valg av selskapsform er vedtatt av kommunestyret.

Karasjok kommune er deltaker i følgende interkommunale selskaper:⁴

Tabell 1: Karasjok kommunes eierskap i interkommunale selskaper

Selskap	Balanseført verdi i 2019	Eierandel
Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS (VEFIK)	39 000	7,69 % ⁵
Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS (KUSEK)	20 000	7,69 %
IKA Finnmark IKS		2,83 %

Kommunen eier aksjer i følgende aksjeselskaper som er fullt ut eid av kommuner (heloffentlig eide aksjeselskaper):

Tabell 2: Karasjok kommunes eierskap i aksjeselskaper som er fullt ut eid av kommuner

Selskap	Balanseført verdi i 2019	Eierandel
Kapro AS	300 000	100 %
Sápmi Næringshage AS (tidligere Indre Finnmark utviklingsselskap AS)	200 000	25 %
Finnmark Miljøtjeneste AS	105 000	17,5 %

⁴ Opplysning om eierandel er hentet fra regnskapstall.no

⁵ Eierandelen er hentet fra regnskapstall.no. På grunn av nylig reduksjon av antall deltakere er kommunens nåværende eierandel noe usikker.

3.2.1. VEST-FINNMARK KOMMUNEREVISJON IKS (VEFIK)⁶

VEFIK er opprettet for revisjon av offentlig virksomhet som kommuner, kommunale foretak, interkommunale selskap, kirkeforvaltning, offentlige stiftelser mv.

Formålet med selskapet framgår av selskapets selskapsavtale. Denne er vedtatt i selskapets representantskap og i de respektive eierkommunenes kommunestyre, herunder i Karasjok kommune.

I selskapsavtalen § 4 framgår det at VEFIK IKS har følgende formål:

Utføre de lovpålagte revisjonsoppgaver for deltakerne.

Utføre andre revisjonsoppdrag og rådgivning for deltakerne.

Utføre revisjonsoppdrag og rådgivning for andre selskaper.

Vi har ikke funnet at kommunen har utdypet sine mål med deltakelsen i selskapet gjennom andre styrings- og rapporteringsdokumenter, for eksempel kommuneplan langsiktig del, budsjett - økonomiplan 2019-2022 eller årsmelding (2019).

Behandling i formannskap og kommunestyre

I perioden 2017 til november 2020 har formannskapet behandlet endring av selskapsavtale i VEFIK. Det skjedde i møte 19. september 2019. Formannskapet vedtok følgende innstilling til kommunestyret:

Kommunestyret godkjenner ny selskapsavtale i Vefik IKS av 30. april 2019.

Kommunestyret behandlet endringen i møte 3. oktober 2019. Formannskapets innstilling ble da enstemmig vedtatt.

Kommunestyret har i møte 12. desember 2019 valgt representant til representantskapet i VEFIK. Til representant ble valgt Svein Atle Somby med John Nystad som vara. Somby er ordfører og Nystad er varaordfører i Karasjok kommune.

Sikrer kommunen at lovpålagte oppgaver utført av kommunalt eide selskap er i henhold til lov og forskrifter på blant annet revisjon?

VEFIK utgjør per i dag Karasjok kommunes lovpålagte revisjonsordning jf. kommunelovens bestemmelser. Kommunen ivaretar sitt overordnede ansvar for lovpålagte revisjonstjenester som er satt ut til å betjenes av VEFIK på følgende måte:

Kontrollutvalget har på vegne av kommunestyret det løpende påse-ansvaret med VEFIK som revisjonsordning for Karasjok kommune. Rapportering til kommunestyret fra kontrollutvalget vedrørende sitt påse-ansvar overfor revisjonsordningen foregår i all hovedsak gjennom

⁶ Se Brønnøysundregistrene: <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=8870133>

årsmeldingen. Dersom det i forbindelse med utvalgets arbeid oppstår situasjoner som gjør det nødvendig rapporterer utvalget direkte til kommunestyret.

Kommunen mottar i begynnelsen av hver valgperiode engasjementsbrev fra VEFIK IKS hvor selskapet synliggjør sitt samlede oppdrag for kommunen.

På bakgrunn av opplysningene ovenfor vurderes kommunen å ha et tilfredsstillende system for å ivareta sitt overordnede ansvar for de lovpålagte revisjonstjenester selskapet skal utøve for kommunens kontrollorgan.

3.2.2. KONTROLLUTVALGSSEKRETARIATET I VEST-FINNMARK IKS (KUSEK)⁷

KUSEK er opprettet for å utføre den lovpålagte sekretariatsfunksjonen for deltakende kommuners kontrollutvalg.

Formålet med selskapet framgår av selskapets selskapsavtale. Denne er vedtatt i selskapets representantskap og i de respektive eierkommunenes kommunestyre, herunder i Karasjok kommune.

I selskapsavtalen § 4 framgår det at KUSEK har følgende formål:

Utføre sekretariatsfunksjonen for deltakernes kontrollutvalg og hva dermed står i naturlig forbindelse.

Vi har ikke funnet at kommunen har utdypet sine mål med deltakelsen i selskapet gjennom andre styrings- og rapporteringsdokumenter, for eksempel kommuneplan langsiktig del, budsjett - økonomiplan 2019-2022 eller årsmelding (2019).

Behandling i formannskap og kommunestyre

I perioden 2017 til november 2020 har formannskapet behandlet endring av selskapsavtale i KUSEK. Det skjedde i møte 17. september 2020. Formannskapet vedtok følgende innstilling overfor kommunestyret:

Karasjok kommune godkjenner endring av § 1 og 5 i Kusek iks sin selskapsavtale, vedtatt i selskapets representantskapsmøte den 03.06.20.

Kommunestyret behandlet endringen i møte 1. oktober 2020 med det resultat at formannskapets innstilling ble enstemmig vedtatt.

Kommunestyret har i møte 12. desember 2019 valgt representant til representantskapet i KUSEK IKS. Til representant ble valgt Solveig Boine Nikkinen med Karen Utsi Sara som vara.

⁷ Se Brønnøysundregistrene: <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=991520759>

3.2.3. IKA FINNMARK IKS⁸

IKA Finnmark IKS er opprettet for drift av arkiver.

Formålet med selskapet framgår av selskapets selskapsavtale. Denne er vedtatt i selskapets representantskap og i de respektive eierkommunenenes kommunestyre, herunder i Karasjok kommune.

I selskapsavtalen § 4 framgår det at IKA Finnmark IKS har følgende formål:

Formålet med selskapet er å legge forholdene til rette for eiernes rasjonelle, funksjonsdyktige og effektive gjennomføring av arkivlovens intensjoner og bestemmelser. Selskapet skal fungere som arkivdepot for eierne. Selskapet kan fungere som fylkesarkiv for deltakende fylkeskommune samt motta, oppbevare og tilgjengelig gjøre privatarkiver. Selskapet kan delta i andre selskap som tjener hovedformålet. IKA Finnmark IKS har ikke erverv som formål, men kan selge kompetanse og arkivtjenester til andre så lenge dette ikke går utover hovedformålet.

Kommunestyret i Karasjok har gjennom godkjenning av selskapsavtalen gitt sin tilslutning til selskapets formål.

Vi har ikke funnet at kommunen har utdypet sine mål med deltakelsen i selskapet gjennom andre styrings- og rapporteringsdokumenter, for eksempel kommuneplan langsiktig del, budsjett - økonomiplan 2019-2022 eller årsmelding (2019).

Behandling i formannskap og kommunestyre

I perioden 2017 til november 2020 har formannskapet ikke behandlet noen saker som gjelder IKA Finnmark IKS. I den samme perioden har kommunestyret foretatt valg av representant til representantskapet i selskapet. Dette skjedde i møte 12. desember 2019. Til representant ble valgt Anni Grenserud Somby med Øyfrid Samuelsen som vara. Somby er varamedlem til kommunestyret.

3.2.4. KAPRO AS

Kapro AS ble stiftet i 1999 av Karasjok kommune. Selskapets vedtektsfestede formål er «arbeidssamvirke i offentlig virksomhet samt andre attføringstiltak, og ordinær produksjon av varer og tjenester». Karasjok kommune eier alle aksjer i selskapet.

Selskapet har hatt følgende økonomiske utvikling de siste årene:

⁸ Se Brønnøysundregistrene: <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=996878996>

Tabell 3: Kapro AS, Resultatregnskap og balanse, sammendrag, 2015-2019

RESULTATREGNSKAP	2019	2018	2017	2016	2015
Sum driftsinntekter	6 824 000	7 338 000	6 843 000	6 245 000	6 047 000
Driftsresultat	155 000	944 000	576 000	326 000	683 000
Resultat før skatt	164 000	953 000	581 000	331 000	693 000
Årsresultat	164 000	953 000	581 000	331 000	693 000
BALANSEREGNSKAP	2019	2018	2017	2016	2015
Sum anleggsmidler	4 822 000	2 580 000	1 684 000	1 650 000	1 806 000
Sum omløpsmidler	1 407 000	3 532 000	3 551 000	2 893 000	2 340 000
Sum egenkapital	5 650 000	5 486 000	4 533 000	3 952 000	3 621 000
Sum gjeld	579 000	627 000	703 000	591 000	525 000

Kilde: Regnskapstall.no

Tabellen viser at selskapet har hatt overskudd alle de siste fem årene og at egenkapitalen har økt hvert eneste år. Tallene indikerer at selskapet har en god finansiell stilling.

Behandling i formannskap og kommunestyre

I perioden 2017 til november 2020 har det ifølge møteprotokollene ikke vært behandlet noen saker i formannskap eller kommunestyre som har vedrørt Kapro AS.

3.2.5. SÁPMI NÆRINGSHAGE AS

Selskapet ble stiftet i 2002 med navnet Indre Finnmark Utviklingsselskap AS. I 2016 ble navnet endret til Sápmi Næringshage AS. Selskapet eies av kommunene Nesseby, Tana, Porsanger og Karasjok med 25 % hver.

Sápmi Næringshage AS har følgende vedtektsfestede formål:

Bidra til økt verdiskapning gjennom å tilrettelegge for utvikling av arbeidsplasser innenfor eksisterende næringsliv og etablering av nye bedrifter. Dette tenkes i hovedsak gjort gjennom førstelinjetjeneste, målbedriftsavtaler, samarbeidsprosjekter, nettverksbygging og utviklingsprosjekter.

Selskapet har hatt følgende økonomiske utvikling de siste årene:

Tabell 4: Sápmi Næringshage AS, Resultatregnskap og balanse, sammendrag, 2015-2019

RESULTATREGNSKAP	2019	2018	2017	2016	2015
Sum driftsinntekter	6 097 000	4 795 000	3 484 000	2 843 000	1 374 000
Driftsresultat	516 000	461 000	150 000	103 000	-87 000
Resultat før skatt	526 000	473 000	175 000	102 000	-89 000
Årsresultat	526 000	473 000	175 000	102 000	-89 000

BALANSEREGNSKAP	2019	2018	2017	2016	2015
Sum anleggsmidler	1 429 000	1 435 000	1 416 000	1 647 000	1 689 000
Sum omløpsmidler	2 507 000	1 908 000	1 354 000	1 102 000	444 000
Sum egenkapital	2 097 000	1 571 000	978 000	783 000	916 000
Sum gjeld	1 839 000	1 773 000	1 792 000	1 966 000	1 217 000

Kilde: Regnskapstall.no

Tabellen viser at selskapet har gått med overskudd de siste fire årene og at egenkapitalen har økt hvert av disse årene. Inntektene, som indikerer aktivitetsnivået, har økt betydelig de siste fem årene.

Behandling i formannskap og kommunestyre

I perioden 2017 til november 2020 har det ifølge møteprotokollene ikke vært noen saker til behandling i formannskap eller kommunestyre som har vedrørt Sápmi Næringshage AS.

3.2.6. FINNMARK MILJØTJENESTE AS - RENOVASJON⁹

Formålet med selskapet framgår av selskapets selskapsavtale. Denne er vedtatt i selskapets generalforsamling og i de respektive eierkommunenenes kommunestyrer, herunder i Karasjok kommune.

Finnmark Miljøtjeneste AS ble stiftet i 1996 og eies av kommunene Porsanger, Nordkapp, Karasjok, Måsøy, Lebesby og Gamvik. Karasjok kommunes eierandel er 17,5 prosent (kr 105 000 av en samlet aksjekapital på kr 600 000).

Formålet med selskapet er å ivareta renovasjonstjenestene i eierkommunene.

Selskapet hatt følgende økonomiske utvikling de siste årene:

Tabell 5: Finnmark Miljøtjeneste AS, Resultatregnskap og balanse, sammendrag, 2015-2019

RESULTATREGNSKAP	2019	2018	2017	2016	2015
Sum driftsinntekter	42 552 000	37 451 000	40 868 000	41 334 000	40 847 000
Driftsresultat	-2 004 000	-2 762 000	784 000	2 774 000	2 317 000
Resultat før skatt	-2 273 000	-2 943 000	575 000	2 537 000	1 946 000
Årsresultat	-1 785 000	-2 377 000	348 000	3 292 000	1 343 000
BALANSEREGNSKAP	2019	2018	2017	2016	2015
Sum anleggsmidler	25 768 000	15 335 000	14 873 000	14 872 000	12 976 000
Sum omløpsmidler	6 700 000	9 255 000	14 384 000	16 204 000	15 153 000
Sum egenkapital	6 200 000	7 986 000	10 363 000	10 014 000	6 722 000
Sum gjeld	26 267 000	16 604 000	18 894 000	21 061 000	21 407 000

Kilde: Regnskapstall.no

⁹ <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=976815394>

Tabellen viser at selskapet har hatt store underskudd de siste to årene med tilsvarende reduksjon i egenkapital. Ved utgangen av 2019 utgjør egenkapitalen 19,1 % av totalkapitalen. Anleggsmidlene er økt betydelig i 2019 og motsvares av en tilsvarende økning i gjeld.

I følge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå har gebyrnivået på renovasjon utviklet seg på følgende måte de siste årene:

Tabell 6: Årsgebyr for avfallstjenesten - ekskl. mva. (gjelder rapporteringsåret+1) (kr)

	2015	2016	2017	2018	2019
Karasjok kommune	3 278	4 262	4 518	4 066	4 066
KOSTRA-gruppe 3	2 862	2 910	2 808	2 759	2 759
Landet	2 668	2 705	2 762	2 858	2 855

Kilde: SSB (tabell 12263)

Tabellen viser at gebyrnivået på renovasjon i Karasjok kommune er betydelig høyere enn gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

Vi har ikke funnet at kommunen har utdypet sine mål med deltakelsen i selskapet gjennom andre styrings- og rapporteringsdokumenter, for eksempel kommuneplan langsiktig del, budsjett - økonomiplan 2019-2022 eller årsmelding (2019).

Behandling i formannskapet

I perioden 2017 til november 2020 har to referatsaker i formannskapet vedrørt Finnmark Miljøtjeneste AS. Sakene gjaldt referering av protokoll fra selskapets generalforsamling i henholdsvis 2019 og 2020.

Behandling i kommunestyret

I perioden 2017-2020 har kommunestyret behandlet kun én sak som vedrører Finnmark Miljøtjeneste AS. Det var i møte 12. desember 2019, hvor det ble valgt representant til generalforsamlingen.

Sikrer kommunen at lovpålagte oppgaver utført av kommunalt eide selskap er i henhold til lov og forskrifter på blant annet vann, avløp og renovasjon?

Finnmark Miljøtjeneste AS utfører lovpålagt renovasjonstjenester på vegne av Karasjok kommune, og skal derigjennom ivareta det ansvar kommunen har for at renovasjonstjenesten oppfyller forurensningslovens krav til kvantitet, kvalitet og at brukerbetalingen tilsvarer selvkost.

Det at kommunen har overlatt til et selskap å ivareta de lovpålagte renovasjonstjenestene på kommunens vegne, fritar ikke kommunen for det overordnede ansvaret for at tjenestene skal ivaretas i tråd med de til enhver tid gjeldende lovkrav. Dette gjør at god eierstyring fra kommunens side blir tilsvarende viktig å ivareta.

Dette vil ikke minst være viktig sett i et brukerperspektiv, da det er kommunens husstander som bærer kostnadene for husholdningsavfallet etter prinsippet om selvkost. God økonomistyring i selskapet vil her være en viktig faktor.

I et samfunns- og miljøperspektiv vil det være viktig at det tas tilstrekkelige miljøhensyn i avfallshåndteringen. I et eierperspektiv er det viktig at selskapet fyller formålet med opprettelsen av selskapet på en tilfredsstillende måte.

Sett i lys av sitt overordnede lovpålagte ansvar på området, vil det derfor være viktig for eierkommunene å forsikre seg om at selskapet har god styring og tilfredsstillende systemer for å sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverk. I hvilken grad dette er ivare tatt ligger utenfor denne kontrollen, og må i tilfelle undersøkes i en eventuell forvaltningsrevisjon.

Det er ikke mottatt noen merknader fra kommunerevisjonens side i forhold til kommunens forvaltning av de lovpålagte renovasjonstjenestene, herunder ivaretagelse av selvkostprinsippet. På bakgrunn av opplysningene ovenfor vurderes kommunen å ha jevnlig dialog med selskapet for å ivareta kommunens overordnede ansvar for de lovpålagte renovasjonstjenester selskapet utøver for kommunen.

Konklusjon

Finnmark Miljøtjeneste AS har hatt store underskudd de siste to årene med tilsvarende reduksjon i egenkapital. Gebyrnivået på renovasjon i Karasjok kommune er betydelig høyere enn gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3. På grunnlag av de funn som er gjort vurderer vi det slik at Karasjok kommune bør ha et særskilt fokus på dette selskapet.

3.3 Kommunens eierrepresentanter i interkommunale selskap¹⁰

Hvem som er valgt av kommunestyret til å representere kommunen i disse selskapenes eierorgan (representantskapene) framgår av tabellen nedenfor. Som oftest er antallet eierrepresentanter tilsvarende antall eierandeler, dersom det ikke særskilt fremkommer noe annet i selskapsavtalen.

Tabell 7: Karasjok kommunes eierrepresentanter i interkommunale selskaper

Selskap	Medlem	Varamedlem
IKA Finnmark IKS	Anni Grenserud Somby	Øyfrid Samuelsen
VEFIK	Svein Atle Somby	John Nystad
KUSEK	Solveig Boine Nikkinen	Karen Utsi Sara

Kommunestyret har i perioden 2017 – november 2020 behandlet tre saker som indirekte berører kommunens overordnede mål og strategier for sitt eierskap. Kommunestyret har foretatt valg av representanter til IKS'ene, samt vedtatt endring i selskapsavtalen for KUSEK og VEFIK.

¹⁰ Kommunestyret 12.12.19 sak 76/2019.

Vår gjennomgang av protokoller fra kommunestyret viser at kommunestyret ikke har rutine eller praksis for å realitetsbehandle innkallinger til møter og saker som senere skal behandles av eierorgan i de ulike selskapene. Unntaket her er saker som gjelder endring av selskapsavtaler i interkommunale selskap.

Vår gjennomgang av protokollene fra kommunestyrets møter i perioden 2017 – november 2020 viser at det ikke legges fram protokoller fra selskapene som referatsak. Vi kan imidlertid ikke utelukke at slike protokoller er lagt fram for kommunestyret uten at dette framgår av møteprotokollene.

3.4 Formannskapetets rolle

I kommunens delegeringsreglementet fremkommer det ikke at formannskapet er delegert noen myndighet i saker som gjelder kommunens forvaltning av eierskap i selskaper.

Vår gjennomgang av protokoller fra formannskapet i perioden 2017 - november 2020 viser at formannskapet innstiller i saker om endring av selskapsavtaler før dette oversendes til kommunestyret og at formannskapet har orienteringssaker vedrørende Finnmark Miljøtjeneste AS.

3.5 Andre folkevalgte organ sin rolle

Utover kommunestyret og formannskapet har vi ikke funnet at det er andre folkevalgte organ i Karasjok kommune som deltar i forvaltningen av kommunens eierskap. Dette er blant annet basert på grunnlag av kommunens delegeringsreglement.

3.6 Eierrepresentantenes rolle

Kommunens eierrepresentanter gis ikke noen særskilte fullmakter, mandat eller instruksjoner fra kommunestyret ut over det som følger av lov (kommuneloven, aksjeloven og IKS-loven).

3.7 Ordførers rolle

I kommunens delegering til ordfører¹¹ framgår det at ordføreren er kommunens representant i årsmøter/generalforsamlinger der slik representasjon ikke er oppnevnt av kommunestyret. Ordfører kan utpeke eventuell stedfortreder med fullmakt.

Det framgår av punkt 4.3 ovenfor at ordfører er valgt til Karasjok kommunes representant i representantskapet til VEFIK.

Utover dette er det ordfører som møteleder som fastsetter saksliste for henholdsvis kommunestyret og formannskapet.

¹¹ Delegasjonsreglement s. 24.

3.8 Kommunedirektørens rolle

Kommunedirektørens myndighet framgår av kommuneloven og kommunestyrets delegering til kommunedirektøren. I kommunestyrets delegering til kommunedirektøren er det ikke gitt noen særskilt myndighet til kommunedirektøren vedrørende forvaltning av kommunens eierskap i selskaper.

Kommunedirektørens formelle rolle i kommunens eierforvaltning er avgrenset til det som er kommunedirektørens generelle plikter og rettigheter. Det vil blant annet si følgende:

- øverste leder for den samlede kommunale administrasjon, med de unntak som følger av lov, og innenfor de rammer kommunestyret fastsetter
- påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet
- påse at vedtak i folkevalgte organ blir iverksatt
- sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll
- møte- og talerett, personlig eller ved en av sine underordnede, i alle kommunale folkevalgte organer med unntak av kontrollutvalget
- myndighet til å treffe vedtak i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret har bestemt noe annet

Dette betyr blant annet at det er kommunedirektøren som har ansvaret for at saker om selskapene, som skal behandles i kommunestyret, er forsvarlig utredet.

Kommunedirektøren har overfor sekretariatet opplyst at han ikke har styreverv.

3.9 Rapportering og oppfølging

Det ikke fastsatt noen formelle rutiner for rapportering fra eierrepresentantene til kommunestyret eller formannskapet. Rapportering og oppfølging bør også fremkomme av sakslisten som referatsaker eller orienteringssaker. I perioden 2017 – november 2020 har formannskapet behandlet kun to orienteringssaker i selskaper kommunen har eierinteresser i. Begge sakene vedrørte Finnmark Miljøtjeneste AS.

En forutsetning for å kunne oppdatere kommunestyret eller formannskapet er at eierrepresentanten deltar i selskapenes møter. En gjennomgang av møteprotokoller fra utvalgte interkommunale selskaper viser at Karasjok kommune bare delvis deltar på representantskapsmøter.

KILDER OG LITTERATUR

Dokumenter – Karasjok kommune

Selskapskontroll - Overordnet analyse 2017-2020 – Karasjok kommune

Plan for selskapskontroll 2017-2020 – Karasjok kommune

Delegeringsreglement

Økonomi- og finansreglement

Etiske retningslinjer

Kommuneplan langsiktig del 2009-2021

Budsjett- økonomiplan 2019-2022

Årsregnskap 2019

Årsmelding 2019

Protokoller fra kommunestyremøter i perioden 2017 – november 2020

Protokoller fra formannskapsmøter i perioden 2017 – november 2020

Dokumenter - selskaper

Protokoller fra representantskapsmøter i KUSEK IKS

Litteratur med mer

KS - Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

NKRF – Veileder i selskapskontroll – med vekt på eierskapskontroll

Regelverk

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven)

Lov om aksjeselskaper (aksjeloven)

Forskrift om kontrollutvalg og revisjon i kommuner og fylkeskommuner

Internett

Karasjok kommune: <https://www.karasjok.kommune.no>

Brønnøysundregistrene: <https://www.brreg.no>

Proff: <http://www.proff.no/>

Regnskapstall.no: <https://www.regnskapstall.no>

VEDLEGG

Vedlegg 1: Høringssvar fra kommunedirektøren

Rapporten ble sendt på høring til kommunedirektøren den 13. januar 2021.

Kommunedirektøren har i telefonsamtale med sekretariatet den 27. januar 2021 gitt uttrykk for at han er enig i rapportens konklusjoner og anbefalinger.