



Kontrollutvalget i Loppa kommune

KONTROLLUTVALGSMØTE

Møtestart: 28.11.2024 kl. 10:00
Møtested: Fjernmmøte - digitalt via Teams

Ekstraordinært møte
Fjernmøte - digitalt møte via Teams

Saksliste:

- 37/24 tom sak
- 38/24 Revisjonsplan/revisjonsstrategi for regnskapsåret 2024
- 39/24 Forenklet etterlevelseskontroll - Regnskapsåret 2024 - Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering
- 40/24 Rapport etter eierskapskontroll - Vefas IKS
- 41/24 Kontrollutvalgets evaluering av sitt arbeid i 2024
- 42/24 Foreløpig årsplan og møteplan 2025



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Loppa kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	28. november 2024	J.nr:	KUSEK01678

Sak 38/24

REVISJONSPLAN/REVISJONSSTRATEGI FOR REGNSKAPSÅRET 2024

Saksdokumenter:

- Presentasjon av revisjonsstrategi 2024, KomRev Nord IKS, mottatt 13. november 2024 (vedlagt)

Sekretariatets tilrådning:

Revisjonsstrategien for Loppa kommune for regnskapsåret 2024 tas til orientering.

Saksopplysninger:

Kontrollutvalget har ut fra forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 3 et selvstendig ansvar for å påse at kommunens årsregnskap blir revidert på en betryggende måte, herunder holde seg løpende orientert om revisjonsarbeidet og påse at dette foregår i samsvar med de bestemmelser som følger av lov og forskrift.

Det framgår av revisjonsstandarden ISA 300 «Planlegging av revisjon av et regnskap» at revisor skal utarbeide en plan for hvordan revisjonen skal gjennomføres. Revisjonsplanen skal bygge på en overordnet revisjonsstrategi som beskriver revisjonens formål og omfang, når revisjonen skal utføres og hvilken angrepsvinkel den skal ha. Revisjonsplan og – strategi skal være basert på en vurdering av risiko og vesentlighet.

Formålet med overordnet revisjonsstrategi er å dokumentere tilstrekkelige og effektive revisjonshandlinger i forbindelse med regnskapsrevisjon.

Sekretariatet har den 13. november 2024 mottatt en skriftlig beskrivelse av revisjonsstrategien. Det legges opp til at revisjonen presenterer den overordnede revisjonsstrategien og besvarer kontrollutvalgets eventuelle spørsmål i møtet.

Sekretariatets vurdering:

Sekretariatet tilrår at revisjonsstrategien for Loppa kommune for regnskapsåret 2024 tas til orientering.

Loppa kommune

Revisjonsstrategi
2024

Vi skaper trygghet



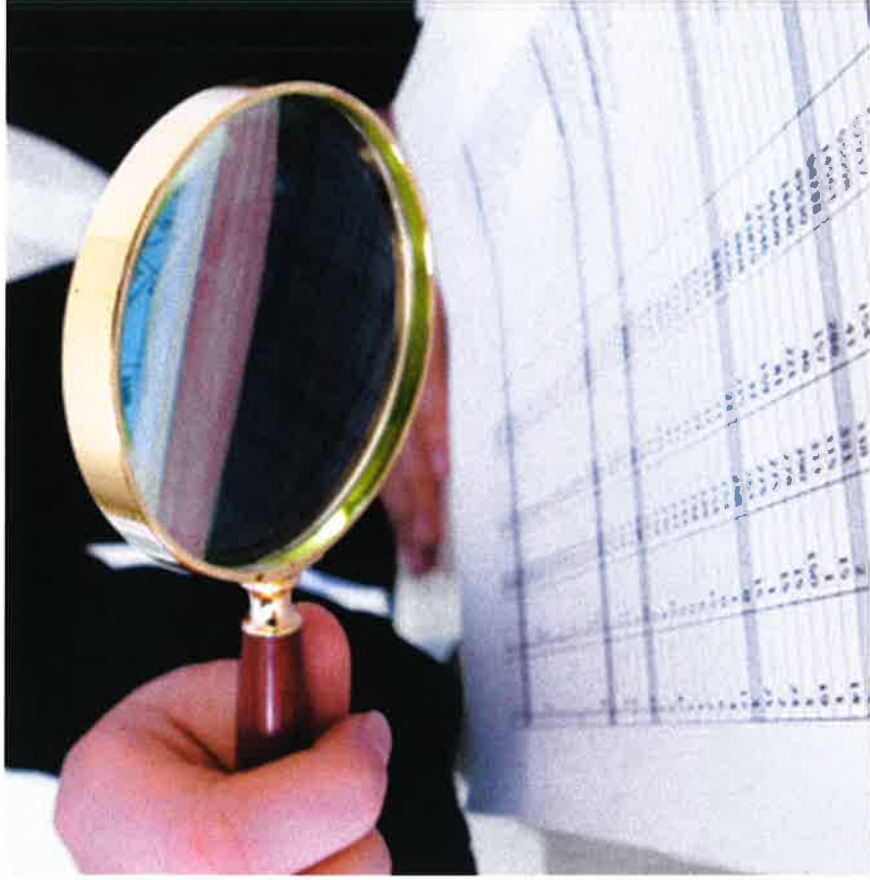


Agenda

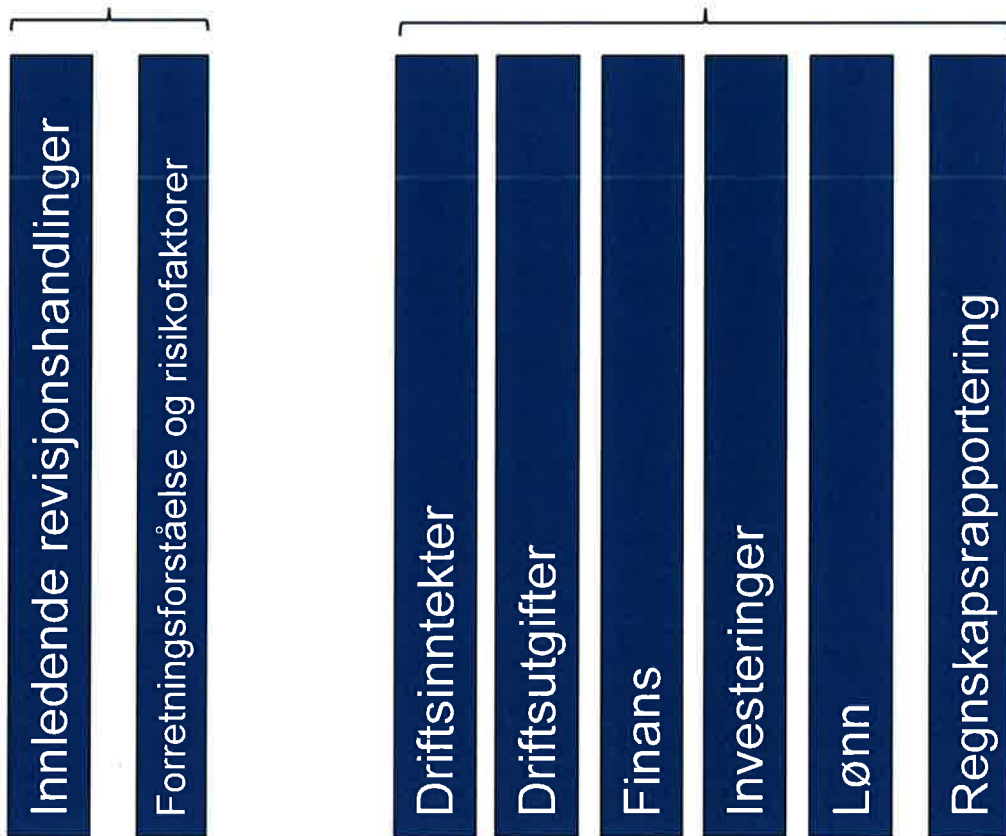
- Erfaringer fra revisjon 2023
- Litt om hvordan vi jobber
 - Hvordan sikrer at hele regnskapet blir betryggende revidert
 - Risiko og vesentlighet
- Driftsinntekter
 - Typer inntekter og hvordan disse er planlagt revidert
- Driftsutgifter
 - systemer og rutiner – eksempler– hva kartlegges og testes – planlagt revisjon
- Investerings, finans og lønn
- Ansvar og frister

ERFARING FRA REVISJON 2023

- Normal revisjonsberetning
 - Regnskap avlagt 28 februar – **etter frist**
 - Oppsummeringsbrev – bundne fond, anleggsregister, budsjett mm.
 - FEK på etterberegning brukerbetaling sykehjem – positiv konklusjon



Områdeinndeling i revisjonen



LITT OM HVORDAN VI JOBBER

- Diskusjon i revisjonsteamet
- Kjennskap til virksomheten
 - Kontrollmiljø
 - Systemer, rutiner og prosesser
- Vurderer risiko og vesentlighet

ÅRSPLAN FOR RAPPORTERING

- Revisjonsstrategi – høst
- Løpende rapportering
 - Status utført revisjon
 - Kopi av eventuell korrespondanse
- Rapportering etter avleggelse av revisjonsberetningen
- Rapportering etterlevelseskontroll

Kort om risikoer i Loppa kommune

- Løpende inntekter og utgifter – generelt middels til lav risiko
- Områder med **forhøyet risiko**:
 - Mva./mva.kompensasjon
 - Pensjon
 - Regnskapsrapportering



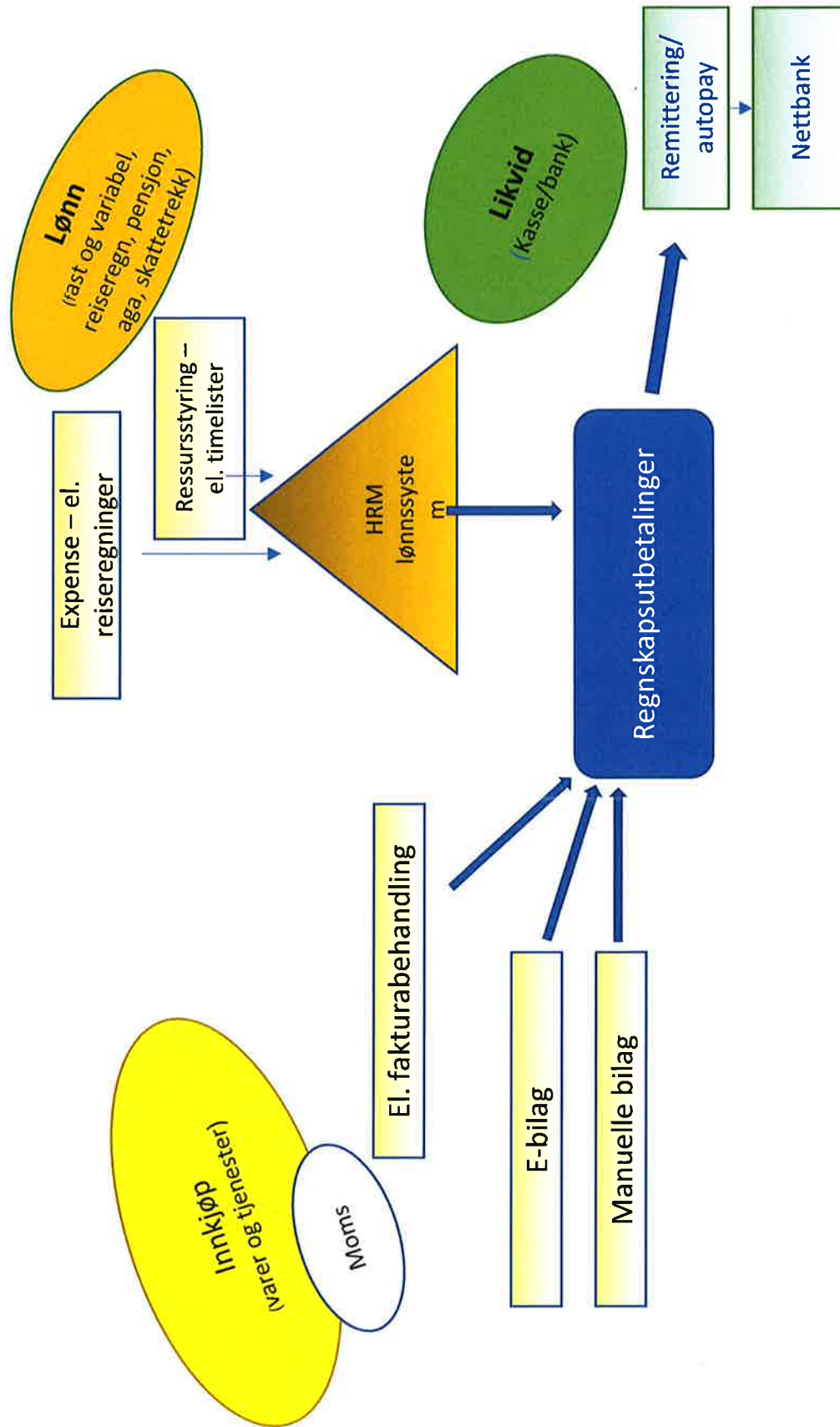
DRIFTSREGNSKAPET

Økonomisk oversikt drift etter § 5-6

Beløp i 1000	Note	Regnskap		Oppr. bud. Regnskap	
		2022	2023	2023	2023
Rammetilskudd					
Inntekts- og formuesskatt		-81 832	-84 100	-84 700	-86 118
Elendoms-skatt		-24 597	-24 000	-25 000	-24 082
Andre overføringer og tilskudd fra staten		-1 755	-1 700	-1 800	-1 814
Overføringer og tilskudd fra andre		-28 197	-16 600	-16 600	-15 236
Overføringer og tilskudd fra andre		-26 676	-14 263	-15 700	-19 178
Brukerbetaling		-7 924	-7 147	-6 749	-7 319
Salgs- og leieinntekter		-17 663	-18 124	-18 112	-19 216
Sum driftsinntekter		-188 644	-165 934	-168 661	-172 962
Lønnsutgifter		87 584	87 343	89 900	91 575
Sosiale utgifter		14 067	11 705	11 377	10 362
Kjøp av varer og tjenester		62 010	61 373	63 740	66 435
Overføringer og tilskudd til andre		14 199	7 391	7 110	12 024
Avskrivninger		7 737	6 527	7 742	7 664
Sum driftsutgifter		185 596	174 338	179 868	188 061
Brutto driftsresultat		-3 047	8 405	11 208	15 099
Renteinntekter		-1 199	-1 085	-4 138	-5 078
Utbytte		-1 000	-760	0	-33 957
Renteutgifter		1 546	3 213	3 563	3 574
Avdrag på lån		3 759	4 740	4 740	4 146
Netto finansutgifter		3 106	6 108	4 165	-31 315
Motpost avskrivninger		-7 737	-6 527	-7 742	-7 664
Netto driftsresultat		-7 678	7 986	7 631	-23 880



SYSTEMER UTGIFTER – UTBETALINGER



Finansutgifter drift

- KL §14-18 – minste tillatt avdrag

$$\text{Minimumsavdraget} = \text{Sum avskrivninger} \times \frac{\text{Rest lånegjeld}}{\text{Sum bokført verdi varige driftsmidler}}$$

- Vi sjekker balanseført lånegjeld, renteutgifter og avdrag mot årsoppgave fra bank. Kontrollerer at kommunen har betalt nok avdrag etter KL §14-18.

Renteinntekter	-1 199	-1 085	-4 138	-5 078
Utbytte	-1 000	-760	0	-33 957
Renteutgifter	1 546	3 213	3 563	3 574
Avdrag på lån	3 759	4 740	4 740	4 146
Netto	3 106	6 108	4 165	-31 315
finansutgifter				

Lånesaldo 31.12.2023	Kommune- kassen
Lån til egne investeringer	100 642 302
Lån til andres investeringer	0
Lån til innfrielse av kausjoner	0
Lån til videreutlån	9 684 449
Sum bokført langsiktig gjeld	110 326 751



Investeringer

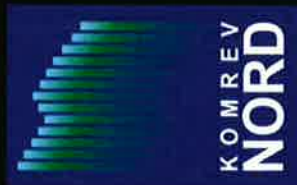
- Vi vil kontrollere noen investeringsprosjekt, påse at utgiften er korrekt henført (til riktig prosjekt) og attestert og anvist.
- Kontrollere at kravene til å føre utgiftene i inv.regnskapet er oppfylt (KRS 4). Kommunen kan ikke lånefinansiere det som klassifiseres som driftsutgifter (f.eks. vedlikehold).
- Kun kommunestyret kan vedta investeringer. Budsjettet skal bestå av de prosjektene som faktisk skal realiseres, ikke en «ønskeliste».
- Største prosjekt i budsjett 2024 – Skarven 120 mill.



Ansvar og Frister

- **Kommunedirektør**
 - Avlegge regnskap innen 22.2
 - Avgi årsberetning innen 31.3
- **Revisor**
 - Revisjonsberetningen 15.4
- **Kontrollutvalget**
 - Avgi uttalelse om årsregnskapet til kommunestyret
- **Kommunestyret**
 - Behandle årsregnskapet innen 30.6 etter innstilling fra formannskapet





TAKK FOR OPPMERKSOMHETEN

Vi skaper trygghet



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Loppa kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	28. november 2024	J.nr:	KUSEK01680

Sak 39/24

FORENKLET ETTERLEVELSESKONTROLL - REGNSKAPSÅRET 2024 - REVISORS RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Saksdokumenter:

- Presentasjon av risiko- og vesentlighetsvurdering – forenklet etterlevelsesk kontroll – regnskapsåret 2024, KomRev Nord IKS, mottatt 13. november 2024 (vedlagt)

Sekretariatets tilrådning:

Kontrollutvalget viser til revisors risiko- og vesentlighetsvurdering som er gjort i forbindelse med forenklet etterlevelsesk kontroll for regnskapsåret 2024.

Kontrollutvalget tar revisjonens risiko- og vesentlighetsvurdering til orientering.

Saksopplysninger:

I kommuneloven § 24-9 stilles det krav om at kommunens regnskapsrevisor skal se etter om kommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak. Dette kravet inngår implisitt også som en naturlig del av kontrollutvalgets påse-ansvar overfor revisjonen og kommuneforvaltningen.

Revisor skal basere oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering, som skal legges fram for kontrollutvalget.

Forenklet etterlevelsesk kontroll skal bygge på RSK 301 «Standard for forenklet etterlevelsesk kontroll av økonomiforvaltningen». I denne standarden står det blant annet følgende om risiko- og vesentlighetsvurdering:

7. Revisor velger ut områder for kontroll basert på en risiko- og vesentlighetsvurdering. Revisor skal i sin planlegging identifisere områder i økonomiforvaltningen der det er størst behov for at bestemmelser og vedtak følges og en vurdering av hvilke konsekvenser brudd på bestemmelser og vedtak kan få. Det er kommunen som juridisk enhet slik den fremstår i samlet regnskap for kommunen som er vurderingsenheten jf. kommunelovens § 14-6 d)

10. Revisors risiko- og vesentlighetsvurderinger skal legges frem for kontrollutvalget til orientering. Ved presentasjon av valgt(e) område(r) for etterlevelsesk kontroll må revisor være tydelig i beskrivelsen av kriterier, og tydelig avgrense hva som skal kontrolleres.

I vedlegg til standarden er metoden for risiko- og vesentlighetsvurdering presentert grafisk og skjematisk. Det framgår her at en risiko- og vesentlighetsvurdering innebærer å plassere de ulike områdene i en av tre soner (grønn, gul eller rød) avhengig av sannsynlighet for at feil inntreffer og konsekvensen hvis det skjer. Kategoriseringen er presentert slik:

Sannsynlighet	Konsekvens/vesentlighet				
	Ubetydelige konsekvenser	Mindre alvorlige konsekvenser	Alvorlige konsekvenser	Meget alvorlige konsekvenser	Svært alvorlige konsekvenser
Svært sannsynlig					
Meget sannsynlig					
Sannsynlig					
Lite sannsynlig					
Usannsynlig					

Sekretariatet har den 13. november 2024 mottatt en skriftlig beskrivelse av revisors risiko- og vesentlighetsvurdering. Det legges opp til at revisjonen presenterer risiko- og vesentlighetsvurderingen og besvarer kontrollutvalgets eventuelle spørsmål i møtet.

Sekretariatets vurderinger:

Sekretariatet tilrår at kontrollutvalget tar revisjonens risiko- og vesentlighetsvurdering til orientering.

Forenklet etterlevelseskontroll Loppa kommune

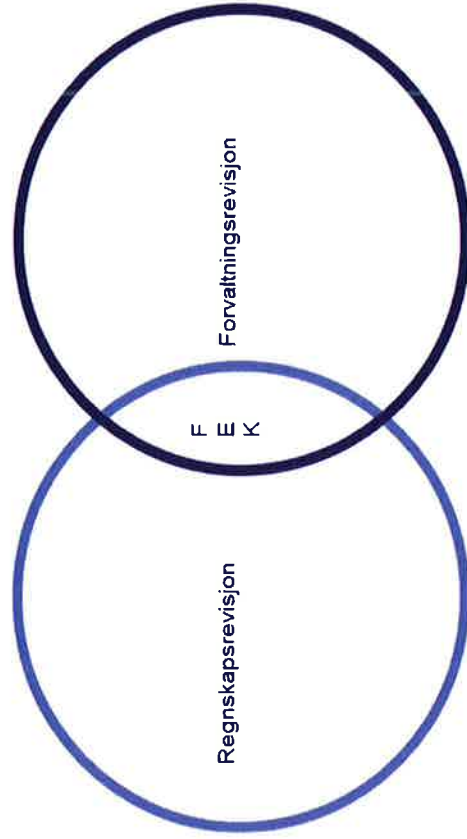
Risiko- og vesentlighetsvurdering 2024

Vi skaper trygghet

Forenklet etterlevelseskontroll (FEK)

Kommuneloven §24-9

Regnskapsrevisor skal se etter om kommunens eller fylkeskommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak



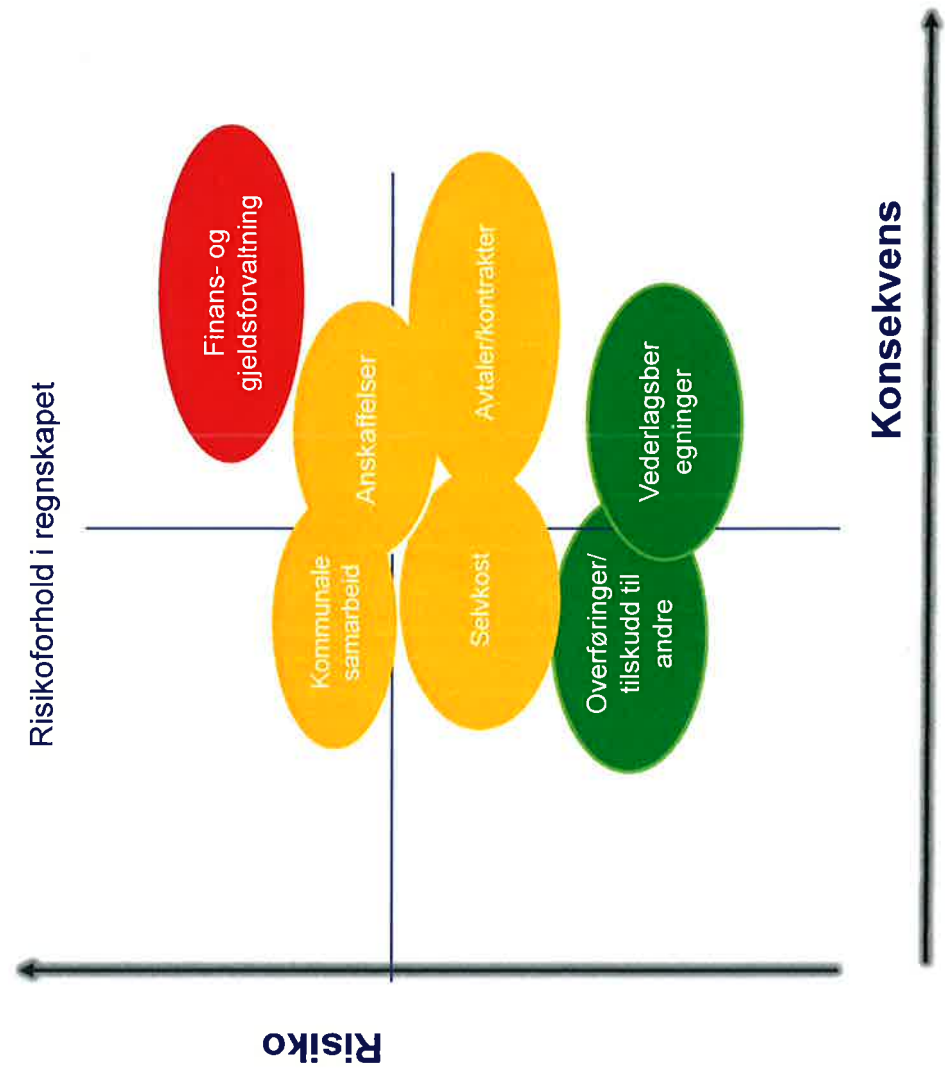
Sentrale begreper

- Begrenset ressursbruk
- Moderat sikkerhet
- Kvantitativ vesentlighet
- Kvalitativ vesentlighet

Generelt

- Velger område for kontroll ut fra en risiko- og vesentlighetsvurdering
- Må kunne måles mot klare og objektive kriterier (vurderingskriterier)

Risiko- og vesentlighetsvurdering



Vesentlige risikoforhold

- Oppsummering av risiko
- Røde risikoforhold er tema som vurderes som meget aktuelle og som enten gir meget alvorlige konsekvenser og/eller er stor sannsynlighet for brudd på.
- De oransje risikoforholdene er forhold som vurderes som aktuelle, men som gir mindre konsekvenser og/eller vurderes som mindre sannsynlig for brudd på.
- De grønne risikoforholdene er tema som vi så langt vurderer som enten lite sannsynlig for brudd på, eller hvor brudd har mindre alvorlige konsekvenser

Risiko- og vesentlighetsvurdering



Etter en samlet vurdering har vi valgt ut følgende område for forenklet etterlevelseskontroll for året 2024:

Område/tema:

- Finans- og gjeldsforvaltning

Kort begrunnelse (sannsynlig/konsekvens):

- Det er lov- og forskriftsbestemte krav til finansrapportering.
- Kommunen har økende finansutgifter og skal ta opp nye lån de neste årene. Vi vurderer det som sannsynlig at det kan være manglende oppfølging, rapportering og kontroll iht krav om finans- og gjeldsforvaltning.
- Konsekvenser for kommunen kan være at finans- og gjeldsforvaltningen ikke utføres i tråd med vedtatt reglement. Politikerne får ikke tilstrekkelig info og rapportering – dermed ikke sjansen til å gjøre grep.

Risiko- og vesentlighetsvurdering

Hva skal måles/evalueres:

1. Har kommunen pr siste rapportering en fastrenteandel iht. gjeldende finansreglement?
2. Er det rapportert til kommunestyret iht. bestemmelsene i reglement og forskriften § 8?
3. Har kommunen reglement og rutiner for finans- og gjeldsforvaltning, oppdatert iht. ny lov og forskrift?

Vurderingskriterier vil hentes fra:

- Kommuneloven § 14-2 og § 14-13
- Loppa kommunes reglement for gjelds- og finansforvaltningen

Etter utført kontroll

- Kontakt med kommunedirektør - skriftlig tilbakemelding
- Vi skriver revisjonsuttalelse til kontrollutvalget
 - moderat sikkerhet
- Hvis vi ikke kan konkludere positivt
 - nr. revisjonsbrev til kontrollutvalget



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Loppa kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	28. november 2024	J.nr:	KUSEK01620

Sak 40/24

RAPPORT ETTER EIERSKAPSKONTROLL - VEFAS IKS

Saksdokumenter:

- Rapport etter eierskapskontroll – Vefas IKS – Loppa kommune, KomRev Nord IKS, datert 31. oktober 2024 (vedlagt)
- RSK 002 – Standard for eierskapskontroll, fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 (vedlagt)
- Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, KS (2020) (vedlagt)
- Plan for eierskapskontroll 2021- 2024 – Loppa kommune (ikke vedlagt)
- Risiko- og vesentlighetsvurdering – Grunnlag for planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2021-2024 – Loppa kommune (ikke vedlagt)

Sekretariatets forslag til vedtak – Innstilling til kommunestyret:

Kontrollutvalget viser til rapport etter eierskapskontroll - Vefas IKS, utarbeidet av KomRev Nord IKS. Rapportens opplysninger og konklusjoner tas til orientering.

Kontrollutvalget oversender sak om rapport etter eierskapskontroll til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret viser til kontrollutvalgets sak om rapport etter eierskapskontroll – Vefas IKS.

Kommunestyret tar rapportens opplysninger og konklusjoner til orientering og slutter seg til de anbefalingene som gis.

I henhold til anbefaling i rapporten ber kommunestyret kommunedirektøren om å iverksette tiltak for å sikre at lovkravet om eierskapsmelding blir etterlevd, jf. kommuneloven § 26-1.

I henhold til anbefalinger i rapporten ber kommunestyret kommunedirektøren om å vurdere tiltak for å sikre oppfyllelse av KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll, herunder:

- *sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap (anbefaling nr. 3)*
- *utarbeide en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret (anbefaling nr. 4)*

- *sikrer oppfyllelse av KS sine anbefalinger om eiermøter og representantskapets møter, herunder at kommunen deltar med sine oppnevnte representanter i selskapets eierorgan.*

Saksopplysninger:

Bakgrunn

I kommunestyrets vedtatte Plan for eierskapskontroll 2021-2024 framgår det at det skal gjennomføres en eierskapskontroll av Ymber AS i løpet av planperioden. På møte i kommunestyret 16. februar 2023 vedtok imidlertid kommunestyret at kommunen skulle selge sine aksjer i Ymber AS, noe som senere ble gjennomført. Det var derfor ikke lengre aktuelt å gjøre en eierskapskontroll av kommunens forvaltning av sitt eierskap i dette selskapet.

På møte 1. desember 2023 vedtok derfor kontrollutvalget i sak 23/23 å starte opp eierskapskontroll av Vefas IKS. På grunnlag av dette behandlet kontrollutvalget revisors prosjektskisse (herunder bestilling av rapport fra revisjonen) i sak 6/24 på møte 22. mars 2024.

Formål

I rapporten framgår det at formålet med denne eierskapskontrollen er å undersøke om Loppa kommune følger opp sine eierinteresser i Vefas IKS og om eierfunksjonen utøves i samsvar med lover, forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Problemstillinger:

I rapporten framgår det at eierskapskontrollen er gjennomført på grunnlag av følgende to problemstillinger:

1. *Fører Loppa kommune kontroll med sine eierinteresser i Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS?*
2. *Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?*

Avgrensning

I rapporten understreker revisor at eierskapskontrollen begrenser seg til en vurdering av Loppa kommune som eier av selskapet, samt at en materiell vurdering av selskapets organisering, drift og funksjon derfor faller utenfor rammene for en eierskapskontroll.

Revisors hovedkonklusjoner

I rapporten framgår det at revisor har konkludert med følgende på de to problemstillingene:

1. Loppa kommune fører til dels kontroll med sine eierinteresser i Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS
2. Loppa kommunes eierinteresser utøves til dels i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse

Revisors anbefalinger

I rapporten framgår det at revisor anbefaler følgende:

«På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjoner anbefaler vi Loppa kommune å vurdere tiltak for å sikre oppfyllelse av KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll som vi har benyttet som kriterier i denne eierskapskontrollen, herunder;

Anbefaling nr. 3

- Sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap

Anbefaling nr. 4

- Utarbeide en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret

Det anbefales også at Loppa kommune fullt ut sikrer oppfyllelse av KS sine anbefalinger om eiermøter og representantskapets møter, herunder at kommunen deltar med sine oppnevnte representanter i selskapets eierorgan.

Loppa kommune har ikke per medio 2024 oppfylt kommuneloven § 26-1 og kravet om at det skal utarbeides og vedtas en eierskapsmelding minst én gang i valgperioden 2019-2023. Vi anbefaler at Loppa kommune utarbeider eierskapsmelding for behandling i kommunestyret.»

Sekretariatets vurdering:

Sekretariatets vurderinger tar blant annet utgangspunkt i krav i lov og forskrift, samt faglige krav til eierskapskontroll slik disse framgår av god kommunal revisjonsskikk i eierskapskontroll - RSK 002 Standard for eierskapskontroll, fastsatt av styret i NKRF (heretter forkortet RSK 002).

Sekretariatets vurderinger tar også utgangspunkt i kontrollutvalgets vedtak om bestilling av denne eierskapskontrollen.

Bestilling og problemstillinger

Sekretariatet viser til RSK 002 punkt 4 der det sies at revisor skal gjennomføre eierskapskontroll i samsvar med kontrollutvalgets vedtak.

Sekretariatet vurderer det slik at rapporten er i tråd med problemstillingene som ble vedtatt av kontrollutvalget. Sekretariatet anser at revisjonen har svart på problemstillingene.

Avgrensning

Sekretariatet anser at avgrensningen av den gjennomførte eierskapskontrollen stemmer overens med det som ble fastsatt i kontrollutvalgets vedtak om oppstart og bestilling av rapport.

Kriterier

I RSK 002 punkt 14 sies det at revisor med utgangspunkt i problemstillingen(e) skal etablere kriterier for hver eierskapskontroll. I rapporten framgår det at revisor har etablert slike kriterier.

Slike kriterier er de krav, normer og/eller standarder som utøvelsen av eierskapet skal vurderes opp mot. I rapporten framgår det at revisor har vurdert utøvelsen av eierskapet opp mot de etablerte kriteriene.

Konklusjoner i rapporten

I RSK 002 punkt 22 framgår det at revisor på bakgrunn av sine vurderinger skal konkludere på problemstillingen(e). Rapporten viser at revisor har gjort dette.

Vedrørende revisjonens anbefalinger

I RSK 002 punkt 23 framgår det at revisor skal gi anbefalinger når det er hensiktsmessig.

I rapporten har revisor funnet det hensiktsmessig å komme med anbefalinger.

I RSK 002 punkt 23 framgår det videre at anbefalingene alltid skal rettes til eier. Sekretariatet vurderer at revisors anbefalinger er rettet til eier.

I RSK 002 framgår det også at revisor ikke skal anbefale detaljerte løsninger. Sekretariatet vurderer at revisors anbefalinger ikke er detaljerte løsninger.

Sekretariatet tilrår kontrollutvalget å gjøre kommunestyret oppmerksom på revisors anbefalinger, i sin innstilling til kommunestyret.

Vedrørende dokumentasjon-Mislighet

I RSK 002 punkt 30 sies det at revisor skal dokumentere forhold som tilsier at det kan foreligge misligheter. Dette skal dokumenteres særskilt med angivelse av hva revisor har foretatt seg. Det samme gjelder dersom undersøkelsene avdekker åpenbare brudd på annet regelverk enn det som inngår i kontrollen.

Sekretariatet har ikke funnet at revisor har funnet grunnlag for å dokumentere særskilt forhold som tilsier at det kan foreligge misligheter.

Kontradiksjon

I henhold til krav i forskrift og god kommunal revisjonsskikk (RSK 002 punkt 12) skal revisor sende et utkast til rapport om eierskapskontroll til uttalelse til den som utøver kommunens eierfunksjon og det/de aktuelle selskapet/selskapene. Uttalelsene skal i sin helhet fremgå av rapporten. Av rapporten framgår det at revisor har gjort dette.

Vedrørende revisors uavhengighet

I RSK 002 punkt 3 framgår det at revisor skal være uavhengig og objektiv ved utførelsen av sine oppgaver. Det framgår videre at vurdering av uavhengighet skal dokumenteres for hver eierskapskontroll, samt at uavhengighet må vurderes gjennom hele kontrollen. Det framgår også at oppdragsansvarlig revisor skal sørge for at alle som utfører oppgaver i eierskapskontrollen ivaretar kravet om uavhengighet.

Det opplyses i rapportens forord at revisjonen før igangsetting av eierskapskontrollen har vurdert sin uavhengighet overfor Loppa kommune og Vefas IKS, jfr. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16-19. Revisjonen opplyser videre at de ikke kjenner til forhold som er egnet til å svekke tilliten til deres uavhengighet og objektivitet.

Leveringstid

Kontrollutvalget vedtok bestilling av denne eierskapskontrollen i sak 6/24 på møte 22. mars 2024, med leveringsfrist høsten 2024. Sekretariatet sendte bestilling til revisjonen 12. april 2024. Sekretariatet mottok rapport fra revisjonen 31. oktober 2024. Kontrollutvalgets vedtatte leveringsfrist er dermed overholdt.

Ressursbruk

Timebudsjettet for denne eierskapskontrollen var i revisors overordnede prosjektskissen angitt til 80 timer, noe kontrollutvalget sluttet seg til. Revisor har i slutten av august 2024 rapportert til kontrollutvalget om at det på daværende tidspunkt var medgått 63 timer til revisors gjennomføring av denne eierskapskontrollen. Sekretariatet har ikke mottatt rapportering fra revisor om at timerammen på 80 timer er overskredet, og legger derfor til grunn at samlet timebruk er innenfor den rammen som kontrollutvalget har forutsatt i sin bestilling.

EIERSKAPSKONTROLL

VEFAS IKS

Loppa kommune

Forord

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Loppa kommune har KomRev NORD gjennomført en eierskapskontroll i Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS (VEFAS IKS).

Kontrollutvalgets plikt til å påse at eierskapskontroll gjennomføres, følger av lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 23-2 bokstav d. En eierskapskontroll er en kontroll av hvorvidt den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring, jf. § 23-4.

Før igangsetting av eierskapskontrollen har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Loppa kommune og VEFAS IKS, jf. kommuneloven § 24-4 og revisjonsforskriften §§ 16-19. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Loppa kommune og VEFAS IKS for samarbeidet i forbindelse med gjennomføring av eierskapskontrollen.

Tromsø/Alta, 31.10.2024

Margrete Mjølhus Kleiven
*Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor,
ansvarlig for kvalitetssikring*

Bjørn-Christian Johansen
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

KomRev NORD har på bakgrunn av bestilling fra kontrollutvalget i Loppa kommune gjennomført en eierskapskontroll rettet mot selskapet Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS (VEFAS IKS). Loppa kommune er deltaker i selskapet (6,86 %) sammen med kommunene Alta (73,53 %), Kautokeino (13,73 %) og Hasvik (5,88 %). VEFAS IKS skal drive med innsamling, transport, mottak, gjenvinning og behandling av den lovpålagte kommunale plikten for husholdningsavfall, kommunalt næringsavfall og slam. Tjenestene skal leveres til selvkost. Selskapet har datterselskapet VEFAS Retur AS som står for håndteringen av næringsavfall.

Eierskapskontrollen retter seg mot Loppa kommune, og den tar utgangspunkt i problemstillingene:

- 1. Fører Loppa kommune kontroll med sine eierinteresser i Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS?**
- 2. Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?**

Når Loppa kommune har virksomhet utenfor egen organisasjon, gjelder ikke de styringssystemene som normalt gjelder for kommunens virksomhet etter lov om kommuner og fylkeskommuner. Styringen av virksomheten må følge de regler som gjelder for den aktuelle organisasjons-/selskapsformen. Ettersom selskapet er organisert som et interkommunalt selskap, skjer styringen gjennom, og av, representantskapet, styret og daglig leder. Ved bruk av representantskapet som eierorgan og styringskanal, kan kommunen som deltaker på et overordnet nivå bestemme hvordan styret skal forvalte selskapet. Kommunen kan også etablere andre arenaer for utøvelse av eierstyring. Loppa kommune eier selskapet sammen med flere andre kommuner, og kommunen kan dermed ikke alene gi føringer og retningslinjer for selskapet, men må gjøre det sammen med de andre kommunene gjennom representantskapet.

Revisor har vurdert Loppa kommunes kontroll med og utøvelse av eierinteresser opp mot utvalgte bestemmelser fra lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) og lov om interkommunale selskaper (IKS-loven). KS¹ sine 21 anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll er også sentral kilde til kriterier i denne eierskapskontrollen og samtlige av anbefalingene er gjengitt i denne rapportens kapittel 7.

Vi har innhentet dokumentasjon og informasjon fra Loppa kommune og fra VEFAS IKS.

Revisors konklusjoner er at:

- 1. Loppa kommune fører til dels kontroll med sine eierinteresser i Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS**
- 2. Loppa kommunes eierinteresser utøves til dels i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse**

¹ KS er kommunesektorens interesseorganisasjon, utviklingspartner og landets største offentlige arbeidsgiverorganisasjon. Alle kommuner og fylkeskommuner er medlemmer. KS arbeider for en selvstendig og nyskapeende kommunesektor, les mer på www.ks.no/om-ks/

Oppsummering av revisors funn og vurderinger:

Loppa kommune har – enten alene og/eller sammen med de andre selskapseierne – ivaretatt flere av KS sine anbefalinger. Revisor vurderer at Loppa kommune gjennom vedtak i kommunestyret har etablert flere grunnleggende og sentrale styringsverktøy som skal bidra til aktiv eierstyring, herunder kontroll med og utøvelse av eierinteresser i selskaper der kommunen deltar som eier. Loppa kommune har hatt et bevisst forhold til valg av selskapsform og det foreligger gjennom etableringen av VEFAS Retur AS, et skille mellom virksomheten som utfører lovpålagte tjenester for kommunene (husholdningsavfall, kommunalt avfall og slam) og virksomheten som er i konkurranse med private (næringsavfall). Det er inngått eieravtale, og det legges opp til eiermøter, som KS anbefaler. Selskapsavtalen til VEFAS IKS har et innhold i henhold til IKS-loven § 4. Vi har også funnet at regelverkets krav om innkalling til representantskapets møter er overholdt og at representantskapet behandler de saker som organet skal. Både eieravtalen og selskapsavtalen ble revidert i juni 2023 og er vedtatt av kommunestyret i Loppa.

Siste eierskapsmelding for Loppa kommune ble utarbeidet og vedtatt tilbake i 2017, men det er ikke informasjon i undersøkelsen som tilsier at denne fortsatt er ansett som gjeldende og i bruk. I våre samlede konklusjoner har vi lagt stor vekt på at Loppa kommune ikke har oppfylt kommunelovens krav om at eierskapsmelding skulle ha blitt utarbeidet og vedtatt innen utløpet av forrige valgperiode 2019-2023. En eierskapsmelding skal inneholde kommunens prinsipper for eierstyring, oversikt over selskapene som kommunen har eierinteresser i og kommunens formål med sine eierinteresser. Vi har også lagt vekt på at Loppa kommune ikke har sørget for opplæring i eierstyring til folkevalgte, i den utstrekning som KS anbefaler.

Loppa kommune har i tråd med anbefaling fra KS oppnevnt sentral folkevalgt som kommunens eierrepresentant i VEFAS IKS.

Vi har funnet at Loppa kommune ikke har vært representert på alle møtene i representantskapet. Beslutninger for selskapet tas i dette organet, og kommunen har dermed ikke benyttet muligheten til å være med på beslutninger i selskapets øverste organ. Loppa kommune har ikke hatt representant i alle eiermøtene som har vært avholdt. Dette kan gjøre at kommunen ikke er med på eventuelle uformelle diskusjoner om selskapet og kan miste informasjon med relevans for eieroppfølgingen.

KS har en anbefaling om at kommunestyret bør få en årlig rapport om tilstanden for selskapene. Det er ikke etablert rutiner i Loppa kommune for å etterspørre slik informasjon fra VEFAS IKS. Selskapet har praksis for å sende møteprotokoller fra representantskapet og styret samt årsregnskap og årsberetningene til eierkommunene. Vi ser at kommunestyret i Loppa er forelagt disse dokumentene som referatsaker. Dette kan bidra til å gi kommunestyret informasjon om status i selskapet.

Loppa kommune har som eier ikke selv gitt føringer om sammensetning og kompetanse i styrene i kommunale selskaper. Gjennom eieravtalen med de andre eierne er det imidlertid gitt føringer til VEFAS IKS om å sørge for god sammensetning og kompetanse i styret. Styret i VEFAS IKS har kjønnsbalanse i henhold til krav om det. KS anbefaler at styremedlemmer i morselskap som hovedregel ikke er i styret i datterselskap, men denne anbefalingen er ikke ivaretatt. Det er for VEFAS-konsernet besluttet at det skal være gjennomgående styre i mor – og datterselskap. Ifølge eieravtalen og selskapsavtalen til VEFAS IKS er det bestemt at det skal brukes valgkomité ved valg til styre i mor-selskap, og det gjøres også i praksis.

Revisor henviser videre til rapportens kapittel 3 for samtlige kriterier, funn og vurderinger.

Anbefalinger:

Revisor anbefaler Loppa kommune som eier av VEFAS IKS å vurdere tiltak for å sikre oppfyllelse av KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll. Vi anbefaler særskilt kommunen å få utarbeidet og vedtatt en eierskapsmelding i tråd med kommuneloven § 26-1.

Revisor henviser videre til rapportens kapittel 4 for samtlige anbefalinger til Loppa kommune.

Innholdsfortegnelse

SAMMENDRAG	1
1 INNLEDNING OG SELSKAPSINFORMASJON.....	1
1.1 Bakgrunn og bestilling	1
1.2 Selskapsinformasjon.....	1
1.2.1 Etablering, eierforhold og formål	1
1.2.2 Representantskapet.....	2
1.2.3 Styret og daglig ledelse/drift	4
2 PROBLEMSTILLINGER, KRITERIER OG METODE	7
2.1 Problemstillinger	7
2.2 Kriterier	7
2.3 Metode.....	8
3 KONTROLL, UTØVELSE OG OPPFØLGING AV KOMMUNENS EIERINTERESSER.....	10
3.1 Eierstyring	10
3.1.1 Valg av selskapsform.....	10
3.1.2 Skille mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse med private.....	12
3.1.3 Selskapsavtale	13
3.1.4 Eierskapsmelding	16
3.1.5 Eierskapsseminarer	18
3.1.6 Gjennomgang og revisjon av avtaler og styringsdokumenter	18
3.1.7 Eiermøter.....	23
3.1.8 Oppnevning av eierrepresentanter	25
3.1.9 Representantskapets innkallinger, møter og saker.....	26
3.1.10 Styrets sammensetning og kompetanse.....	29
3.1.11 Bruk av valgkomité.....	33
3.1.12 Bruk av numeriske vararepresentanter	33
3.2 Styret	34
3.2.1 Rutiner for habilitetskonflikter	34
3.2.2 Registrering av styreverv.....	35
3.2.3 Etiske retningslinjer for selskapsdriften.....	36
3.3 Avtalemessige og juridiske forhold. Daglig leders fullmakter.....	38
3.4 Økonomiske forhold og fremtidsutsikter	39
3.5 Oppsummering og samlet konklusjon	41
4 ANBEFALINGER.....	44
5 UTTALELSER	45
6 REFERANSER.....	46
7 VEDLEGG.....	47

1 INNLEDNING OG SELSKAPSinFORMASJON

1.1 Bakgrunn og bestilling

Kontrollutvalget i Loppa kommune vedtok i møte 01.12.2023 ved behandling av sak 23/23 å bestille eierskapskontroll rettet mot selskapet Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS (VEFAS IKS).

En eierskapskontroll rettet mot selskapet inngår i kommunens plan for eierskapskontroll i perioden 2021-2024.

En overordnet prosjektskisse for eierskapskontrollen ble utarbeidet av KomRev NORD og godkjent av kontrollutvalget i møte 22.03.2024 med vedtak i sak 6/24. Vedtaket ble formelt formidlet til revisjonen 12.04.2024.

Kontrollutvalgets formål med eierskapskontrollen er å undersøke om Loppa kommune følger opp sine eierinteresser i VEFAS IKS og om eierfunksjonen utøves i samsvar med lover, forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

1.2 Selskapsinformasjon

1.2.1 Etablering, eierforhold og formål

Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS org.nr. 977.079.403 (VEFAS IKS) ble dannet i 1996 og har forretningskontor i Alta. Loppa kommune har en eierandel på 6,86 % i dette interkommunale selskapet. De andre deltakerne i selskapet er Alta kommune (73,53 %), Kautokeino kommune (13,73 %) og Hasvik kommune (5,88 %). Selskapet har lokaler og anlegg i alle de fire kommunene.

Videre er VEFAS IKS som de fleste avfallsselskaper i Nord-Norge registrert partner i Avfallsmegling Nord AS. Dette selskapet ble etablert i 2020, og har som formål å megle avfallstjenester for sine eiere og andre kunder, samt selge konsulenttjenester.

VEFAS IKS har ifølge vedtatt selskapsavtale følgende formål:

Ivareta eierkommunenenes lovpålagte ansvar for husholdningsrenovasjon og slam etter forurensningsloven, og eierkommunenenes næringsavfall.

Eierkommunene skal ha kontroll over VEFAS IKS tilsvarende egen virksomhet. VEFAS IKS skal ha tilsvarende kontroll over sine heleide selskaper.

VEFAS IKS har ikke til formål å skaffe økonomisk utbytte og skal drive sin virksomhet etter selvkostprinsippet. Selskapets virksomhet er ikke av industriell eller forretningsmessig karakter. Selskapet er å anse som et offentligrettslig organ i henhold til regelverket for offentlige anskaffelser. Eventuelle forretningsmessig aktivitet skal utføres i separate selskaper. Selskapet skal i utgangspunktet ikke drive markedsorientert virksomhet, herunder ingen virksomhet i andre bransjer eller oppgaver.

VEFAS IKS skal være en pådriver for- og utvikle fremtidsrettede og miljømessige gode løsninger for avfallshåndtering og ombruk.

Selskapet skal begrense sin virksomhet til på vegne av eierkommunene drive med innsamling, transport, mottak, gjenvinning og behandling av den lovpålagte kommunale plikten for husholdningsavfall, kommunalt næringsavfall og slam.

VEFAS IKS er morselskap med 100 % eierandel for ett datterselskap, VEFAS Retur AS org.nr.989.694.332. Gjennom en slik konsernstruktur kan det sikres et skille mellom selvkosttjenester som utføres i morselskap for eierkommunene og virksomhet som drives av datterselskap i konkurranse med andre private aktører i et marked.

Datterselskapet ble først registrert med vedtektsdato 16.03.2006, under selskapsnavnet VEFAS Næring AS og har siden etableringen hatt følgende formål:

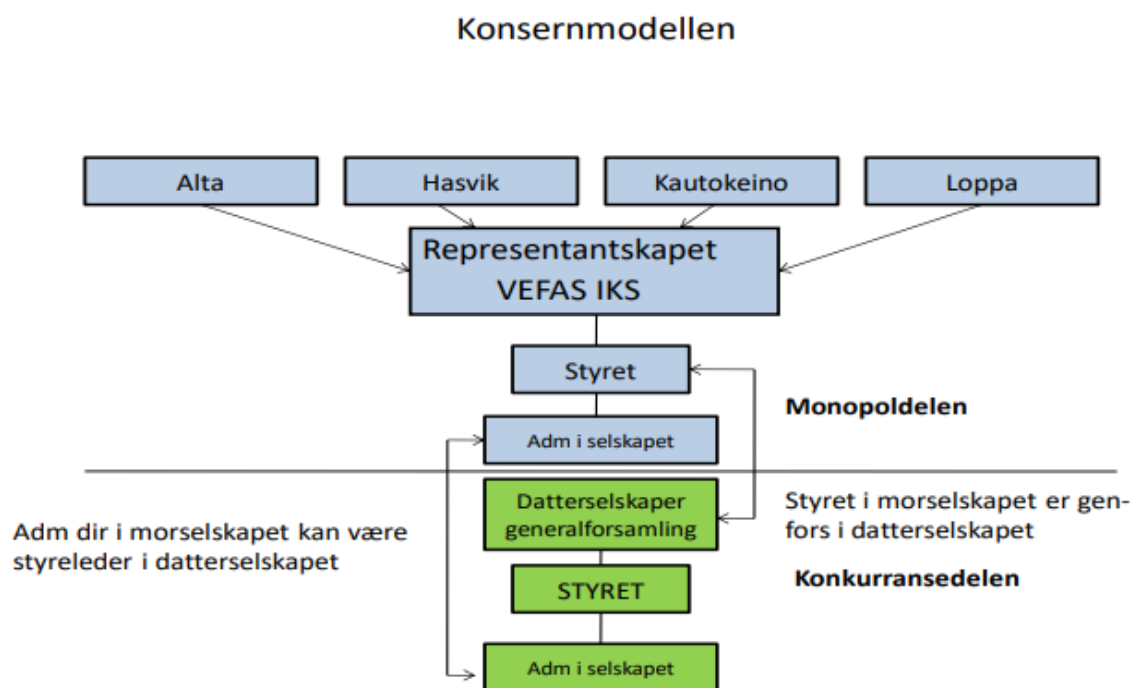
Avfallshåndtering fra næringsvirksomheter. Arbeide for avfallsminimering, ombruk, gjenvinning og forsvarlig sluttbehandling av avfall. Selskapet skal være pådriver for å fremme gode miljømessige løsninger for avfall.

Aksjekapitalen ved nyregistrering av selskapet 16.03.2006 ble satt til 1 mill. NOK og har vært uendret i perioden fram til år 2024.

Foretaket besluttet å innfusjonere FG Transport AS med virkning fra 30.09.2009.

Selskapsnavnet for datterselskapet ble endret til VEFAS Retur AS med ny vedtektsdato 03.12.2009.

Figur: VEFAS-konsernet jf. Eieravtalen oppdatert og vedtatt av kommunestyrene i juni 2023



1.2.2 Representantskapet

Representantskapet i VEFAS IKS er selskapets øverste organ og består av representanter fra samtlige deltakerkommuner. Alle representantene har personlig vararepresentant.

Ifølge selskapsavtalen for VEFAS IKS § 4 som er sist revidert og vedtatt av kommunestyrene i juni 2023, skal representantskapet bestå av totalt ni representanter.

Antallet representanter per kommune er avhengig av eierandel:

Alta kommune – fem representanter
Kautokeino kommune – to representanter
Loppa kommune – en representant
Hasvik kommune – en representant

Representantskapsmøtet som ble avholdt 13.05.24 behandlet i sak 5/24, årsberetning 2023 for VEFAS IKS. Her framgår det at representantskapet ved årsskiftet (2023/2024), hadde følgende sammensetning;

Figur: Representantskapet i VEFAS IKS

Navn	Rolle	Personlig vara	Kommune
Monica Nielsen	Leder	Morten Simensen Haldorsen	Alta
		Trine Noodt	Alta
		Anita Kivijervi	Alta
Lars Adler Hustad	Nestleder	Thomas Hansen	Hasvik
Jan Martin Rishaug	Medlem	Tommy Hæggernes	Alta
		Anita Håkegård Pedersen	Alta
		Knut Erik Bull Hammari	Alta
Tore Grøtte	Medlem	Tor Andre Thomassen	Alta
		Eva Linn Skjæret Groven	Alta
		Dag Krogh	Alta
Lena Johansen	Medlem	Bjørn R. Mikkelsen	Alta
		Heidi Bjørkli	Alta
Bengt Rune Strifeldt	Medlem	Claus Jørstad	Alta
		Tonje Nerdal	Alta
Anders S. Buljo	Medlem	Elle Mari Dunfjell Oskal	Kautokeino
Ellen Inga Kristine Hætta	Medlem	Nils Arne Hætta	Kautokeino
Thor-Harald Seljevold	Medlem	Cato Kristiansen	Loppa

Det har i løpet av 2024 skjedd noen endringer i sammensetningen ved at ovennevnte eierrepresentant for Loppa kommune Thor-Harald Seljevold er i permisjon og at Cato Kristiansen ikke lenger er personlig vara for ham. Kommunestyret i Loppa stadfestet 16.05.24 med vedtak i sak 64/24, valg av Gøril R. Henriksen som ny eierrepresentant for kommunen i VEFAS IKS. Stina Pedersen ble valgt til personlig vara for henne.

Da denne eierskapskontrollen tidsmessig gjennomføres i påbegynt valgperiode, har revisor innhentet informasjon både fra nyvalgt eierrepresentant Gøril R. Henriksen og tidligere personlig vara Cato Kristiansen som også er ordfører i Loppa kommune i valgperioden 2023-2027.

Representantskapet velges av kommunestyrene i deltakerkommunene. Representantene velges for fire år, og sitter til neste kommunevalg.

Eierrepresentantene møter personlig eller ved vararepresentant til representantskapets møter, som avholdes med ett møte på våren og ett møte på høsten. Ifølge eieravtalen for VEFAS IKS pkt. 4.1.1 skal vårmøtet innen utgangen av april måned behandle og godkjenne siste års avlagte årsregnskap, mens høstmøtet skal vedta neste års budsjett. Eierkommunene utøver sitt eierskap og sin myndighet i selskapet gjennom representantskapet. Organets arbeid vil bli belyst i pkt. 3.1.9 i denne rapporten.

1.2.3 Styret og daglig ledelse/drift

Representantskapet i VEFAS IKS gjennomførte 27.04.2023 valg av styre for perioden 2023 - 2025 ved behandling av sak 6/23. Valgkomiteens innstilling ble enstemmig vedtatt og det nye styret fikk følgende sammensetning;

Figur: Styret i VEFAS IKS

Styret VEFAS IKS 2023 - 2025	Varamedlemmer VEFAS IKS 2023 - 2025
Styreleder: Monika Olsen – Alta kommune Nestleder: Anders Bals – Kautokeino kommune	
Styremedlemmer:	Varamedlemmer til styret:
May Britt Eira – Kautokeino kommune	Nr. 1 Jørgen Kristoffersen – Alta kommune
Marius Husby – Hasvik kommune	Nr. 2 Halvor Pettersen – Loppa kommune
Kåre Simensen – Alta kommune	Nr. 3 Monika Olsen – Hasvik kommune
Bjørnar Bull – Alta kommune	Nr. 4 Gunn E. Kristensen – Kautokeino kommune
Jorid Martinsen – Loppa kommune	
Carl-Arne Suhr – VEFAS IKS	Jan Erling Eriksen – VEFAS IKS

Ifølge selskapsavtalen for VEFAS IKS § 5 skal alle de fire eierkommunene være representert i styret som skal bestå av åtte medlemmer med fem varamedlemmer, hvorav syv medlemmer og fire varamedlemmer velges av representantskapet etter innstilling fra valgkomiteen.

Ett av styrets medlemmer og en observatør med varamedlemmer velges av og blant de ansatte.

Det framgår av kunngjøring i foretaksregisteret 21.03.24, at følgende medlemmer har blitt valgt av og blant de ansatte til styret i VEFAS IKS;

Carl-Arne Suhr valgt til ordinært styremedlem - representant for de ansatte
Jan Erling Eriksen valgt til varamedlem - representant for de ansatte
Siri Røsholt Myhra valgt til observatør - med tale og forslagsrett

Det ble foretatt valg av ny nestleder ved representantskapsmøtet 13.05.24 i forbindelse med behandling sak 6/24. Det ble fattet enstemmig vedtak på forslag til kandidat for ny nestleder i styret. Kautokeino kommunes representant og nestleder Anders Bals var blitt valgt inn i kontrollutvalget i sin respektive hjemkommune og måtte derfor fratre. Nyvalgt nestleder til styret i VEFAS IKS ble Anders Sara.

Styrets sammensetning og arbeidsoppgaver vil videre bli belyst fra pkt. 3.1.10 til 3.2.2 i denne rapporten.

Representantskapet fastsatte også i sak 6/23 godtgjørelse til styret for perioden 2023-2025. Valgkomiteens forslag ble enstemmig vedtatt;

Godtgjørelse til styret i perioden 2023-2025:

Styreleder for begge selskapene	kr 103 000
Nestleder for begge selskapene	kr 41 000
Styremedlem i begge selskapene	kr 36 000
Styremedlem i ett selskap	kr 15 500
Varamedlem pr møte	kr 2 100
Ansattrepresentant pr møte	kr 2 100

Kostnadene fordeles etter følgende nøkkel:

VEFAS Retur 2/3

VEFAS IKS 1/3

Administrerende direktør (daglig leder) i VEFAS IKS er per medio 2024 Jørgen Masvik. På forespørsel til styret om lønn og godtgjørelser for ledende ansatte, har revisor fått oppgitt at årslønn for daglig leder er kr 1 134 000 og at avdelingsledere avlønnes i spennet fra kr 637 000 til kr 800 000.

Enter Revisjon Finnmark AS er registrert revisor for VEFAS IKS. Styret har videre opplyst at godtgjørelse til revisor for utførelse av pliktig revisjon betales ved at revisjonsselskapet i henhold til avtale fakturerer sitt arbeid etter medgått tid. Revisor bistår også med teknisk bistand i forbindelse med årsregnskap.

KomRev NORD har fått opplysninger fra Enter Revisjon Finnmark om at de utover å utføre pliktig revisjon av selskapets regnskap, utfører teknisk utarbeidelse av årsregnskap samt bistand ved regnskapsspørsmål. Det har ikke vært avdekket forhold under revisjonen de siste tre år, som har krevd nummererte brev.

Det framgår av årsberetning 2023 for VEFAS IKS at selskapet fører regnskapet og lager økonomirapporter selv. Budsjett og etterkalkyle selvkost utarbeides i samarbeid med Momentum Solutions AS.

Ved å se hen til proff.no som kilde får vi opplysninger om at VEFAS IKS per inngangen av år 2023 står registrert med 43 ansatte og vi kan videre fra denne kilden vise til følgende oversikt over selskapets driftsresultat, egenkapital og gjeld ved regnskapsavleggelse for årene 2020, 2021 og 2022. Tall er oppgitt i hele tusen og gjelder for morselskap.

Tabell: Utdrag fra årsregnskapene for VEFAS IKS fra 2020, 2021, 2022

År	Driftsinntekter	Driftskostnader	Driftsresultat	Årsresultat	Sum egenkapital	Sum gjeld
2022	66913	64915	1998	855	6483	91324
2021	61194	60140	1054	507	5628	101177
2020	51372	50402	970	180	5120	94546

Kilde: proff.no

Årsregnskap 2023

Representantskapet i VEFAS IKS ble i møte 13.05.2024 forelagt årsregnskap 2023 med noter, årsmelding 2023, revisors beretning, selvkostresultat husholdning og selvkostresultat slam ved behandling av sak 5/24.

Når det gjelder Resultatregnskap 2023 så viste dette til;

Driftsinntekter	kr 76 417 244
Driftskostnader	kr 73 979 717
Driftsresultat	kr 2 437 528
Årsresultat	kr 626280

Balanseregnskap 2023 viste følgende;

Sum egenkapital	kr 7 178 967
Sum gjeld	kr 102 077 516

Selvkostresultatet isolert sett for husholdning år 2023 viste imidlertid et underskudd på kr 3 843 233.

Representantskapet fattet enstemmig vedtak om at det negative resultatet inndeckes gjennom viderefakturering til eierkommunene.

Følgende fordeling ble vedtatt beregnet etter hver enkelt kommunes prosentwise størrelse andel av totale innfordrede gebyrinntekter:

Alta	kr 3 036 063
Kautokeino	kr 429 677
Hasvik	kr 189 325
Loppa	kr 188 168

Selvkostresultatet for slam år 2023 viste et overskudd på kr 15 186.

Representantskapet fattet enstemmig vedtak om at overskuddet overføres til eierkommunene etter samme fordelingsnøkkel som benyttes ved viderefakturering av underskudd.

Oppgjør av selvkostregnskapet er behandlet ved alle vårmøtene i representantskapet avholdt i årene 2021, 2022, 2023 og 2024.

2 PROBLEMSTILLINGER, KRITERIER OG METODE

2.1 Problemstillinger

På bakgrunn av kontrollutvalgets vedtak og bestilling, formulerte vi følgende problemstillinger for eierskapskontrollen:

- 1. Fører Loppa kommune kontroll med sine eierinteresser i Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS?**
- 2. Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?**

2.2 Kriterier

Når kommunen har virksomhet utenfor egen organisasjon, gjelder ikke de styringssystemene som normalt gjelder for kommunens virksomhet etter lov om kommuner og fylkeskommuner. Styringen av virksomheten må følge de regler som gjelder for den aktuelle organisasjons-/selskapsformen.

Den styringen som gjøres i selskapet av styret og daglig leder, kalles selskapsstyring.

Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS (VEFAS IKS) er organisert som et interkommunalt selskap, og eierstyringen i selskapet skal skje gjennom representantskapet, styre og daglig leder.

Som deltaker i et interkommunalt selskap skal kommunen ikke involvere seg direkte i selskapsstyringen. Eierstyring skjer blant annet gjennom representantskapet som eierorgan. Ved bruk av representantskapet som styringskanal, kan kommunen som eier på et overordnet nivå bestemme hvordan styret skal forvalte selskapet. Kommunen kan også etablere andre arenaer for utøvelse av eierstyring. Loppa kommune er deltaker i selskapet sammen med flere andre kommuner, og kommunen kan dermed ikke alene gi føringer og retningslinjer for selskapet, men må gjøre det sammen med de andre kommunene gjennom representantskapet.

For å kunne gjøre vurderinger av Loppa kommunes kontroll av og eierutøvelse i VEFAS IKS må vi utlede vurderingskriterier som skal være en målestokk for revisors vurderinger av kommunens eierskapsutøvelse. Slike kriterier utledes i denne undersøkelsen fra følgende kilder:

- Lov 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper (IKS-loven)
- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, KS (2020)²
- Selskapsavtale for VEFAS IKS
- Eieravtale for VEFAS IKS
- Relevante vedtak i kommunestyret, representantskapet og styret

Fra kommuneloven og IKS-loven har vi tatt utgangspunkt i bestemmelser som stiller krav til Loppa kommune som eier av selskap for å fastsette kriterier.

² Samtlige av KS sine anbefalinger er inntatt i vedlegg i denne rapportens kapittel 7

Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll er i et hefte utgitt fra KS³ hvor det inngår totalt 21 anbefalinger til kommunene og fylkeskommunene. Formålet med heftet er å bidra til kunnskap om viktige hensyn og hva som bør være på plass for å få god eierstyring av selskaper og foretak.

Anbefalingene skal også gi kunnskap til styremedlemmene i foretak og selskaper om god selskapsledelse og praktisering av roller og oppfølging når styringsformen endres. Revisor gjør vurderinger opp mot de anbefalingene fra KS som vi har vurdert som relevante for denne eierskapskontrollen.

De konkrete kravene fra de ovennevnte kildene framkommer i tekstbokser i de relevante kapitlene videre i denne rapporten.

2.3 Metode

Eierskapskontrollen er gjennomført i overensstemmelse med *RSK 002 Standard for eierskapskontroll*⁴, kommunelovens regler om gjennomføring av eierskapskontroll, jf. § 23-4, samt forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 10 og 14.

Metode er samlebetegnelsen på de framgangsmåtene som benyttes for å samle inn og behandle data som kan gi svar på problemstillingene i en undersøkelse. Vår besvarelse bygger på både muntlige og skriftlige opplysninger.

Loppa kommune og Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS (VEFAS IKS) ble orientert om eierskapskontrollen i oppstartsbrev den 16.04.2024. Vi har også hatt kontakt med daglig leder i selskapet gjennom telefonsamtale og e-post – korrespondanse. I tillegg har vi hatt e-post – korrespondanse med Cato Kristiansen som har vært kommunens tidligere personlige vara for eierrepresentant og Gøril R. Henriksen nåværende (valgt f.o.m 16.05.24) eierrepresentant der disse besvarte spørsmål relevant for denne eierskapskontrollen.

Styreleder og daglig leder i selskapet sendte den 03.05.2024 dokumentasjon fra selskapet og svarte skriftlig på spørsmål som revisor hadde stilt i såkalt egenerklæringsskjema til hver av dem. Nåværende eierrepresentant svarte skriftlig på spørsmålene i egenerklæringsskjema til eierrepresentant den 10.06.2024. Tidligere personlig vara for eierrepresentant i forrige valgperiode (2019/2023) svarte revisjonen gjennom egenerklæringsskjema den 29.08.2024.

Fra selskapet ba revisor om dokumentasjon som innkallinger og protokoller fra møter i styret og representantskapet for årene 2021, 2022, 2023 og 2024. Revisor har også gjennomgått årsregnskap og årsberetninger for VEFAS IKS.

Vi har på forespørsel fått tilsendt styrende dokumenter for selskapet som;

- Selskapsavtale (2023)
- Eieravtale (2023)
- Retningslinjer for valgkomiteen (2012)

³ KS er kommunesektorens interesseorganisasjon, utviklingspartner og landets største offentlige arbeidsgiverorganisasjon. Alle kommuner og fylkeskommuner er medlemmer. KS arbeider for en selvstendig og nyskapende kommunesektor, les mer på www.ks.no/om-ks/

⁴ Fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for eierskapskontroller med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020

- Styreinstruks (Ukjent rev.dato)
- Strategiplan (2018-2028)
- Instruks for administrerende direktør (Ukjent rev.dato)
- Etske retningslinjer (2019)
- Rutiner for varsling av kritikkverdige forhold (2019)

Vi har fremskaffet selskapsopplysninger også fra åpne kilder som søkemotoren proff.no, styrevervregisteret.no samt gjennom selskapets egne hjemmesider på internett. Informasjon fra disse dokumentene inngår i datagrunnlaget for eierskapskontrollen.

For å finne eventuelle politiske saker relevant for Loppa kommune som selskapseier og eventuelle saker om VEFAS IKS, har vi gjennomgått innkallinger og protokoller fra møter i kommunestyret i Loppa kommune for perioden høsten 2021 til medio 2024.

Fra VEFAS IKS sin revisor Enter Revisjon Finnmark AS, har vi bedt – og fått tilbakemeldinger – om eventuelle nummererte brev, informasjon eller rådgivning som har vært utført overfor selskapet, samt andre opplysninger som kunne være av interesse for vår kontroll.

Det innsamlede datamaterialet utgjør etter revisjonens vurdering et relevant og tilstrekkelig grunnlag for vurderingene og konklusjonene som framgår av rapporten. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som framkommer i dem. På bakgrunn av forannevnte vurderinger og sammenligninger forutsetter revisjonen at det ikke er vesentlige feil i datamaterialet som presenteres i rapporten. Datamaterialets pålitelighet og gyldighet er også søkt sikret på et overordnet nivå gjennom vårt interne kvalitetssikringssystem.

Eierskapskontrollen begrenser seg til en vurdering av Loppa kommune som eier av selskapet, og vi har ikke gjort undersøkelser og vurderinger av selskapets organisering, drift og funksjon da det faller utenfor rammene for en eierskapskontroll. Vi gir likevel i rapporten informasjon om selskapet, styret og administrasjon med detaljeringsnivå som går utover informasjonen om den rene eierstyringen. Når dette presenteres er det som bidrag til en helhetlig fremstilling av selskapet og dets drift.

KomRev NORD har gjennomført eierskapskontroll rettet mot VEFAS IKS etter oppdrag også fra kontrollutvalgene i eierkommunene Kautokeino og Hasvik.

3 KONTROLL, UTØVELSE OG OPPFØLGING AV KOMMUNENS EIERINTERESSER

3.1 Eierstyring

3.1.1 Valg av selskapsform

Kommunen bør som eier sørge for en selskapsform som er tilpasset virksomhetens formål og oppgaver, behovet for eierstyring, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og det aktuelle lovverket.

Jf. KS-anbefaling nr. 1

Revisors funn

Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS (VEFAS IKS) med forretningskontor i Alta ble dannet i 1996 og har siden ikrafttredelsen av IKS-loven vært organisert som et interkommunalt selskap. Per 2024 eies VEFAS IKS av fire kommuner med følgende prosentvise eierandel;

Alta kommune (73,53 %)

Kautokeino kommune (13,73 %)

Loppa kommune (6,86 %)

Hasvik kommune (5,88 %)

I henhold til selskapsavtalen § 1 er VEFAS IKS dannet i medhold av lov om interkommunale selskap og virksomheten skal drives igjennom interkommunalt selskap (IKS) som selskapsform.

Formålet til VEFAS IKS er definert i § 2 i selskapsavtalen. Selskapets primærvirksomhet er å få utført selvkosttjenester knyttet til å ivareta eierkommunenes lovpålagte ansvar for husholdningsrenovasjon og slam etter forurensningsloven, og eierkommunenes næringsavfall. Kommunene har gjennom eierskapet i ett selskap søkt samarbeid for å løse oppgaver spesielt knyttet til innsamling, transport og behandling av husholdningsavfall. Selskapet utfører også obligatorisk tømning av slam for eierkommunene.

VEFAS IKS har ikke til formål å skaffe økonomisk utbytte og skal drive sin virksomhet etter selvkostprinsippet. Selskapets virksomhet er ikke av industriell eller forretningsmessig karakter.

Selskapet skal i utgangspunktet ikke drive markedsorientert virksomhet, herunder ingen virksomhet i andre bransjer eller oppgaver. Behandling av avfall for næringsaktører og eller salg av løsninger til kunder i et marked med fri konkurranse skal håndteres av det heleide datterselskapet VEFAS Retur AS.

I VEFAS IKS sin selskapsavtale § 3 framgår deltakeransvaret ved at deltakernes eierandel tilsvarer deltakeransvaret. Andelene kan reguleres dersom en av deltakerne ber om det.

Ser vi hen til kunngjøring av formål i foretaksregisteret for VEFAS IKS datert 21.01.2002, finner vi det sannsynliggjort at de fire eierkommunene forut før stiftelse av selskapet hadde hatt sonderinger om hva som kan være hensiktsmessig organisering av virksomheten herunder selskapsform.

Her trekker vi ut ordlyden og formuleringen av selskapets ovennevnte kunngjøring;

Avfallshåndtering i selskapets medlemskommuner, og arbeide for avfallsminimering, ombruk, gjenn-vinning og forsvarlig sluttbehandling av avfallet. VEFAS skal være en pådriver og utvikle

fremtids-rettede- og miljømessige gode løsninger innen dette feltet. VEFAS har ikke til hensikt å skaffe eierne utbytte. Overskuddet skal forbli i selskapet og komme virksomheten til nytte

Vi har ikke funnet skriftlig dokumentasjon som eksplisitt viser at selskapsform er blitt drøftet og vurdert, men vi utelukker ikke at det kan finnes dokumentasjon tilbake til 1996 som viser at dette ble gjort i forbindelse med planlegging av det interkommunale samarbeidet. Vi har ikke ansett det relevant å etterspørre dokumentasjon for dette, og som det fremkommer valgte eierne å danne interkommunalt selskap ved ikrafttredelse av eget regelverk på området.

Eieravtalen til VEFAS IKS redegjør i pkt. 2 om hensynet som ble lagt til grunn ved etableringen av virksomheten og at selskapet ble dannet med utgangspunkt i interkommunalt samarbeid om renovasjonsløsning. Videre i pkt. 2.1 framheves det at hensynene ved etableringen fortsatt har gyldighet ved at samarbeidet sikrer;

- Rimeligere og mer effektive tjenester ved at flere kommuner samarbeider om en felles renovasjonsordning og deler på kostnadene
- Mer profesjonalisert organisasjon som kan fokusere på- og utvikle kjerneområder og kjernekompetanse hos både bestiller (eierkommunene) og utøver (selskapet) relatert til tjenesteområdet
- Sterkere fagmiljø som er i stand til å håndtere endringer innen tjenesteområdet og nye krav fra myndighetene
- Utvikling av felles forståelse for hvordan oppgaven kan løses og innbyggernes behov ivaretas.

På spørsmål fra revisor svarte tidligere personlig vara for eierrepresentant (perioden 2019-2023) og nåværende valgte eierrepresentant i Loppa kommune, at de ikke er kjent med vurderingene for organiseringen av virksomheten som eget selskap. De samme svarte videre at de heller ikke er kjent med begrunnelse for valg av selskapsform og om det etter etablering er blitt gjort vurderinger eller evalueringer av selskapsformen. Samtidig svarte de begge sammenfallende på at nåværende selskapsform anses som hensiktsmessig og egnet ved at kommunen får utført renovasjonstjenester i et samarbeid med de andre deltakerkommunene.

Revisor registrerer at styret i VEFAS IKS ved behandling av sak 3/23 behandlet oppfølging av representantskapets sak 9/22 der blant annet en vurdering av selskapsform med utredning av overgang fra interkommunalt selskap til aksjeselskap ble vedtatt bestilt. Styret jobbet videre med dette i sakene 15/23, 25/23, 32/23 og 39/23. Advokatfirmaet Deloitte AS ble i løpet av prosessen engasjert til å lage endelig utredning med konklusjon. Representantskapet fulgte opp sak 9/22 i vårmøtet i 2023, under sak 4/23. Ved behandling av sak 10/23 fikk representantskapet i høstmøtet presentert et beslutningsgrunnlag som ble diskutert blant eierne. Representantskapet vedtok å opprettholde organiseringen som et interkommunalt selskap.

Styret i VEFAS IKS opplyser videre til revisor at selskapet følger regelverket for offentlige anskaffelser og offentliglova. Fra og med 2024 skal møteinnkallinger og protokoller fra representantskapets møter kunngjøres på selskapets hjemmeside vefas.no.

Eieravtalen vedtatt av kommunestyrene i eierkommunene viser til hvilke formelle rammer som gjelder for selskapet, herunder innledes avtalen med selskapets juridiske navn og hvilke kommuner som eier selskapet. Selskapsform og ansvarsforhold presiseres ved at selskapet er et eget rettssubjekt og skal drive sin virksomhet etter IKS-loven. Selskapet er å anse som et offentligrettslig organ i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser. Daglig leder har opplyst at selskapet forholder seg til lov om offentlige anskaffelser ved anskaffelser relevant for driften. Formålet med eieravtalen

for VEFAS IKS er også inntatt i eieravtalen, og bygger selskapets vedtektsfestede formål, jf. selskapsavtalen. I tillegg framheves det at formålet med eieravtalen er å regulere forholdet mellom eierne, styret og administrerende direktør som ikke er nedtegnet i lov eller selskapsavtalen.

Videre framgår det av eieravtalen hvilke sentrale juridiske rammer som gjelder for tjenestene som skal leveres, forholdet til innskudd og eierandel, økonomiforvaltning, regnskap og revisjon.

Endring av eieravtalen krever enstemmighet i representantskapet. Styret skal uttale seg om forslag til endring før endringsforslaget fremmes for vedtak i representantskapet.

Revisors vurdering

VEFAS IKS er et interkommunalt selskap som eies av fire kommuner i Finnmark. Denne selskapsformen er en av flere organisasjonsformer som er aktuelle når kommunen setter virksomhet ut fra egen administrasjon og drift med videre mål om å samarbeide med andre kommuner om å få utført ulike tjenester. I dette tilfellet innen bransje for renovasjon og avfallsbehandling.

På bakgrunn av den dokumentasjon og informasjon som er blitt forelagt vurderer revisor at Loppa kommune som eier og sammen med eierkommunene har tatt del i å sørge for en selskapsform som er tilpasset virksomhetens formål og oppgaver, behovet for eierstyring, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og det aktuelle lovverket.

Vi finner det godt gjort at Loppa kommune har hatt et bevisst forhold til valg av selskapsform for det konkrete selskapet VEFAS IKS. Revisor vurderer at KS sin anbefaling nr. 1 om valg av selskapsform er oppfylt.

3.1.2 Skille mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse med private

Selskaper som opererer i et marked i konkurranse med andre aktører, samtidig som de utfører kommunale oppgaver som ikke skjer i konkurranse med andre, bør sørge for et skille mellom de to delene for å unngå brudd på reglene om offentlig støtte.

Jf. KS-anbefaling nr. 2

Revisors funn

VEFAS IKS er som tidligere nevnt morselskap med 100 % eierandel for ett datterselskap, VEFAS Retur AS. Gjennom en slik konsernstruktur kan det sikres et skille mellom selvkosttjenester som utføres i morselskap for eierkommunene og virksomhet som drives av datterselskap i konkurranse med andre private aktører i et marked.

Det framgår av både selskapsavtalen og eieravtalen at det må etableres et tydelig skille mellom skjermet virksomhet og eventuell virksomhet som skal drives i konkurranse med private.

Her trekker vi ut ordlyden og formuleringen av selskapets formål jf. § 2 i selskapsavtalen som lyder; *VEFAS IKS har ikke til formål å skaffe økonomisk utbytte og skal drive sin virksomhet etter selvkostprinsippet. Selskapets virksomhet er ikke av industriell eller forretningsmessig karakter. Eventuell forretningsmessig aktivitet skal utføres i separate selskaper*

Eieravtalen pkt. 2.3 omtaler VEFAS-systemet med tydelige føringer for skillet mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse ved at VEFAS Retur AS er etablert av strategiske hensyn for VEFAS IKS sin forretningsutvikling, og fordi dagens markedssituasjon innen næringsavfall og transportering tilsier at dette er den beste løsningen for innbyggerne i eierkommunene. Det framheves at selskapene er selvstendige juridiske enheter og at hovedregelen er, «armlengdes avstand» mellom selskapene.

Behandling av avfall for næringsaktører og eller salg av løsninger til kunder i et marked med fri konkurranse håndteres derfor av datterselskapet VEFAS Retur AS, noe som også framgår av formålet til dette selskapet.

På spørsmål fra revisor svarte eierrepresentant i Loppa kommune og tidligere personlig vara for eierrepresentant i egenerklæringsskjema at de er kjent med selskapsorganiseringen av virksomheten som et interkommunalt selskap. Gjennom selskapsorganiseringen får kommunen utført renovasjonstjenester i et samarbeid med de andre deltakerkommunene.

Daglig leder i VEFAS IKS har på spørsmål fra revisjonen bekreftet i egenerklæringsskjema at det foreligger vedtektsfestede begrensinger for driften og at det er fattet beslutninger av sentral betydning for selskapet på både eiernivå og styrenivå.

Revisors vurdering

Loppa kommune har eierandel i et interkommunalt selskap hvor det er laget et selskapsrettslig skille mellom tjenestene som skal leveres til selvkost og tjenester som er i konkurranse med private i markedet. Kommunestyret har vedtatt sentrale styringsdokumenter som danner rammeverk og retningslinjer for selskapsorganiseringen. Dette skal igjen bidra til å sikre at formålene til både morselskapet og datterselskapet blir ivarettatt på en ryddig måte samt at virksomheten drives i henhold til lovverk og sentrale føringer på området.

Revisor vurderer KS sin anbefaling nr. 2 om å skille virksomhet som er skjermet og virksomhet i konkurranse med private som oppfylt.

3.1.3 Selskapsavtale

For interkommunalt selskap skal det opprettes en skriftlig selskapsavtale. For de enkelte deltakerne skal kommunestyret selv vedta avtalen.

Selskapsavtalen skal i det minste angi følgende:

1. selskapets foretaksnavn
2. angivelse av deltakerne
3. selskapets formål
4. den kommune der selskapet har sitt hovedkontor
5. antall styremedlemmer
6. deltakernes innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser overfor selskapet
7. den enkelte deltakers eierandel i selskapet og den enkelte deltakers ansvarsandel i selskapet dersom denne avviker fra eierandelen
8. antall medlemmer av representantskapet og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner
9. annet som etter lov skal fastsettes i selskapsavtalen

Jf. IKS-loven § 4

Revisors funn

Styret og daglig leder i VEFAS IKS har overfor revisor bekreftet någjeldende selskapsavtale. Kommunestyret i Loppa kommune vedtok selskapsavtalen i møte 22.06.23 ved behandling av sak 60/23.

Selskapsavtalen inneholder følgende paragrafer/kapitler:

- § 1 Selskapets firmanavn, deltakere og rettslig status
- § 2 Selskapets formål
- § 3 Deltakernes eierandel
- § 4 Representantskapet
- § 5 Styret
- § 6 Lån
- § 7 Signatur
- § 8 Tvister

Ifølge § 3 i selskapsavtalen til VEFAS IKS framgår det at de enkelte eierkommunenes eierandeler tilsvarende deltakeransvaret som følger:

Alta kommune 73,53 %
Kautokeino kommune 13,73 %
Loppa kommune 6,86 %
Hasvik kommune 5,88 %

Videre framgår det at andelene kan reguleres dersom en av deltakerne ber om det. Revisjonen registrerer at eierandelene i prosent i foreliggende siste vedtatte selskapsavtale av 2023 ikke er endret siden forrige revidering av selskapsavtalen som fant sted i 2013.

Ser vi hen til eieravtalen som skal utfylle selskapsavtalen, finner vi i pkt. 5.1 om innskudd og eierandel at kommunene innbetalte følgende andelskapital ved etablering av VEFAS IKS:

Alta kommune	kr 1 500 000
Kautokeino kommune	kr 280 000
Loppa kommune	kr 140 000
Hasvik kommune	kr 120 000

Det framgår at nye kommuner som tas opp i selskapet skal betale andelskapital beregnet ut fra befolkningsmengde. Denne beregningsmodellen gjelder både ved inntreden eller uttreden av deltakere eller ved økning eller reduksjon av innskuddsmidler.

I selskapsavtalen § 4 er føringer for representantskapets sammensetning med hensyn til at organet skal bestå av ni medlemmer med minst en personlig vara. I tillegg framgår det hvor mange medlemmer den enkelte eierkommune kan oppnevne. I eieravtalen pkt. 4.1.1 framgår det om representantskapets oppgaver at innkallinger til møtene skal sendes til medlemmene, ordfører og rådmann med fire ukers varsel. Leder sender skriftlig innkalling og sakliste slik at kommunens representantskapsmedlemmer skal få tid til å sette seg inn og eller bli instruert i saker som er av betydning for sin respektive kommune. En gjennomgang av innkallingene til representantskapets møter i årene 2021, 2022 og 2023 viser at dette overholdes.

Selskapsavtalens § 5 angir eiernes vedtatte krav til styresammensetning og antall medlemmer i styret. Representantskapet velger styre etter innstilling fra valgkomiteen og eieravtalens pkt. 4.1.1 angir at valg av styre er representantskapets viktigste oppgave. Dette da det er styret som driver VEFAS IKS mellom representantskapets møter.

Videre ifølge selskapsavtalen framgår det at selskapets lånegjeld ikke skal overstige 100 millioner kroner og i eieravtalen er det nedtegnet at selskapet skal følge et vedtatt økonomireglement.

Selskapets firma tegnes av styret. Styret kan gi styremedlem eller daglig leder rett til å tegne selskapets firma og kan bestemme at de som har slik rett, må utøve den i fellesskap.

Dersom det oppstår tvister mellom partene om fortolkningen av selskapsavtalen, skal konflikter løses gjennom forhandlinger innen rimelig tid. Ved mekling skal mekler være godkjent av den norske advokatforening.

Det framgår også av selskapsavtalen at selskapet skal drive sin virksomhet etter selvkostprinsippet og ivareta eierkommunenes lovpålagte ansvar for husholdningsrenovasjon og slam etter forurensningsloven.

Ifølge eieravtalen til VEFAS IKS kan endring av selskapsavtalen gjøres dersom 2/3 av representantskapet stemmer for det. Ved utelukkelse, uttreten, og oppløsning gjelder IKS-loven §§ 30 til 32 fullt ut.

Eieravtalens pkt. 4.1.1 gir også føringer for hvilke saker som skal behandles i representantskapet. Her inngår blant annet sak om å anbefale endringer av selskapsavtale og eieravtale og fremme dette som forslag for eierkommunene.

Daglig leder i VEFAS IKS har opplyst i besvarelser til revisjonen at det foreligger begrensninger for driften i form av selskapsavtale og eieravtale.

Revisors vurdering

Revisor vurderer at gjeldende selskapsavtale for VEFAS IKS inneholder opplysninger i henhold til IKS-loven § 4. Det foreligger en revidert og oppdatert skriftlig selskapsavtale som omfatter alle eierkommunene som til enhver tid er deltakere i selskapet. Loppa kommune har som deltaker i selskapet gjennom kommunestyret selv vedtatt avtalen og revisor vurderer dermed at IKS-loven § 4 er oppfylt.

3.1.4 Eierskapsmelding

Kommunen skal minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Eierskapsmeldingen skal inneholde

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

Jf. kommuneloven § 26-1

Kommunestyret bør årlig få en rapport om tilstanden (økonomi, spesielle forhold osv. for selskapene).

Jf. KS-anbefaling nr. 4

Revisors funn

Da kommuneloven trådte i kraft etter kommunestyrevalget i 2019, kom det krav om utarbeidelse av eierskapsmelding innen utgangen av valgperioden. Loppa kommune hadde dermed frist ut høsten 2023 med å få utarbeidet og vedtatt en eierskapsmelding. Før denne tid var det ikke et lovkrav, men en anbefaling fra KS at kommunen utarbeidet eierskapsmeldinger.

Det ble utarbeidet og vedtatt en eierskapsmelding for Loppa kommune tilbake i 2017. Vi har ved gjennomføringen av denne eierskapskontrollen ikke mottatt opplysninger som tilsier at eierskapsmeldingen fra 2017 fortsatt er ansett som gjeldende og i bruk. Loppa kommune har per medio 2024 ikke utarbeidet en ny eierskapsmelding for behandling i kommunestyret.

På spørsmål fra revisor i egenerklæringsskjema svarte eierrepresentant for Loppa kommune at hun ikke kjenner til om kommunen har utarbeidet eierstrategier for selskapet. Hun var heller ikke kjent med om eierne har utarbeidet målformuleringer, verdidokumenter, eller etiske retningslinjer for selskapsdriften. Tidligere personlig vara for eierrepresentant svarte at kommunen har igangsatt arbeidet med en ny eierskapsmelding per medio 2024. Han svarte videre at da kommunen ikke har en eierskapsmelding på plass, foregår det mye muntlig kommunikasjon mellom selskapet og kommunen som eiere.

Styreleder har svart at eierskapsmelding fra eiere representerer målformuleringer som styret forholder seg til. Vår undersøkelse viser at Loppa kommune som eier ikke har utarbeidet en slik melding i løpet av valgperioden 2019-2023. Daglig leder og styreleder har også vist til at i årlig handlingsplan og strategiplan for VEFAS IKS framgår selskapets verdier. Det er også utarbeidet og vedtatt etiske retningslinjer som styret og administrasjonen forholder seg til. Daglig leder svarte på spørsmål om det foreligger vedtektsfestede begrensninger for driften og viste til selskapsavtale og eieravtale. Styreleder svarte at eierne igjennom eieravtalen definerer retningslinjer for styret og representantskapet.

Både styreleder og daglig leder svarte sammenfallende ved oversendelse av dokumentasjon på at selskapets styringsdokumenter som etiske retningslinjer for selskapsdriften samt instruks for styrets arbeid og stillingsbeskrivelse for daglig leder er førende for selskapsstyringen. Dokumentene representerer målformuleringer, verdidokumenter og etiske retningslinjer som administrasjonen og styret forholder seg til. Vi har også mottatt økonomireglement og rutiner for varsling av kritikkverdige forhold for VEFAS IKS. Representantskapet har også vedtatt retningslinjer for valgkomite.

Revisor finner at gjennom de ovennevnte dokumentene formaliseres det overfor selskapet hva som er eierkommunenes vedtatte formål for virksomheten og hvilke forventninger som stilles til selskapets styre, ledelse og drift. I dette inngår også hvilke rammer som skal gjelde for selskapsstyringen.

Loppa kommune har per medio 2024 ikke praksis for å bestille en årlig rapport om tilstanden for VEFAS IKS. Det vil si en statusrapport som oppsummerer sentrale punkt knyttet til økonomi og spesielle forhold relevant for kommunens eierskap i selskapet. Revisjonens gjennomgang av sakslister og protokoller for årene 2022 og 2023 fram til medio 2024 viser imidlertid at kommunestyret har praksis for å behandle møteprotokoller fra representantskapet og styret samt årsregnskap og årsberetning til VEFAS IKS. Dette legges fram som referatsaker. Styreleder svarte også i egenerklæringsskjema at rutinen i selskapet er at alle protokoller sendes over til alle deltakerkommunene. Tidligere personlig vara for eierrepresentant har også bekreftet dette overfor revisor og anser dette som positivt fra selskapets side.

Styreleder svarer sammenfallende med daglig leder at det gjennomføres årlige eiermøter i tillegg til to møter i representantskapet hvert år hvor det foregår informasjonsflyt og behandling av sentrale aktuelle tema relevant for selskapet. Revisor har gjennomgått møtereferat/protokoller fra representantskapet årene 2021, 2022, 2023 og 2024 som viser hvordan dette gjøres. Eiersamlingene skal som hovedregel gjennomføres dagen før vårmøtet i representantskapet. Revisjonen registrerer at planlegging av eiersamling settes opp som sak i representantskapets høstmøte et halvt år i forkant. Ifølge eieravtalen skal eiermøter være en uformell arena hvor selskapets utvikling og strategi kan luftes, drøftes og diskuteres. Representantskapet behandler årlig selskapets årsberetning, resultatregnskap og balanse i tillegg til selvkostregnskapet og revisjonsberetning for siste regnskapsår. På spørsmål fra revisor i egenerklæringsskjema svarte eierrepresentant for Loppa kommune at hun ikke vet hvordan kommunen sikrer at eierstyringen utøves innenfor rammen av kommunestyrets vedtak. Tidligere personlig vara for eierrepresentant svarte at Loppa kommune har sin representant i representantskap og styre i selskapet. I den forbindelse skal eierstyring ivaretas, men sikring av eierstyringen er i liten grad formalisert på grunn av manglende eierskapsmelding. Det blir på dette området jobbet mye muntlig på politisk nivå.

Revisors vurdering

Loppa kommune har etter revisors vurdering ikke oppfylt kommuneloven § 26-1 om at det skal utarbeides og vedtas en eierskapsmelding minst én gang i valgperioden. Intensjonen med lovkravet er at de folkevalgte i kommunestyret som er kommunens øverste organ skal ha oversikt over kommunens eierskap i selskaper og være tilstrekkelig opplyst om eierinteressene når kommunen setter virksomhet ut fra egen administrasjon og drift med videre mål om å samarbeide med andre kommuner om å få utført ulike tjenester. Videre skal en eierskapsmelding bidra til å forankre eierskapet i det aktuelle selskapet. Sentralt her står å kommunisere de folkevalgtes vedtatte formål og forventninger til virksomheten samt sikre at prinsipper for eierstyring blir ivaretatt. Vi har lagt til grunn at eierskapsmeldingen fra 2017 ikke er ansett som gjeldende og i bruk.

KS anbefaler også at det årlig legges fram en rapport om selskapet til kommunestyret. Revisors vurdering er at KS sin anbefaling nr. 4 om årlig rapport til kommunestyret ikke er oppfylt.

3.1.5 Eierskapsseminarer

For å styrke det kommunale eierskapet anbefales det at kommunestyret får tid til kompetanseutvikling eksempelvis ved å avholde eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i perioden.

Jf. KS-anbefaling nr. 3

Revisors funn

Loppa kommune har ikke en metodisk og systematisk tilnærming til folkevalgtopplæring som omhandler kommunalt eierskap og eierstyring- og kontroll. Kommunens eierrepresentant svarte i egenerklæringsskjema til revisor at det ikke er etablert obligatorisk opplæring av og informasjon om eierstyring til folkevalgte eierrepresentanter. Det samme svarte tidligere personlig vara for eierrepresentant.

Revisor registrerer at formell utveksling av kunnskap og erfaring begrenser seg til årlige eiermøter og representantskapsmøter. Slike arenaer involverer ikke samtlige folkevalgte. Dette blir videre belyst i pkt. 3.1.7 i denne rapporten. Både daglig leder og styreleder bekrefter at det gjennomføres eiermøter mellom selskapet og representanter fra kommunen.

Revisors vurdering

Revisor har i denne eierskapskontrollen ikke funnet tilstrekkelig med opplysninger som godtgjør at folkevalgte i Loppa kommune blir gitt informasjon om eierstyring, i den utstrekning som KS anbefaler kommunene. Anbefalingen til KS viser til at kompetanseutvikling kan skje gjennom «eierskapsseminarer». Revisor registrerer at begrepet «eiersamlinger» også benyttes om arenaer for slik kompetanseutvikling.

Intensjonen er imidlertid at kommunestyret tidlig i valgperioden skal få utvikle kompetanse relatert til kommunalt eierskap. Revisor vurderer at KS sin anbefaling nr. 3 som gjelder å sørge for god kunnskap til samtlige folkevalgte om eierskap **ikke er oppfylt**.

3.1.6 Gjennomgang og revisjon av avtaler og styringsdokumenter

Kommunestyret skal utarbeide, og bør jevnlig revidere, styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.

Jf. KS-anbefaling nr. 5

Revisors funn

En eierskapsmelding er et sentralt dokument for eierstyring og kontroll. Som nevnt har ikke Loppa kommune per medio 2024 utarbeidet et slikt styringsdokument og forelagt dette til behandling i kommunestyret. En eierskapsmelding har flere funksjoner, herunder kan det være et verktøy for å føre ajourhold med avtaler og styringsdokumenter, samt bidra til at formelle dokumenter relatert til kommunens eierinteresser i selskaper blir gjenstand for jevnlig gjennomgang og revisjon.

Revisor har i forbindelse med denne undersøkelsen fått forelagt følgende styringsdokumenter gjeldende for VEFAS IKS og som også er presentert i eieravtalen (årstall for sist rullert/vedtatt i parentes);

- Selskapsavtale (2023)
- Eieravtale (2023)

- Retningslinjer for valgkomiteen (2012)
- Styreinstruks (Ukjent rev.dato)
- Strategiplan (2018-2028)
- Instruks for administrerende direktør (Ukjent rev.dato)
- Etiske retningslinjer (2019)
- Rutiner for varsling av kritikkverdige forhold (2019)

Selskapsavtalen fra 2013 ble sist revidert og behandlet på nytt av kommunestyrene i kommunene og vedtatt i 2023. Eieravtalen fra 2017 ble også vedtatt på nytt i 2023. Revisor finner at det i hovedsak er disse styringsdokumentene som kommunestyret i Loppa kommune gjør gjennomgang og revisjon av.

Loppa kommunes eierrepresentant svarte i egenerklæringsskjema at hun ikke var opplyst om selskapets styringsdokumenter. Tidligere personlig vara for eierrepresentant svarte at det vil bli utarbeidet en ny eierskapsmelding for Loppa kommune som vil bidra til formalisering av dette.

Selskapsavtalen og eieravtalen er to sentrale styringsdokumenter som skal utfylle hverandre. Disse ble revidert samt vedtatt av kommunestyrene i alle de fire eierkommunene i juni 2023. Endringene ble truffet med likelydende ordlyd jf. IKS-loven § 4. Foranledningen var at det i forbindelse med representantskapets vårmøte 27.04.22, ved behandling av sak 4/22, ble fremmet som ønskelig å foreta endringer i selskapsavtalen fra 2013. Saken ble tatt til orientering og det ble til representantskapets høstmøte 01.11.22, til behandling av sak 10/22, av styret forberedt og lagt fram saksutredning om endring av selskapsavtale i tråd med endringer i regelverk og selskapets utvikling. Representantskapet vedtok endringene som framlagt i sak 10/22. Styret hadde i forkant av representantskapets møte med enstemmig vedtak behandlet sak 39/22 om endringer i selskapsavtalen og sak 40/22 om endringer i eieravtalen. Vedtakene ble fattet i styremøte 27.09.22.

En av endringene i selskapsavtalen som ble behandlet igjennom styret, representantskapet og til slutt av kommunestyrene gjaldt selskapsavtalen § 2 om formål med følgende kommentar;

Formålet er endret for å presisere at VEFAS IKS skal ivareta eierkommunenes lovpålagte ansvar for husholdningsrenovasjon og slam etter forurensningsloven, og eierkommunenes næringsavfall. Formålet er også tilpasset fremtidens utfordringer og spisset i forhold til hva selskapet skal drive med.

En annen endring gjaldt selskapsavtalen § 5 om styret og føringer i avtalen som skal sikre at styrets sammensetning skal være i tråd med IKS-loven.

En tredje endring gjaldt vedtektsfestede begrensinger for driften, jf. selskapsavtalen § 6 om selskapets låneramme som ble økt fra 70 millioner til 100 millioner kroner. I tillegg ble det tilført en ny § 7 i selskapsavtalen om signatur ved at selskapets firma tegnes av styret. Dersom styret gir styremedlem eller daglig leder denne rett, så kan styret bestemme at de som har slik rett, må utøve den i fellesskap.

Som følge av endringer i selskapsavtalen måtte også eieravtalen oppdateres i tråd med selskapsavtalen. Representantskapet vedtok endringer i eieravtalen ved behandling av sak 11/22. Med dette ble eieravtalen som sist var revidert i 2017 i tillegg oppdatert. Både ny selskapsavtale og ny eieravtale ble gjort gjeldende fra og med juli 2023. Arbeidet med endringene ble ifølge saksfremlegg til kommunestyrene gjort i samarbeid med advokatfirmaet Deloitte som juridisk rådgiver. Både styreleder og daglig leder svarte i egenerklæringsskjema at de forholder seg til

målformuleringer, verdidokumenter, og etiske retningslinjer igjennom ovennevnte dokumenter. I tillegg nevnes bransjerelatert lovverk, forvaltningsloven og renovasjonsforskrifter som sentrale dokumenter det styres etter. Selskapet følger et HMS-system jf. ISO-9001 og 14001.

I eieravtalen står det at selskapets styringsdokumenter bør være harmonisert med eierkommunenes eierstrategier. Det er uheldig om kommunene «eier ulikt». Eieravtalen inneholder følgende oversikt over strategiske dokumenter med tilhørende forklaringer og ansvars- og rollefordeling:

Avtale	Beskrivelse	Vedtar opprettelsen	Forvalter	Har myndighet til å endre
Selskapsavtale	Rammene for driften av VEFAS IKS. Skal registreres i Foretaksregisteret og er lovpålagt, se IKS-loven § 4.	K	S	K
Eieravtale	Regulerer forhold mellom eierne som ikke er nedtegnet i selskapsavtalen	R (K skal orienteres)	R	R (K skal orienteres) ³
Styreinstruks	Regulerer styrets arbeidsmåte og form, samt styrets myndighet og styrets forhold til administrerende direktør	S (R bør orienteres)	S	S (R bør orienteres)
Instruks for administrerende direktør	Regulerer administrerende direktørs oppgaver og myndighet i forhold til styret, samt administrerende direktørs oppgaver og ansvar knyttet til daglig drift i selskapet	S (AD skal involveres)	S	S (AD skal involveres)
HMS-rutiner	Angir selskapets og lederansvar i forhold til lovpålagt HMS arbeid. Regulerer vernearbeidet i selskapet.	AD (S bør orienteres)	AD	AD
Etiske retningslinjer	Angir hva som etter selskapets forhold må anses å være uetisk. Regulerer atferd som etter selskapets forhold ikke anses å ha integritet og dårlig skjønn	S	AD	S
Varslingsregler	Lovpålagt rutine for hva som er varsling, hvordan varsling skal skje og hvordan en varslersak i VEFAS IKS skal behandles	AD (S bør orienteres)	AD	AD (S bør orienteres)
Driftsavtaler	Angir hva som etter selskapets forhold er driftsmessige spørsmål og hvordan driftsmessige spørsmål i skjæringspunktet mellom kommunene og VEFAS IKS håndteres.	ADM (S bør påse at det gjøres)	ADM	ADM

K=Kommunestyrene i deltakerkommunene

R=Representantskapet

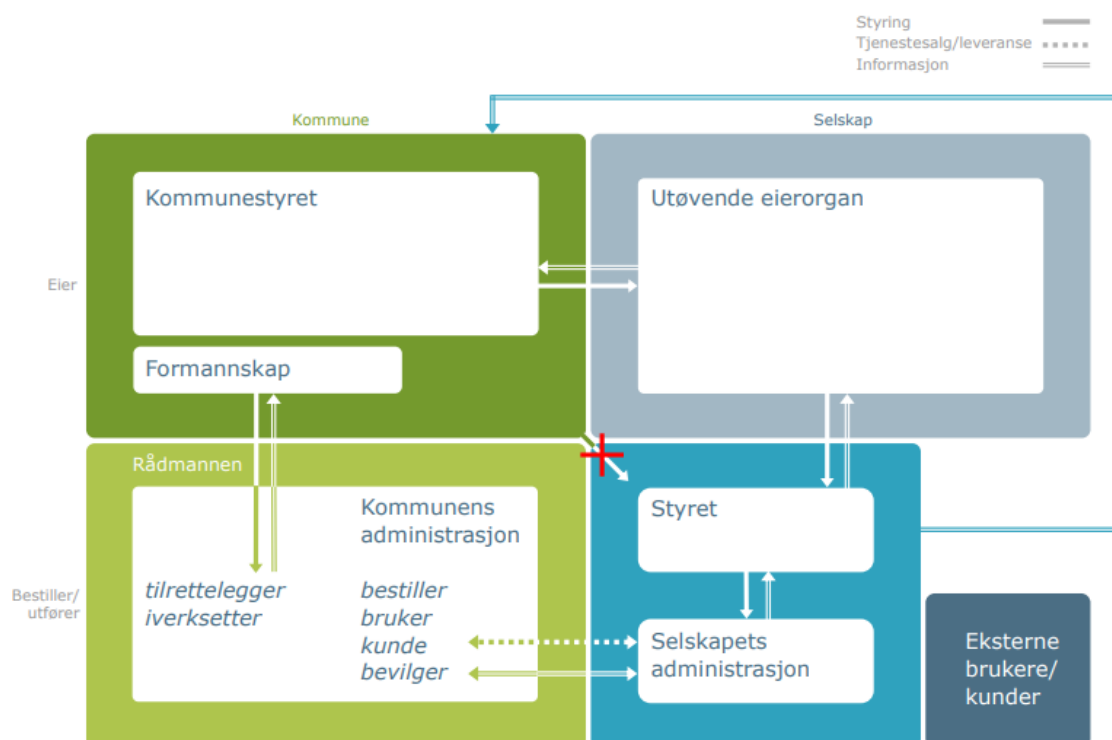
S=Styret

AD=Administrerende direktør i VEFAS IKS

Adm= administrasjonen i kommunene og administrasjonen ved administrerende direktør i VEFAS IKS

Strategisk eierstyring bør ifølge eieravtalen inkludere alle deltakerkommunene og det vises i den forbindelse til viktigheten av gode rutiner for informasjonsutveksling mellom representantskapsdeltakere og kommunen som eier.

Figur: Strategisk eierstyring



Strategiplan 2018-2028 for VEFAS IKS er også ett av styringsdokumentene nevnt i listen ovenfor, og strategidokumentet definerer satsingsområder forankret i følgende av FNs Bærekraftsmål:



Strategiplan 2018-2028 for VEFAS IKS definerer følgende satsingsområder i figuren nedenfor på neste side:

Figur: Strategiske satsingsområder



Handlingsplaner utarbeides på selskapsnivå for hvert driftsår og behandles som beslutningssak av styret.

Revisors gjennomgang av innkallinger og møteprotokoller fra styret i VEFAS IKS viser at styret har fått innføring på viktige områder som økonomi, selvkostregnskap, strategi og relevant lovverk gjeldende for avfallsbransjen. Gjennomgang av innkallinger og møteprotokoller fra representantskapet viser at selskapets øverste eierorgan også får informasjon om styrets og administrasjonens arbeid, herunder strategiprosesser.

Revisors vurdering

Revisor registrerer at rulleringstakten for flere av de ovennevnte styringsdokumenter ivaretas av selskapet. Protokoller fra avholdte representantskapsmøter og styremøter i selskapet blir også oversendt eierkommunene og Loppa kommune behandler disse i kommunestyret. I tillegg foreligger

selskapsavtale og eieravtale felles for og fastsatt av alle eierkommunene som igjen gir føringer for styring, ledelse og drift av virksomheten.

Loppa kommune har ikke utarbeidet og vedtatt en eierskapsmelding innen utgangen av forrige valgperiode (2019-2023). Kommuneloven § 26-1 angir fristen for å få en slik melding utarbeidet og vedtatt av kommunestyret, *som er innen utløpet av valgperioden*. Da eierskapsmelding ikke foreligger per medio 2024 har ikke kommunen sikret seg å ha på plass et overordnet og lovpålagt styringsdokument som eier av virksomhet som drives utenfor egen organisasjon. En eierskapsmelding skal blant annet gi *føringer fra eierkommunen* for revidering og rullering av styringsdokumenter. Revisor vurderer at dokumentet retningslinjer for valgkomiteen som er fra 2012 bygger på tidligere eieravtale og selskapsavtale som ble opphevet i juni 2023. Retningslinjene bør etter revisors vurdering oppdateres og revideres for å sikre nødvendig sammenheng mellom sentrale styringsdokumenter.

Samlet sett vurderer revisor at KS sin anbefaling nr. 5 ***ikke fullt ut*** er oppfylt om at kommunestyret skal utarbeide, og jevnlig revidere, styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.

3.1.7 Eiermøter

Det bør jevnlig gjennomføres eiermøter mellom kommunen og selskapet for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet.

Jf. KS-anbefaling nr. 6

Revisors funn

Styreleder har svart sammenfallende med daglig leder at det skal gjennomføres årlige eiermøter i VEFAS IKS. Dette framgår også av vedtatte møteårsplaner for styrets møter og arbeid. Planene viser at selskapet legger opp til å skape arenaer og møteplasser relevant for selskapets drift og strategi. Daglig leder har opplyst at normalt gjennomføres eiermøtet dagen før representantskapets vårmøte (årsmøte), i slutten av april. For 2024 ble eiermøte utsatt til høstmøtet (budsjettmøte).

I eiermøtene foregår det kunnskapsformidling, informasjonsflyt og rapportering for selskapets driftssituasjon. Det settes opp ulike tema med aktualitet for eiermøtene og styret deltar. Til eiermøtene kan det bli invitert representanter fra både politisk og administrativ toppledelse i eierkommunene. Selskapet opplyser at det har vært godt oppmøte fra ordførerne.

Eieravtalen til VEFAS IKS angir følgende i pkt. 4.2.1 Eiermøte;

VEFAS IKS er tjent med forutsigbarhet for å løse sin oppgave på vegne av alle eierne og innbyggerne i eierkommunene. Hver enkelt eierkommune er på samme tid eier, bestiller og kunde. Det er ikke likegyldig hvem i kommunene som kommuniserer med selskapet på hvilket nivå og hvordan dette skjer.

I et selskap som eies av fire ulike demokratiske organ kan eiermøter være en god arena for å ta opp saker på et uformelt nivå. Form og innhold på eiermøtet bestemmes ut fra hva som skal drøftes. Det viktige er at møtet har et uformelt preg og en uformell ramme.

Eiermøte er en uformell arena hvor selskapets utvikling og strategi kan luftes, drøftes og diskuteres. Eiermøter må ikke forveksles med representantskapsmøter, da eiermøter ikke fatter formelle vedtak.

Eiermøte bør heller ikke legge føringer, eller gi signaler av en slik art at eiermøtet griper inn i styrets myndighetsområde og kompetanse.

Deltakere på eiermøter kan variere ut fra agendaen på møtet og det er selskapet som inviterer til eiermøtene.

Styret i selskapet arbeidet med strategi i 2023 og gjennomførte blant annet strategisamlinger. Strategien var tema på eiermøter som ble avholdt i 2022 og i 2023.

Andre tema på agenda på det sist gjennomførte eiermøtet, var Alta Fjernvarme, innsamling av næringsavfall i kommunene og ny merkeordning.

Ifølge eieravtalen framgår det ikke eksplisitte føringer for frekvens og hyppighet for eiermøtene og når eiermøtene skal avholdes. Eiermøter presenteres som et tillegg til representantskapsmøtene i VEFAS IKS som avholdes to ganger i året.

Fra Loppa kommune er det i hovedsak den oppnevnte eierrepresentant eller vararepresentant som stiller i eiermøter og representantskapsmøter. Kommunens eierrepresentant svarte imidlertid i egenerklæringsskjema til revisor at hun ikke var kjent med om eiermøter avholdes. Tidligere personlig vara for eierrepresentant svarte at direktøren i VEFAS IKS har holdt orienteringer i kommunestyret i Loppa. Revisor registrerer at Loppa kommune har hatt varierende oppmøte på eiermøter i perioden 2021-2024.

Videre er VEFAS-konferansen også en arena skapt i regi av selskapet og ble avholdt for første gang i 2021. Tema den gang var gjenbruk og ombruk. Det var om lag 40 påmeldte og tilbakemeldingene etter gjennomført konferanse var gode. Arrangementet er et tiltak i handlingsplanen for å nå målene om materialgjenvinning.

VEFAS-konferansen ble gjennomført for andre gang i 2022 med om lag 60 deltakere. Temaene var plukkanalysen som var gjennomført i samarbeid med de avfallsselskapene som VEFAS IKS samarbeider med. Andre tema var adferdspsykologi, sirkulærøkonomi fra NHO sitt perspektiv, beste praksis for kildesortering på jobb, hvordan det jobbes med viderefordeling av matvarer i Alta matstasjon. Deltakerne fikk også et innblikk i RÅ-Biopark og en presentasjon om hvordan VEFAS IKS ser på fremtiden frem mot 2035 og hvordan oppnå målene.

VEFAS-konferansen 2023 ble gjennomført med sirkulærøkonomi som hovedtema. Tilbakemeldingene var at arrangementet er en viktig møteplass som bør utvikles.

Ifølge møteprotokoller framgår det at VEFAS IKS også avholder møter med eierkommunene i form av driftsmøter. I disse møtene rettes fokuset mot dialog om selve tjenesteproduksjonen og bestiller-utførerrollen.

Daglig leder i VEFAS IKS har opplyst det per medio 2024 jobbes med revidering av egen avfallsforskrift. Målet er at denne skal være klar til iverksetting 01.01.2025. I den forbindelse har selskapet søkt bistand hos advokatfirmaet Deloitte AS. Dette forankres i møte med hver enkelt av selskapets deltakerkommuner.

Det er nedtegnet i eieravtalen at utvikling og endringer i rammebetingelsene innen tjenesteområdet kan påvirke pris og innhold på selskapets tjenester. VEFAS IKS forutsettes å utvikle strategier som

til enhver tid fanger opp endringene. Slike forhold kan påvirke kommunenes samarbeid og må derfor drøftes regelmessig med eierne.

Nye krav, også lokalt vedtatte miljøkrav påvirker det samlede kostnadsbildet. Eieravtalen presiserer at det er viktig at selskapet bidrar aktivt i informasjonen til sine eiere, innbyggere og interessenter om forhold av betydning for selskapets utvikling og innhold.

Det framgår av handlingsplan for 2023 at VEFAS IKS skal undersøke muligheten til å samarbeide med selskapets eierkommuner på området miljø og klima.

Flere av eierkommunene har vedtatt en egen plan for miljø, klima og energi.

Revisors vurdering

Loppa kommune har ikke per medio 2024 en eierskapsmelding som gir føringer for at selskapene der kommunen deltar som eier i skal innkalle til eiermøter. Loppa kommune har igjennom eieravtalen med VEFAS IKS som er vedtatt av kommunestyret, bestemt at det skal være dialog mellom kommune og selskap. Det skal avholdes eiermøter.

Vi registrerer at det avholdes eiermøter og at selskapet legger opp til uformelle arenaer og møteplasser som igjen er i tråd med selskapets vedtektsfestede formål som angir at; *VEFAS IKS skal være en pådriver for- og utvikle fremtidsrettede og miljømessige gode løsninger for avfallshåndtering og ombruk.*

Samtidig viser revisors undersøkelse at Loppa kommune har hatt varierende oppmøte på eiermøter i perioden 2021-2024.

KS sin anbefaling nr. 6 om at det bør gjennomføres eiermøter mellom kommunen og selskapet for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet, vurderes **til dels oppfylt** av Loppa kommune.

3.1.8 Oppnevning av eierrepresentanter

Det anbefales som hovedregel at kommunestyret oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet.

Jf. KS-anbefaling nr. 7

Kommunestyret oppnevner selv sine representanter. Det skal oppnevnes minst like mange varamedlemmer som faste medlemmer.

Jf. IKS-loven § 6

Revisors funn

Eieravtalen til VEFAS IKS er behandlet og vedtatt av kommunestyret i Loppa kommune, samt angir at IKS-loven skal følges ved oppnevning av kommunens eierrepresentant og vararepresentant til representantskapet i selskapet. Selskapsavtalen har fått samme politiske behandling og angir at Loppa kommune har en eierrepresentant og minst en vararepresentant i det øverste eierorganet i VEFAS IKS.

Kommunestyret i Loppa kommune gjennomførte valg av representanter til VEFAS IKS i møte 16.05.24 ved behandling av sak 64/24. Tidligere valgt vara ble valgt til ny eierrepresentant da

sittende eierrepresentant hadde fått innvilget permisjon. Ny vara ble også valgt ved behandling av saken. Begge er sentrale folkevalgte i kommunestyret og de ble valgt til å inneha vervene i permisjonstid.

Revisors vurdering

Revisor vurderer at Loppa kommune har oppfylt KS sin anbefaling nr. 7 om at kommunestyret bør oppnevne sentrale folkevalgte til selskapets eierorgan.

Loppa kommune har også oppfylt IKS-loven § 6 ved at oppnevning av eierrepresentant og vararepresentant er blitt behandlet og vedtatt av kommunestyret.

3.1.9 Representantskapets innkallinger, møter og saker

Bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamling og representantskapsmøter bør tas inn i selskapets vedtekter, slik at det tas hensyn til kommunens behov for å ha tid til å behandle aktuelle saker.

Jf. KS-anbefaling nr. 8

Representantskapets leder innkaller til møte i representantskapet når det er nødvendig for behandling av en sak som etter loven her eller selskapsavtalen skal behandles av representantskapet, og når det ellers er nødvendig for behandling av en bestemt sak.

Jf. IKS-loven § 8 første ledd

Innkalling til representantskapsmøte skal skje med minst fire ukers varsel og skal inneholde saksliste. De enkelte deltakerne skal med samme frist varsles om innkallingen og sakslisten.

Jf. IKS-loven § 8 annet ledd

Representantskapet skal vedta selskapets budsjett for kommende kalenderår, og en gang i året vedta selskapets økonomiplan.

Jf. IKS-loven §§ 18 og 20

Revisors funn

Eieravtalen til VEFAS IKS angir følgende i pkt. 4.1.1 om innkalling til møte i representantskapet; *Representantskapet avholder to ordinære møter i året; et på våren hvor representantskapet godkjenner fjorårets regnskap og da innen utgangen av april måned, og et på høsten hvor neste års budsjett skal vedtas.*

Representantskapets leder innkaller representantskapet og innkallingen skal være skriftlig. Innkallingen skal inneholde saksliste og gis med minst 4 ukers varsel.

Innkallingen skal gå til ordfører og rådmann i deltakerkommunene med samme frist. Dette for at kommunene kan få tid til å instruere sine representantskapsmedlemmer på saker som er av betydning for den respektive kommune. Ekstraordinært representantskapsmøte kan innkalles av representantskapets leder med kortere frist enn 4 uker i tilfeller hvor dette er påtrengende nødvendig.

Selskapsavtalen til VEFAS IKS angir følgende i § 4 om representantskapets sammensetning;

Alta kommune fem medlemmer

Kautokeino kommune to medlemmer

Loppa kommune ett medlem

Hasvik kommune ett medlem

Eierorganet skal som ovennevnt bestå av ni medlemmer og hvert medlem skal ha minst en vara. Alle eierkommunene skal være representert.

De fire siste årene fra 2021 til medio 2024 er det blitt avholdt syv møter (ref. ordinære vår/høst) i representantskapet på følgende datoer; 23.04.21, 22.10.21, 27.04.22, 01.11.22, 27.04.23, 25.10.23 og 13.05.24.

I alle de syv møtene har innkalling og saksliste blitt godkjent av representantskapet. Revisor har gjennomgått disse dokumentene samt protokollene. Det framstår som at for alle de syv avholdte representantskapsmøtene disse fire ovennevnte år har møtene blitt annonsert og medlemmene innkalt i henhold til de frister som er angitt i eieravtalen. Innkallinger er signert av organets leder og administrerende direktør (daglig leder). Selskapet har opplyst at fra og med 2024 skal representantskapsmøtene bli annonsert og protokoller bli publisert på nettsidene til VEFAS.

Eieravtalen til VEFAS IKS angir at følgende saker skal behandles og avgjøres av representantskapets møte:

- Godkjenne årsmelding og regnskap
- Vedta bindende budsjettrammer for neste kalenderår
- Vedta priser på avfallstjenester og fremme dette som forslag til eierkommunene
- Godkjenne rammer for låneopptak og fremme dette for eierkommunene
- Vedta investeringsplan og økonomiplan for de neste 4 år
- Anbefale endringer i selskapsavtalen og fremme dette som forslag for eierkommunene og endre eieravtalen ved behov
- Godkjenne pantsettelse eller salg av selskapets faste eiendommer
- Vedta godtgjørelse til styret
- Velge styre
- Velge styrets leder og styrets nestleder
- Velge leder og nestleder i representantskapet
- Velge revisor
- Andre saker som er meldt inn til representantskapet

Representantskapets vårmøte i VEFAS IKS har med enstemmig vedtak godkjent revisjonsberetning, styrets årsberetning, resultatregnskap og balanse samt oppgjør av resultat selvkostregnskap for husholdning og slam for alle de fire ovennevnte årene i tidsrommet fra 2021 til 2024. Det samme gjelder for valg av styre samt godkjenning av fastsetting av styrehonorar. Valgkomiteen består av ordførerne i de fire eierkommunene og har konstituert seg selv for de respektive periodene samt utarbeidet sin innstilling overfor representantskapet i tråd med retningslinjer for valgkomite. Revisjonen har gjennomgått dokumentasjon på at valg av styre er foretatt for periodene 21-23 og 23-25.

Representantskapets høstmøte i VEFAS IKS har i samme ovennevnte tidsperiode med vedtak behandlet faste økonomisaker gjeldende for det kommende år, herunder;

- Budsjettforslag
- Renovasjonsavgift
- Investeringsplan
- Økonomiplan
- Låneopptak

Loppa kommunes eierrepresentant svarte på spørsmål i egenerklæringsskjema at hun var kjent med at representantskapet som øverste eierorgan skal behandle selskapets budsjett som egen sak.

Tidligere personlig vara for eierrepresentant svarte at det har hendt at politisk ledelse i Loppa kommune etterspurt redegjørelser fra selskapet ved å kontakte administrerende direktør.

Revisor registrerer at Loppa kommune ikke hadde eierrepresentant til stede i representantskapet ved møtene 01.11.22 og 13.05.24.

Representantskapet ble vurdert beslutningsdyktig i henhold til Lov om interkommunale selskap § 9 (IKS-loven) i alle de syv ovennevnte møtene i tidsperioden fra 2021 til medio 2024.

Revisors vurdering

Revisor vurderer at KS sin anbefaling nr. 8 er oppfylt, ved at bestemmelser om innkallingsfrist til representantskapsmøter bør tas inn i selskapets vedtekter, slik at det tas hensyn til kommunens behov for å ha tid til å behandle aktuelle saker.

Videre vurderer revisor at IKS-loven § 8 første ledd er oppfylt ved at krav om at representantskapets leder innkaller til representantskapets møter er ivaretatt.

Vi finner i vår gjennomgang det godtgjort at IKS-loven § 8 annet ledd er oppfylt ved det blir ivaretatt at innkalling til representantskapsmøte skal skje med minst fire ukers varsel og skal inneholde saksliste. De enkelte deltakerne blir varslet med samme frist om innkallingen og sakslisten.

Bestemmelser angitt i eieravtalen om hvilke saker som skal behandles av representantskapet, er blitt overholdt for alle de syv møtene vi har undersøkt. Når det gjelder innkalling og saksliste, viser alle protokollene fra møtene at disse er godkjent.

Når det gjelder den videre etterlevelsen av IKS-loven vurderer revisor at IKS-loven §§ 18 og 20 om at representantskapet behandler budsjett og økonomiplan også er oppfylt.

Loppa kommune hadde imidlertid ikke eierrepresentant til stede i representantskapet ved møtene 01.11.22 og 13.05.24.

3.1.10 Styrets sammensetning og kompetanse

Eier bør gjennom selskapets eierorgan sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskapets formål og virksomhet. Habilitetsspørsmål bør vurderes ved valg av styremedlemmer. Det anbefales også at selskapet sikrer opplæring av styremedlemmene.

Eierorganet bør tilstrebe balansert kjønnsrepresentasjon i styret. Kjønnbalansen bør sikres både blant de faste medlemmene til styret og blant varamedlemmene.

Eier bør anbefale styret jevnlig å vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet. Styret bør etablere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse.

Styremedlemmer i morselskaper bør som hovedregel ikke sitte i styret i datterselskap.

Jf. KS-anbefaling nr. 9, 11, 12 og 13

Revisors funn

Revisor har gjennomgått eieravtalen og selskapsavtalen samt retningslinjer for valgkomiteen og retningslinjer for styrets arbeid i VEFAS IKS. Eieravtalen omtaler valg av styre som representantskapets viktigste oppgave. Det presiseres at det er styret som driver VEFAS IKS mellom representantskapets møter. Om styrets arbeid framgår det av eieravtalen blant annet at styrets oppgave er å utvikle VEFAS IKS til det beste for alle eierne og at selskapets organisering, drift og forvaltning er gjenstand for betryggende kontroll.

Ifølge eierskapsmeldinger generelt til kommuner som har det, omtales eiermøter på forskjellige måter, for eksempel kan en kommune ha fastsatt at *eiermøter skal avholdes annethvert år* eller for eksempel at det opplyses i eierskapsmeldingen om at *eiermøter avholdes ved behov* eller at *dersom styret mangler rammer* til å utføre sine forvaltningsoppgaver gitt av eierne, må styret etterspørre det, for eksempel ved å innkalle til eiermøte.

Styret i VEFAS IKS fikk i sitt møte nr.3/22 en orientering fra representantskapets vårmøte som ble avholdt 27.04.22. Følgende framgår av protokoll fra styresak 19/22;
«Styret fikk skryt fra representantskapet –har skapt trygge rammer»

Det framgår av den vedtatte eieravtalen av juni 2023, pkt. 2.3 om VEFAS-systemet, at eierkommunene kan påvirke utviklingen i morselskap og datterselskap igjennom vedtakelse av formålet for VEFAS IKS og gjennom vedtak i representantskapet, herunder først og fremst ved valg av styremedlemmer. Formålet med eieravtalen er angitt i eieravtalens pkt. 1 og selskapets formål framgår av selskapsavtalen § 2.

Ifølge selskapsavtalen § 5 skal styret bestå av åtte medlemmer med fem varamedlemmer, hvorav syv medlemmer og fire varamedlemmer velges av representantskapet etter innstilling fra valgkomiteen. Ett av styrets medlemmer og en observatør med varamedlemmer velges av og blant de ansatte. Eieravtalen angir at det skal velges personlige varamedlemmer. Styret rapporterer sitt arbeid til representantskapet.

Ifølge eieravtalen pkt. 4.1.1 framheves det at representantskapets viktigste oppgave er valg av styre og i pkt. 4.1.2 framgår det at medlemmer av styret bør være villige til å tilegne seg kompetanse som styret har behov for. VEFAS IKS skal tilby opplæring til styremedlemmene og styret skal evaluere sitt arbeid samt utvikle seg som et team og kollegium.

Styreleder svarte i egenerklæringsskjema til revisjonen at styret ikke regelmessig evaluerer sitt arbeid. Vi finner imidlertid at årsberetning for 2023 inneholder følgende relevant informasjon om evaluering av styresammensetning og kompetanse;

Det har i 2023 vært avholdt 9 styremøter og styret har behandlet 58 saker. Styret i Vefas er et kollegialt organ, og medlemmene har utfyllende kompetanse. Sentrale fag som økonomi, ledelse, marked og nettverk er dekket opp.

Styrets oppgaver er å:

- Utvikle selskapet til beste for alle eierkommuner og deres innbyggere.*
- Sørge for en tilfredsstillende organisering av selskapets virksomhet.*
- Påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, lover, regler, forskrifter, årsbudsjettet, handlingsplanen, strategiplanen og retningslinjer fastsatt av representantskapet.*

Det opplyses fra selskapets styre at strategiplanen følges opp gjennom styremøtene og en årlig strategisamling med administrasjonen og styret. Administrasjonen arbeider etter en handlingsplan som årlig avstemmes mot gjeldende strategiplan og budsjettet. Revisjonen registrerer ved gjennomgang av møteprotokoller at styret holdes faglig oppdatert på forhold relevant for driften og at handlingsplanene følges opp som beslutningssak i møtene.

Eierrepresentant for Loppa kommune svarte på spørsmål i egenerklæringsskjema at hun ikke var kjent med om det blir gitt opplæring til styremedlemmer i selskapet. Tidligere personlig vara for eierrepresentant opplyste at det ikke fra kommunens side legges føringer for opplæring av styremedlemmer i selskapet. Loppa kommune har imidlertid en praksis på at det ikke skal være politiske representanter i styrene i selskaper hvor kommunen har eierskap. Kandidater velges ut ifra vurderinger om hvem som kan være best egnet for å ta på seg vervet.

Det framgår av representantskapets møteprotokoll av 13.05.24 sak 3/24, orientering fra direktør, følgende; - *Samarbeid med Alta Museum. Felles styreopplæring 7.11.2024.*

Revisor har gjennomgått innkallinger og møteprotokoller fra alle styremøtene i VEFAS IKS for årene 2021, 2022, 2023 og fram til medio 2024. Gjennomgangen viser at Loppa kommune sin representant i styret har deltatt i 22 av 23 avholdte styremøter i denne perioden.

Det foreligger retningslinjer for valgkomiteen. Valgkomiteen består av eierkommunenes fire ordførere og er uavhengig av selskapets styre og selskapets ledelse. Valgkomiteen konstituerer seg selv og velger selv sin leder.

Valgkomiteen har følgende mandat;

Valgkomiteen skal i forbindelse med representantskapets valg av medlemmer og varamedlemmer til styret i VEFAS IKS (VEFAS) i henhold til selskapsavtalen § 5 foreslå kandidater til disse vervene, samt levere forslag til honorar for disse medlemmene.

Valgkomiteens arbeid med sammensetning av styre og rekruttering av kandidater er underlagt følgende føringer;

Styret skal være et kollegium som skal være en ressurs for virksomheten gjennom utøvelsen av styrets oppgaver. Valgkomiteen skal legge vekt på de foreslåtte kandidatenes erfaring, kvalifikasjoner og deres evne til å arbeide som medlemmer av VEFAS styre på en tilfredsstillende måte.

Styremedlemmene velges for 2 år i henhold til IKS-loven § 10, 5. ledd.

I sitt arbeid bør valgkomiteen kontakte folkevalgte organ, samt administrativ leder i deltakerkommunene. Valgkomiteen bør også kontakte styremedlemmer og ledelsen i selskapet. Valgkomiteen setter selv grensen for sitt arbeid. Eksterne rådgivere kan kontaktes ved behov.

Ved valg av medlemmer til styret skal det legges vekt på følgende:

- At styret får den kompetansen som er nødvendig
- At medlemmene har gode samarbeidsevner
- En representativ alderssammensetning
- 40 % representasjon av hvert kjønn
- Ivaretagelse av selskapets interkommunale eierskap gjennom å tilstreve følgende sammensetning i styret: 3 medlemmer anbefalt av Alta kommune, 2 medlemmer anbefalt av Kautokeino kommune, 1 medlem anbefalt av Loppa kommune og 1 medlem anbefalt av Hasvik kommune.

Særlige egenskaper som kan vektlegges ved valg av medlemmer:

- Styreleder bør ha ledererfaring og et godt omdømme for å gi virksomheten entydighet
- Medlemmer av styret bør ha og/eller være villige til å tilegne seg ulike kompetanser som styret har behov for
- Medlemmene bør ha egenskaper og/eller erfaring som vil styrke styrets totalkompetanse

Eierrepresentant for Loppa kommune svarte på spørsmål i egenerklæringsskjema at hun ikke var kjent med om eierne har definert kriterier valg og sammensetning i styret. Tidligere personlig vara for eierrepresentant svarte at kommunen gir forslag på kommunens representant til styre ut ifra vurderinger av egnethet.

Om styrets arbeid og oppgaver

Administrerende direktør skal én gang i året sammen med styreleder sette opp forslag til møteplan og hovedagenda for kommende styremøter for styreperioden. Det skal avholdes minimum ett møte pr. kvartal. Dette framgår også av vedtatte møteårsplaner for styrets møter og arbeid. Sakene behandles av styret som beslutningssak. Revisor har gjennomgått dokumentasjon på ovennevnte.

Styremedlemmene skal i henhold til instruks innkalles skriftlig og med tilstrekkelig varsel, avhengig av styresakenes omfang og karakter. Innkallingen skal inneholde en dagsorden som angir hvilke saker som skal behandles. Styremedlemmer/administrerende direktør som er forhindret fra delta på styremøtene, skal så snart som mulig varsle administrasjonen eller styrets leder som innkaller eventuelle vararepresentanter.

Styret får videre i instruksen føringer for forberedelse, gjennomføring og saksgang i tilknytning til styremøter, saker som skal settes på dagsorden, om innkallelse og om protokollen. Styrets beslutningsmyndighet og hvilke saker som er tillagt styrets oppgaver og ansvar defineres. Av styreinstruks framgår også hvilke saker som krever styrebehandling i eget møte med hensyn til vesentlighet. Grensegangen til saker som kan behandles utenfor styremøte defineres ved at dette gjelder saker som betryggende kan behandles uten møte og som kan behandles i for eksempel telefonkonferanse eller på den måten styrets leder bestemmer i samråd med administrerende direktør.

Administrerende direktør er ansvarlig for forsvarlig forberedelse og dokumentasjon av saker styret skal behandle. Saksdokumentene skal være styremedlemmene i hende i tilstrekkelig tid før styremøtene, med mindre særlige forhold foreligger. Saksdokumentene skal inneholde et tilfredsstillende beslutningsgrunnlag samt administrasjonens forslag til vedtak.

Daglig leder er tilrettelegger for styrets møter og skal kalle inn valgkomiteen tre måneder før representantskapets årsmøte (vårmøte). Valgkomiteen kommer med skriftlig fremlegg til representantskapet på kandidater til verv som styreleder og styremedlemmer. Valgkomiteen skal legge frem sitt forslag og grunngi dette. Ved representantskapets vårmøte 27.04.23 ble det som tidligere nevnt foretatt valg av styre ved behandling av sak 6/23. På det tidspunktet var ikke ny eieravtale og selskapsavtale av juni 2023 vedtatt.

Styreleder har svart at det ikke gjøres noen formell evaluering av styrets arbeid, men at selskapet styrer etter skriftliggjorte og definerte rammer gitt direkte fra eierkommunene igjennom selskapsavtale og eieravtale. I tillegg følges strategiplan og årlige handlingsplaner opp. Revisjonen registrerer at handlingsplanenes definerte formål er å sikre at planlagte tiltak blir fulgt opp og gjennomført. Selskapet har også utarbeidet retningslinjer for styret og etiske retningslinjer. Det sistnevnte samt forvaltningslovens bestemmelser sees hen til når en står ovenfor habilitetsspørsmål.

Styringsdokumenter for styrets arbeid og oppgaver

Dokumentet som gjelder retningslinjer for valgkomiteen, er sist revidert i 2012 og angir at styret i VEFAS IKS består av syv medlemmer og fire numeriske varamedlemmer som velges av representantskapet i henhold til selskapsavtalen § 5. Dette bygger på tidligere eieravtale og selskapsavtale som ble endret med likelydende vedtak av kommunestyrene i samtlige eierkommuner i løpet av juni 2023.

Både daglig leder og styreleder viser til at det er utarbeidet retningslinjer for styrets arbeid i form av styreinstruks. Dokumentet innledes med at styrearbeidet i VEFAS IKS skal som hovedregel følge styreinstruksen, men at styret kan i enkeltsaker vedta å fravike instruksen.

Det framgår av styreinstruksen informasjon om styrets plikter og føringer for arbeidsmåter som styret skal følge herunder arbeidsdelingen i forholdet mellom styret og administrerende direktør. Styreinstruksen definerer styrets ansvar og oppgaver samt hvilke forventninger som stilles til styremedlemmer i VEFAS IKS. Om kompetanse framgår det av et eget vedlegg generelle faglige krav til et styremedlem, uavhengig av verv. Det er også et vedlegg i instruksen som på generell bakgrunn angir seks særtrekk som må ivaretas for at styret skal løse sine oppgaver.

Revisor har gjennomgått protokoller fra avholdte representantskapsmøter i 2021 og 2023 med valg av styre i VEFAS IKS. I forbindelse med gjennomgangen registrerer revisjonen at kjønnsbalansen i styret etterstrebes når valgkomiteen legger fram sine forslag til representantskapet. Kjønnsbalansen ivaretas både for faste medlemmer og for varamedlemmene som velges. I årsberetningen har styret inntatt likestillingsredegjørelse som et eget punkt. Alle de fire eierkommunene er representert i styret til VEFAS IKS der hver kommune til enhver tid har sine representanter inne enten som leder, nestleder eller styremedlem. Styrets sammensetning for perioden 2023-2025 er presentert i pkt. 1.2.3 i denne rapporten.

Revisor registrerer at når valg av styre foretas og nytt styre konstitueres i morselskapet VEFAS IKS, er videre praksis at et utvalg på fem av de syv valgte kandidater i morselskapet også blir valgt som styre til datterselskapet VEFAS Retur AS. Dette er en beslutning som er tatt for VEFAS-konsernet.

Revisors vurdering

Loppa kommune har ikke per medio 2024 en eierskapsmelding som gir føringer for styrenes sammensetning og kompetanse i kommunalt eide selskaper.

Revisor vurderer på bakgrunn av de mottatte opplysninger i forbindelse med denne undersøkelsen at KS sine anbefalinger nr. 9, 11 og 12 er oppfylt. Vi finner det godtgjort at Loppa kommune sammen med eierkommunene har gitt føringer til VEFAS IKS om å sørge for god sammensetning og kompetanse i styret, herunder at selskapet ivaretar tilpasning av kompetanse med hensyn til sittende styre og ved rekruttering av nye kandidater til styret.

Når det gjelder kjønnsbalansen, ivaretas også dette i tråd med KS sine anbefalinger i tillegg til at vi finner det godtgjort at eierkommunene har utøvd sin myndighet i en utstrekning som gjør at styret vurderer egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet.

Revisor vurderer imidlertid at KS sin anbefaling nr. 13 ikke fullt ut er oppfylt, dette da styremedlemmer i morselskaper som hovedregel ikke bør sitte i styret i datterselskap.

3.1.11 Bruk av valgkomité

Bruk av valgkomité ved valg av styre i kommunalt eide selskaper bør fastsettes i vedtektene.

Jf. KS-anbefaling nr. 10

Revisors funn

Eieravtalen pkt. 4.1.1 og 4.1.2 angir bruk av valgkomite og oppfyller ordlyden i selskapsavtalen § 5 ved at representantskapet velger styret etter innstilling fra valgkomiteen. Det framgår av begge styringsdokumentene at det skal benyttes valgkomite som blant annet forbereder valg av styre og kandidater. Valgkomiteen arbeider etter egne retningslinjer og rapporterer til representantskapet. Revisors gjennomgang av innkallinger og protokoller fra representantskapets vårmøter i 2021 og 2023, viser at VEFAS IKS har en valgkomite som legger fram sin innstilling ved valg av styre.

Revisors vurdering

Revisor vurderer at KS sin anbefaling nr. 10 er oppfylt. Loppa kommune har igjennom vedtatt selskapsavtale fastsatt bruk av valgkomite ved valg av styre i VEFAS IKS. Revisor vurderer at formålet blir ivaretatt og registrerer at det er utarbeidet retningslinjer for valgkomiteens arbeid.

3.1.12 Bruk av numeriske vararepresentanter

Det anbefales at det oppnevnes varamedlemmer til styret i selskaper. Ordningen med numeriske varamedlemmer bør benyttes for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.

Jf. KS-anbefaling nr. 14

Revisors funn

Selskapsavtalen § 5 og Eieravtalen pkt. 4.1.2 som er vedtatt av kommunestyrene i eierkommunene juni 2023, gir føringer for at det skal velges personlige varamedlemmer til styret i VEFAS IKS. Alle eierkommunene skal være representert i styret.

Det framgår av tidligere og opphevet selskapsavtale at det skal velges fire numeriske varamedlemmer til styret.

Eierrepresentant for Loppa kommune svarte på spørsmål i egenerklæringsskjema at det velges personlige vara ved valg til styret. Tidligere personlig vara for eierrepresentant bekreftet også dette i sitt svar til revisor.

Revisors vurdering

VEFAS IKS har ikke numeriske varamedlemmer slik som KS anbefaler. Det er imidlertid ikke direkte relevant for dette selskapet ettersom hver av de fire eierkommunene har sin representant i styret. Ordningen med personlig varamedlem er nødvendig for å sikre kommunenes tilstedeværelse i styret.

3.2 Styret

3.2.1 Rutiner for habilitetskonflikter

Det anbefales at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Ordfører og kommunedirektør bør ikke sitte i styret i selskaper.

Jf. KS-anbefaling nr. 15

Revisors funn

Representantskapets vårmøter i 2021 og 2023 behandlet sak om Valg av styre for henholdsvis perioden 2021-2023 og 2023-2025. Det ble i begge møtene fattet enstemmig vedtak på valgkomiteens innstilling.

Revisor registrerer at det ikke er noen av eierkommunenes ordførere eller kommunedirektører som er blitt valgt inn til styret i VEFAS IKS.

I egenerklæringsskjemaet til styreleder stilte revisor spørsmål om hvordan forholdet til mulig nærstående og inhabilitet håndteres. Det var også spørsmål om det er etablert faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter.

Styreleder svarte at styret på dette området forholder seg til forvaltningslovens bestemmelser om habilitet og de etiske retningslinjene for hele selskapet som ble vedtatt i 2019 og gjennomgått i selskapet ved implementering av Simployer. Dette er et personalsystem som også brukes til avvikshåndtering. De etiske retningslinjene viser til følgende som hvis etterlevelse kan bidra til å både forebygge mulige habilitetskonflikter samt være et rammeverk en skal avstemme mot dersom konkrete tilfeller oppstår:

- *Alle ansatte plikter å overholde de lover, forskrifter og reglement som gjelder for selskapets virksomhet. Dette innebærer også at alle forholder seg lojalt til vedtak som er truffet.*
- *Alle ansatte skal i kontakt med kunder og samarbeidspartnere fremme ærlighet, integritet, lojalitet og redelighet i alle forhold.*
- *Den ansatte skal ikke utnytte sin stilling for å oppnå personlige fordeler, som upassende gaver eller betaling av arrangementer eller reiser.*
- *Ansatte skal unngå personlige fordeler av en art som kan påvirke eller være egnet til å påvirke handlinger, saksforberedelse eller vedtak.*

- *Den ansatte skal ikke delta i aktiviteter der det kan oppstå interessekonflikt mellom virksomhetens og den ansattes interesser eller noen av den ansattes nærstående interesser.*
- *Han/hun skal heller ikke på vegne av virksomheten ta beslutninger som kan påvirke den ansattes egen eller noen av den ansattes nærstående økonomiske interesser.*

Selskapet har i tillegg etablert rutiner for varsling av kritikkverdige forhold.

Det er også som tidligere nevnt utarbeidet og vedtatt instruks for styrets arbeid, der forholdet til særinteresser og tilknytninger mellom nærstående eller bindinger mellom eiere, styret og ledelsen blir omtalt. Det blir også i styreinstruksen gitt føringer for habilitetsaspektet, herunder tematiseres særinteresser i et eget punkt. Styremedlemmer i VEFAS IKS er valgt av eiere for å ivareta foretaket. Det betyr at det ikke er rom for ”særinteresser” i styrets forhandlinger. Det er hele tiden foretakets beste etter en samlet vurdering som er det overordnede syn. Konsekvensen av dette syn er at styrets medlemmer må være frie og uavhengige, uten personlige bindinger til eier og ledelsen i selskapet. Selskapet formaliserer dette videre i eget styringsdokument med etiske retningslinjer. Revisors gjennomgang av protokoller fra styremøter i VEFAS IKS viser at styremedlemmers habilitet er blitt vurdert ved behandling av sak. Daglig leder har svart nei på spørsmål i egenerklæringsskjema om det er tilknytninger mellom nærstående blant selskapets administrasjon, styre og eiere.

Revisors vurdering

Loppa kommune har ikke per medio 2024 en eierskapsmelding som gir føringer for at styrene i kommunalt eide selskaper må etablere faste rutiner for håndtering av mulige habilitetskonflikter.

Revisor vurderer imidlertid at Loppa kommune igjennom eierskapet sammen med de andre deltakerne i VEFAS IKS, i sum har definert forventninger til selskapet på et grunnleggende nivå og i en utstrekning som gjør at det utarbeides styreinstruks og etiske retningslinjer for selskapsdriften. Det er i tillegg etablert systemer for avvikshåndtering og rutiner for varsling av kritikkverdige forhold. Videre vurderer revisor at selskapet har etablert rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter i tilpasning til virksomhetens størrelse, omfang og kompleksitet.

Revisor finner det godtgjort at habilitetsvurderinger gjøres der det er relevant og registrerer også at verken ordførere eller kommunedirektører er styremedlemmer i VEFAS IKS.

Revisor vurderer at KS sin anbefaling nr. 15 er oppfylt.

3.2.2 Registrering av styreverv

Alle som påtar seg styreverv og som sitter i ledelsen for kommunale foretak og selskaper bør registreres i KS sitt styrevervregister.

Jf. KS-anbefaling nr. 17

Revisors funn

Styreleder svarte i egenerklæringsskjema at styret ikke er registrert i KS Styrevervregister, men at styreleder selv er registrert. Loppa kommune har ikke igjennom eierskapsmelding i valgperioden 2019-2023 og per medio 2024 gitt føringer på området. Revisors undersøkelse viser at det ikke har vært gjort en kollektiv registrering fra selskapets side, men at flere av styremedlemmene de tre siste årene fram til 2024 er registrert i styrevervregisteret.

Revisors vurdering

Loppa kommune har ikke per medio 2024 en eierskapsmelding som gir føringer for at styremedlemmer i selskaper der kommunen deltar som eier eller medeier skal foreta registrering i styrevervregisteret. Flere av medlemmene av styret i VEFAS IKS har i de senere år vært registrert i styrevervregisteret til KS. Kommunen har ikke gitt føringer om registrering i styrevervregisteret og selskapet selv har ikke tilsluttet seg styrevervregisteret. Ikke alle styremedlemmene har vært registrert.

Revisors samlede vurdering blir av denne grunn at KS sin anbefaling nr. 17 **ikke fullt ut** er ivaretatt.

KS opplyser på nettsidene til styrevervregisteret at «*For kommunalt eide selskaper/foretak kan både eiere og styre vedta å slutte seg til styreregisteret. Dette kan gjøres gjennom styringsdokumenter (eierskapsmeldinger, eierstrategier, vedtekter/selskapsavtaler, styreinstrukser el.l.) eller i vedtak i eierorgan eller styre*».

3.2.3 Etiske retningslinjer for selskapsdriften

Eier bør sørge for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften.

Jf. KS-anbefaling nr. 19

Revisors funn

VEFAS IKS har utarbeidet etiske retningslinjer for selskapsdriften som ble vedtatt i 2019. Ifølge opplysninger gitt i denne undersøkelsen er utarbeidelsen av retningslinjene ikke initiert igjennom direkte føringer fra Loppa kommune, for eksempel på bakgrunn av en eierskapsmelding som legger føringer for at styrene i kommunalt eide selskaper skal foreta etiske refleksjoner om aktuelle tema ut fra selskapets formål og egenart. Herunder utarbeide etiske retningslinjer for selskapsdriften.

Den vedtatte eieravtalen som ble oppdatert i juni 2023 inneholder imidlertid en rekke føringer for selskapsdriften og styringen av VEFAS IKS. Eieravtalen som er behandlet av representantskapet og vedtatt av kommunestyrene i alle eierkommunene står i denne sammenhengen sentralt for eierstyringen i selskapet.

VEFAS IKS sine etiske retningslinjer er et resultat av styrets arbeid og daglig ledelse igjennom operasjonalisering av eieravtalen. Selskapet har jobbet med strategier, visjon, verdier og definert satsningsområder ut ifra virksomhetens formål og for ivaretagelse av eierkommunenes interesser med eierskapet.

Det er på flere områder en sammenheng mellom strategiplan, handlingsplan og etiske retningslinjer. Ved punktet organisasjon og kompetanse i handlingsplan 2023, er målet å sikre en kultur som bygger selskapets verdier. Rolleavklaring, skape klarhet og organisasjonsgjennomgang er blant de konkrete oppgavene som skal gjennomføres. Ved punktet helse, velferd og arbeidsmiljø er målet å tilrettelegge for et trygt og godt arbeidsmiljø der konkrete oppgaver er oppfølging av alle ansatte igjennom årlig medarbeidersamtale, i tillegg til at personall håndboken skal revideres og oppdateres.

VEFAS IKS følger bestemmelser i henhold til ISO-sertifisering 9001 og 14001.

Selskapet har som tidligere nevnt også utarbeidet stillingsbeskrivelse for administrerende direktør (daglig leder) i tillegg styreinstruks. Styringsdokumentene skal virke sammen og i sum utfylle hverandre.

Av de etiske retningslinjene kan man slutte at formålet med disse er å skape felles holdninger til hvordan selskapet skal drives og oppgaver utføres, slik at eiere, kunder, ansatte, offentlige myndigheter og samarbeidende/konkurrerende selskaper til enhver tid har tillit til selskapets profesjonalitet og integritet.

Begreper som tematiseres i en etisk kontekst er blant annet forhold knyttet til habilitet, interessekonflikter, verv, eksterne engasjement, fortrolighet, tillit, respekt, lojalitet, gaver, representasjon, taushetsplikt, kunder, leverandører, samarbeidspartnere, innbyggere, samfunn og miljø.

Retningslinjene skal gi støtte ved utførelsen av oppgaver og i forhold til beslutninger som skal tas. Hvis noe er uklart, skal råd og veiledning søkes hos nærmeste leder.

Til slutt omtales det ansvar som påhviler alle i styret og enhver ansatt med hensyn til å etterleve de etiske retningslinjene.

Det er styret, via daglig leder, som har det overordnede ansvaret for de etiske retningslinjene og for at disse blir fulgt. Den enkelte ansatte plikter å gjøre seg kjent med de bestemmelser og instruksjoner som til enhver tid gjelder for vedkommende stilling og har et personlig ansvar for å følge retningslinjene.

Ledere har ansvaret for å sikre at retningslinjene er kjent og fulgt innenfor sine ansvarsområder.

De etiske retningslinjene gjelder for alle ansatte i VEFAS IKS, og alle plikter å gjøre seg kjent med og følge selskapets etiske retningslinjer.

Loppa kommunes eierrepresentant svarte på spørsmål i egenerklæringsskjema at hun ikke var kjent med om eierne har utarbeidet målformuleringer, verdidokumenter og etiske retningslinjer for selskapsdriften. Hun hadde heller ikke kjennskap til om eierne har definert strategier, retningslinjer og instruksjoner for styret og administrasjonen. Tidligere personlig vara for eierrepresentant svarte per medio 2024 at en ny eierskapsmelding for Loppa kommune vil bli utarbeidet og ferdigstilt i løpet av et halvt år.

Revisors vurdering

VEFAS IKS har utarbeidet etiske retningslinjer for selskapsdriften og revisor finner det godtgjort at styringsdokumentet blir revidert med en viss jevnlig hyppighet.

Revisor vurderer i et eierskapsperspektiv at KS sin anbefaling nr. 19 er oppfylt av Loppa kommune.

3.3 Avtalemessige og juridiske forhold. Daglig leders fullmakter

I egenerklæringsskjemaet til styret og daglig leder har revisor stilt spørsmål i tilknytning til avtalemessige og juridiske forhold som er relevante for VEFAS IKS.

Fullmakter som er gitt internt i virksomheten framgår av firmaattest, rekvisisjonssystem, økonomireglement og stillingsbeskrivelse for administrerende direktør som er retningslinjer for daglig leder. Igjennom instruksen får daglig leder føringer fra styret om å etterleve de til enhver tid gjeldende styringsdokumenter utarbeidet for VEFAS IKS.

Forsikring av virksomheten og styreansvarsforsikring

Virksomheten har ifølge styreleder og daglig leder alle lovpålagte forsikringer i KLP. Dette gjelder forsikring av personal og skadeforsikringer. Styreleder og daglig har opplyst at forsikringer knyttet til renovasjonsanlegg, bygg, materiell som biler og maskiner, eiendeler ute, driftstap, produksjons- og virksomhetsansvar ligger i KLP. Da VEFAS IKS er i avfallsbransjen så utgjør forsikringspremier høye kostnader for selskapet. Det er kun KLP som per 2024 tilbyr helhetlige forsikringsdekninger av aktører i avfallsbransjen. Daglig leder har også opplyst om at ved årsskifte 23/24 mistet VEFAS forsikringen på et av selskapets bygg på Stengelsen avfallsanlegg i Alta, da selskapet ikke oppfylte de nye sikkerhetskravene til KLP. VEFAS søker etter alternative løsninger for å oppfylle kravene, men foreløpig har kostnaden på dette vært for høy.

Styreleder har opplyst at VEFAS IKS ikke har styreansvarsforsikring.

Regelverket om offentlige anskaffelser og offentlighet

Styreleder og daglig leder har opplyst at selskapet følger regelverket for offentlige anskaffelser ved alle innkjøp relevant for driften. Selskapet foretar anskaffelser gjennom kjøp av driftstilbehør, produksjonsutstyr, produksjonsmateriell, økonomi og rådgivningstjenester, revisjonstjenester og nedstrømsløsninger for avfall.

Styreleder har opplyst at selskapet følger reglene i offentleglova. Selskapets hjemmeside skal utvikles ved at publisering av innkallinger og protokoller fra møter i selskapets organer skal skje på vefas.no. Revisor registrerer at det er tatt uttrykkelig inn i selskapsavtalen at selskapet skal følge de regelverk som gjelder for selskapet.

Bestemmelser om helse, miljø og sikkerhet

Styreleder og daglig leder har opplyst at selskapet overholder bestemmelser som gjelder HMS for avfallsselskaper. Systemer og rutiner er i henhold til sertifisering av datterselskap jf. ISO 9001 og 14001.

Om håndtering av varsler og konflikthåndtering, har styreleder opplyst at VEFAS IKS har utarbeidet av egne rutiner for varsling av kritikkverdige forhold i tillegg til system for avvikshåndtering. Dette dekkes opp igjennom personalsystemet Simployer.

Videre igjennom avtale med HEMIS (bedriftshelsetjeneste) har VEFAS IKS tilgang til bistand for oppfølging av alle relevante behov innen HMS-området.

Oppfølging av daglig leder

Styreleder følger opp daglig leder gjennom opptil ni styremøter per år i tillegg til årlig evalueringssamtale mellom daglig leder og styreleder. Ellers gjennomføres det jevnlig møter og samtaler mellom daglig leder og styreleder i forbindelse med arbeidsdelingen mellom styre og administrasjon.

Forpliktelser til offentlige instanser og tvister for domstolene

VEFAS IKS har ikke uoppgjorte skatte- eller merverdiavgiftskrav. Det er ingen tvister for domstolene eller konflikter med samarbeidspartnere. Det er imidlertid pågående konflikter med egne ansatte.

Selskapet har per primo 2024 ingen mottatte pålegg eller andre plikter fra offentlige instanser.

3.4 Økonomiske forhold og fremtidsutsikter

I egenerklæringsskjemaet som revisor sendte til styreleder og daglig leder inngikk det også spørsmål om økonomiske forhold og fremtidsutsikter for VEFAS IKS.

Revisjonshonoraret til selskapets revisor Enter Revisjon Finnmark AS kostnadsføres i driftsregnskapet og revisor fakturerer sitt arbeid etter medgått tid. Utover å utføre pliktig revisjon av selskapets regnskap, utfører revisor teknisk utarbeidelse av årsregnskap samt gir bistand ved regnskapsspørsmål. Det har ikke vært avdekket forhold under revisjonen de siste 3 år som har krevd nummererte brev.

VEFAS IKS har ikke bonusordninger og det foreligger ikke per primo 2024 noen uavklarte ansettelsesforhold i selskapet.

Det framgår av Årsberetning 2023 for VEFAS IKS at selskapet fører regnskapet og lager økonomirapporter selv. Budsjett og etterkalkyle selvkost utarbeides i samarbeid med Momentum Solutions AS.

Videre er VEFAS IKS som de fleste avfallsselskaper i Nord-Norge registrert partner i Avfallsmegling Nord AS. Dette selskapet ble etablert i 2020, og har som formål å megle avfallstjenester for sine eiere og andre kunder, samt selge konsulenttjenester.

Daglig leder opplyser videre til revisjonen at VEFAS IKS har all gjeld bokført i Kommunalbanken innenfor de beløpsbegrensninger som er satt for selskapet og som etterleves.

Selskapet har ikke heftelser i fast eiendom per primo 2024.

Det er per primo 2024 ikke gjennomført helhetlig risikoevaluering av virksomheten med hensyn til drift, økonomi og misligheter. Styret behandler budsjett, perioderegnskap, årsregnskap med resultat/balanse samt årsberetning og revisjonsberetning før dette forelegges representantskapet. Daglig leder presiserer at risikovurderinger relaterer seg til drift ved at ISO etterfølges med de krav som stilles. Det er også gjennomført risikoevalueringer av økonomiområdet med hensyn til selvkostregnskap og etterkalkyle samt årsregnskapet for VEFAS IKS.

Styreleder har opplyst at det er gjort operative risikovurderinger knyttet til selvkostområdet og av plikten til å ta imot avfall fra selskapets husholdningskunder. Videre har styreleder svart at formålsparagrafen til VEFAS IKS begrenser risikomomentet og at selskapet ikke har misligheter.

På spørsmål om hvilke faktorer som er sentrale for selskapets forutsetninger for videre drift, viste daglig leder til;

- God drift av datterselskap
- Engasjerte eiere
- Motiverte ansatte
- God styring og effektiv drift

Daglig leder svarte til slutt i egenerklæringsskjemaet at selskapet per primo 2024 anser at nye miljøkrav i form av EU-krav og at den norske forurensningsloven avviker fra EU-krav, er identifiserte forhold som tilsier at driftsforutsetningen kan bli svekket.

VEFAS IKS har identifisert følgende økonomiske forhold som tilsier en forverring av selskapets drift;

- Sentrale retningslinjer/forskrifter medfører en kraftig økning av selskapets kostnader
- Finanskostnader i form av renter på lån
- Forsikringskostnader da ingen bortsett fra KLP er villig til å tilby forsikring av aktører i avfallsbransjen

3.5 Oppsummering og samlet konklusjon

Konklusjon:

På grunnlag av revisors funn og vurderinger gjøres følgende konklusjoner på problemstillingene for denne eierskapskontrollen:

- 1. Loppa kommune fører til dels kontroll med sine eierinteresser i Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS**
- 2. Loppa kommunes eierinteresser utøves til dels i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse**

Revisors konklusjoner bygger på våre vurderinger av Loppa kommune som eier av VEFAS IKS målt opp mot kriterier fastsatt fra både lovverk og anbefalinger som retter seg mot kommunen som selskapseier.

Følgende av KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll som vi har benyttet som kriterier, er vurdert oppfylt:

Anbefaling nr. 1 - Velge selskapsform ut fra formål og behov

Anbefaling nr. 2 - Skille mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse med private

Anbefaling nr. 7 - Som hovedregel bør sentrale folkevalgte oppnevnes som representanter i eierorganet

Anbefaling nr. 8 - Sørge for bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter

Anbefaling nr. 9 - Sørge for god sammensetning og kompetanse i styret

Anbefaling nr. 10 - Vedtektsfeste bruk av valgkomité ved styreutnevnelser

Anbefaling nr. 11 - Sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styrene

Anbefaling nr. 12 - Lage rutiner for å sikre nødvendig kompetanse i selskapsstyrene

Anbefaling nr. 14 om numeriske vararepresentanter er ikke oppfylt, men det er ikke vektlagt i samlet konklusjon da det ikke er relevant for VEFAS IKS.

Anbefaling nr. 15 - Etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet

Anbefaling nr. 19 - Sørge for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften

Følgende av KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll som vi har benyttet som kriterier, er vurdert ***til dels eller ikke fullt ut oppfylt***:

Anbefaling nr. 5 - Revidere styringsdokumenter og avtaler jevnlig

Anbefaling nr. 6 - Holde jevnlig eiermøter

Revisor registrerer at Loppa kommune har hatt varierende oppmøte på eiermøter i perioden 2021-2024.

Anbefaling nr. 13 - Som hovedregel bør styremedlemmer i morselskapet ikke sitte i styrene i datterselskaper

Anbefaling nr. 17 - Registrere styreverv i KS styrevervregister

Følgende av KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll som vi har benyttet som kriterier, er vurdert ***ikke oppfylt***:

Anbefaling nr. 3 - Sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap

Anbefaling nr. 4 - Utarbeide en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret

Følgende bestemmelser i lov om interkommunale selskaper (IKS-loven) er vurdert ***oppfylt***:

Revisor vurderer at gjeldende selskapsavtale for VEFAS IKS inneholder opplysninger i henhold til IKS-loven § 4. Vurderingen videre er at det foreligger en revidert og oppdatert skriftlig selskapsavtale som omfatter alle eierkommunene som til enhver tid deltar som eiere. Loppa kommune har som deltaker i selskapet gjennom kommunestyret selv vedtatt avtalen og revisor vurderer dermed at IKS-loven § 4 er ***oppfylt***. Videre vurderer revisor at Loppa kommune har ***oppfylt*** IKS-loven § 6 ved at oppnevning av eierrepresentant og vararepresentant er blitt behandlet og vedtatt av kommunestyret.

Revisor vurderer at IKS-loven § 8 første ledd er ***oppfylt*** ved at krav om at representantskapets leder innkaller til representantskapets møter er ivaretatt. Vi finner i vår gjennomgang det godtgjort at IKS-loven § 8 annet ledd er ***oppfylt*** ved det blir ivaretatt at innkalling til representantskapsmøte skal skje med minst fire ukers varsel og skal inneholde saksliste. De enkelte deltakerne blir varslet med samme frist om innkallingen og sakslisten.

Bestemmelser angitt i eieravtalen om hvilke saker som skal behandles av representantskapet, er blitt overholdt for alle de syv møtene vi har undersøkt. Når det gjelder innkalling og saksliste viser alle protokollene fra møtene at disse er godkjent. Når det gjelder den videre etterlevelsen av IKS-loven vurderer revisor at IKS-loven §§ 18 og 20 om at representantskapet behandler budsjett og økonomiplan også er ***oppfylt***.

Følgende brudd på kommuneloven gjelder for Loppa kommune per medio 2024:

Revisor vurderer det faktum at Loppa kommune per medio 2024 ikke har utarbeidet en eierskapsmelding. Loppa kommune har ***ikke oppfylt*** kommuneloven § 26-1 og kravet om at det skal utarbeides og vedtas en eierskapsmelding minst én gang i valgperioden. Intensjonen med lovkravet er at de folkevalgte i kommunestyret som er kommunens øverste organ skal ha oversikt over kommunens eierskap i selskaper og være tilstrekkelig opplyst om eierinteressene når kommunen setter virksomhet ut fra egen administrasjon og drift med videre mål om å samarbeide med andre kommuner om å få utført ulike tjenester. Videre skal en eierskapsmelding bidra til å forankre eierskapet i det aktuelle selskapet. Sentralt her står å kommunisere de folkevalgtes vedtatte formål og forventninger til virksomheten samt sikre at prinsipper for eierstyring blir ivaretatt.

4 ANBEFALINGER

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjoner anbefaler vi Loppa kommune å vurdere tiltak for å sikre oppfyllelse av KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll som vi har benyttet som kriterier i denne eierskapskontrollen, herunder;

Anbefaling nr. 3

- Sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap

Anbefaling nr. 4

- Utarbeide en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret

Det anbefales også at Loppa kommune fullt ut sikrer oppfyllelse av KS sine anbefalinger om eiermøter og representantskapets møter, herunder at kommunen deltar med sine oppnevnte representanter i selskapets eierorgan.

Loppa kommune har ikke per medio 2024 oppfylt kommuneloven § 26-1 og kravet om at det skal utarbeides og vedtas en eierskapsmelding minst én gang i valgperioden 2019-2023. Vi anbefaler at Loppa kommune utarbeider eierskapsmelding for behandling i kommunestyret.

5 UTTALELSER

Revisor sendte 18.09.2024 et rapportutkast til faktagjennomgang og uttalelse til Loppa kommune og VEFAS IKS:

VEFAS IKS ved daglig leder Jørgen Masvik ga i e-post 17.10.2024 noen tilbakemeldinger som førte til enkelte presiseringer i rapporten knyttet til informasjon om selskapet og dets drift. Videre svarte daglig leder at dokumentets oppbygging er logisk og at funnene er godt beskrevet.

Ordfører i Loppa kommune Cato Kristiansen ga følgende uttalelse til foreliggende rapport:

Fra: Cato Kristiansen <cato.kristiansen@loppa.kommune.no>

Sendt: torsdag 17. oktober 2024 17:17

Til: Bjørn-Christian Johansen <bjorn-christian.johansen@komrevnord.no>

Kopi: Margrete Mjølhus Kleiven <margrete.kleiven@komrevnord.no>

Emne: Sv: Eierskapsmelding

Hei. Jeg synes dere har fått fram og gitt en helt riktig framstilling av Loppa kommunes eierforhold i Vefas. Takk.

6 REFERANSER

- Lov 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper (IKS-loven)
- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, KS (2020)⁵
- Selskapsavtale for VEFAS IKS
- Eieravtale for VEFAS IKS
- Relevante vedtak i kommunestyret, representantskapet og styret

⁵ Samtlige av KS sine anbefalinger er inntatt i vedlegg i denne rapportens kapittel 7

7 VEDLEGG

KS anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll:

1. Velge selskapsform ut fra formål og behov
2. Skille mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse med private
3. Sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap
4. Utarbeide en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret eller Fylkestinget
5. Revidere styringsdokumenter og avtaler jevnlig
6. Holde jevnlig eiermøter
7. Som hovedregel bør sentrale folkevalgte oppnevnes som representanter i eierorganet
8. Sørge for bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter
9. Sørge for god sammensetning og kompetanse i styret
10. Vedtektsfeste bruk av valgkomité ved styreutnevnelser
11. Sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styrene
12. Lage rutiner for å sikre nødvendig kompetanse i selskapsstyrene
13. Som hovedregel bør styremedlemmer i morselskapet ikke sitte i styrene i datterselskaper
14. Oppnevne numeriske vararepresentanter
15. Etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet
16. Foreta en prinsipiell avklaring av godgjøring av styreverv
17. Registrere styreverv i KS styrevervregister
18. Sørge for at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon
19. Sørge for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften
20. Avklare forholdet mellom kommunedirektøren og daglig leder av foretaket ved opprettelse av kommunale eller fylkeskommunale foretak
21. Sørge for at kontrollutvalget sikres god nok rammebetingelser for å utøve sin funksjon på en god måte

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater.

Selskapets eiere og oppdragsgivere er Finnmark fylkeskommune, Troms fylkeskommune, Nordland fylkeskommune og 51 kommuner fordelt på Nordland samt Troms og Finnmark.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Alta, Bodø, Finnsnes, Hammerfest, Lakselv, Leknes, Narvik, Sortland, Svolvær og Tromsø.

Vi har 55 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 16 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

KomRev NORD har tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller i Loppa kommune:

Forvaltningsrevisjon - *Bemanning i barnehagen 2023*





RSK 002

Standard for eierskapskontroll

Fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for eierskapskontroller med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020.

Norges Kommunerevisorforbund 12.08.2020



Innhold

Innhold	1
Innledning.....	2
Krav til revisor	3
Bestilling og problemstillinger	3
Dialogen med eier, selskapet og andre berørte	4
Kriterier	5
Metode og data	5
Vurderinger og konklusjoner	5
Anbefalinger.....	6
Rapport	6
Dokumentasjon.....	7
Kvalitetssikring og system for kvalitetskontroll	7



Innledning

Denne standarden angir hva som er god kommunal revisjonsskikk i eierskapskontroll.

Rammene for denne standarden følger av lov om kommuner og fylkeskommuner kapittel 23 og 24 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

Standarden baserer seg på internasjonale prinsipper og standarder fastsatt av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

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.

Eierskapskontroll er en enklere kontrollform enn forvaltningsrevisjon. Dette er særlig knyttet til metode for datainnsamling, der det for eierskapskontroll vil være akseptabelt at undersøkelsen baserer seg på et mindre omfattende datamateriale/færre kilder enn en forvaltningsrevisjon.

Undersøkelse av virksomheten i kommunalt eller fylkeskommunalt eide selskaper (forvaltningsrevisjon) skal gjennomføres i samsvar med RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon.

Med uttrykket kommune menes i denne standarden både kommuner og fylkeskommuner.



Krav til revisor

1. Revisjonsenheten skal utpeke en oppdragsansvarlig revisor for hvert oppdrag om eierskapskontroll. Oppdragsansvarlig revisor er ansvarlig for å påse at standardens krav er oppfylt.
2. Oppdragsansvarlig revisor skal sikre at eierskapskontrollen gjennomføres med tilstrekkelig kunnskap om og ferdigheter i relevant metode, og med tilstrekkelig kunnskap om eierstyring og selskapsledelse.
3. Revisor skal være uavhengig og objektiv ved utførelsen av sine oppgaver. Vurdering av uavhengighet skal dokumenteres for hver eierskapskontroll. Uavhengighet må vurderes gjennom hele kontrollen. Oppdragsansvarlig revisor skal sørge for at alle som utfører oppgaver i eierskapskontrollen ivaretar kravet om uavhengighet.

Bestilling og problemstillinger

4. Revisor skal gjennomføre eierskapskontroll i samsvar med kontrollutvalgets vedtak. Revisor skal forsikre seg om at kontrollutvalget og revisor har lik forståelse av oppdraget, og at rammene er tilstrekkelig klarlagt.
5. Revisor skal vurdere om kontrollutvalgets vedtak lar seg gjennomføre. Dersom revisor finner det påkrevd, må revisor avklare oppdraget med kontrollutvalget, eventuelt vurdere å si fra seg oppdraget.
6. Revisor skal sikre at det utarbeides problemstillinger som er tilstrekkelig konkretisert og avgrenset til å kunne besvares. Problemstillingene skal være egnet til å besvare kontrollutvalgets bestilling.



7. Dersom revisor ser behov for å endre problemstilling(ene) eller annet underveis i en slik grad at det har vesentlig betydning for gjennomføringen av oppdraget, skal dette avklares med kontrollutvalget.
8. Revisor skal utarbeide en skriftlig prosjektplan for hver eierskapskontroll. Prosjektplanen skal redegjøre for problemstilling(er), kriterier eller grunnlaget for disse, og metodebruk.

Dialogen med eier, selskapet og andre berørte

9. Revisor skal iverksette tiltak som er egnet til å sikre god dialog med eier og selskap.
10. Revisor skal sende oppstartsbrev til den som utøver kommunens eierfunksjon og til det aktuelle selskapet/de aktuelle selskapene senest før det innhentes data hos eier eller selskap.
11. Det skal avholdes oppstartsmøte dersom det vurderes formålstjenlig for gjennomføringen av eierskapskontrollen. På et oppstartsmøte bør det redegjøres for bakgrunnen, problemstilling(er), kriterier, informasjonsbehov og gjennomføring av kontrollen.
12. Revisor skal sende et utkast til rapport om eierskapskontroll til uttalelse til den som utøver kommunens eierfunksjon og det/de aktuelle selskapet/selskapene. Uttalelsene skal i sin helhet fremgå av rapporten.
13. Endelig rapport skal oversendes kontrollutvalget med kopi til eier og selskapet/selskapene.



Kriterier

14. Med utgangspunkt i problemstillingen(e) skal revisor etablere kriterier for hver eierskapskontroll. Kriterier er de krav, normer og/eller standarder som utøvelsen av eierskapet skal vurderes opp mot.
15. Kriteriene skal være basert på relevante lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Kilder til kriterier bør presenteres for eier.

Metode og data

16. Revisor skal sikre at dataene er relevante for problemstillingen. Datainnsamlingen skal gjennomføres på en måte som sikrer dataenes pålitelighet.
17. Revisor skal innhente data i tilstrekkelig omfang til å kunne gjøre vurderinger og svare på problemstillingen(e).
18. Data som brukes i rapporten og som er fremkommet muntlig skal skriftliggjøres, og bekreftes av kilden.
19. Personopplysninger skal behandles i tråd med kravene i personopplysningsloven.

Vurderinger og konklusjoner

20. Revisor skal vurdere innsamlede data opp mot kriteriene. Dersom revisor finner vesentlige avvik, skal dette komme tydelig til uttrykk i rapporten.
21. Revisors vurderinger skal være objektive.
22. På bakgrunn av revisors vurderinger, skal revisor konkludere på problemstillingen(e).



Anbefalinger

23. Revisor skal gi anbefalinger når det er hensiktsmessig. Anbefalingene skal alltid rettes til eier. Revisor skal ikke anbefale detaljerte løsninger.

Rapport

24. Det skal skrives rapport fra hver gjennomførte eierskapskontroll. Rapporten skal utformes så leservennlig som mulig, blant annet med hensyn til språk og struktur.

25. Rapporten skal inneholde:

- sammendrag eller hovedbudskap
- informasjon om bestillingen
- problemstilling(er)
- beskrivelse av metode
- kriterier
- presentasjon av data
- vurderinger
- konklusjoner
- eventuelle anbefalinger
- oversikt over sentrale dokumenter og litteratur
- uttalelse fra den som utøver eierfunksjonen og selskap som er omfattet av kontrollen

26. Rapporten skal vise sammenheng mellom problemstillinger, kriterier, innsamlede data, vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

27. Rapporten skal beskrive praksis eller tilstand i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisors vurderinger og konklusjoner.



28. Det skal gå klart fram hva som er presentasjon av data, og hva som er revisors vurderinger.

Dokumentasjon

29. Eierskapskontroll skal dokumenteres på en måte som er tilstrekkelig til å gi en totalforståelse av utførelsen, og til å underbygge revisors vurderinger og konklusjoner.

30. Forhold som tilsier at det kan foreligge misligheter, skal dokumenteres særskilt med angivelse av hva revisor har foretatt seg. Det samme gjelder dersom undersøkelsen avdekker åpenbare brudd på annet regelverk enn det som inngår i kontrollen.

31. Dokumentasjon skal oppbevares i minst 10 år

Kvalitetssikring og system for kvalitetskontroll

32. Utføring av eierskapskontroll skal kvalitetssikres. Kvalitetssikringen skal dokumenteres.

33. Kvalitetssikringen skal sikre at kontrollen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet, og ellers følger denne standarden.

34. Revisjonsenheten skal dokumentere et system for kvalitetskontroll.



KS FOLKEVALGTPROGRAM 2019–2023

Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll.



KOMMUNESEKTORENS ORGANISASJON

The Norwegian Association of Local and Regional Authorities

Innhold

- 4 Eierstyring og selskapsledelse, selskapsformer og alternative organisasjonsformer**
- 10 Organisasjonsformenenes forhold til forvaltningsloven og offentlighetsloven**
- 11 Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll**

Forsidefoto:
Adobe Stock

Ansvarlig redaktør:
Dag-Henrik Sandbakken

Grafisk formgivning:
Ståle Hevrøy, Bly

Utgivelsesår:
2020

ISBN 978-82-93100-69-0

Dette heftet er utgitt av KS.
KS er kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon i Norge. Alle landets 356 kommuner og 11 fylkeskommuner (pr. 2020) er medlemmer.

Forord

Kommuner og fylkeskommuner har stor frihet til å velge hvordan tjenestene og virksomheten skal organiseres. Når kommunen eller fylkeskommunen organiserer tjenesteproduksjonen innenfor kommunen eller fylkeskommunen som organisasjon, gjelder de styringssystemene som følger av kommuneloven: Kommunestyret og fylkestinget har i utgangspunktet all beslutningsmyndighet.

Når kommunestyret eller fylkestinget velger å organisere en del av kommunens virksomhet i aksjeselskaper eller interkommunale selskaper, endres imidlertid betingelsene for folkevalgt styring og kontroll. Kommune- styret eller fylkestinget får da en eierrolle og må styre selskapet gjennom selskapets eierorgan. Denne rolleendringen endrer likevel ikke kommune- styrets eller fylkestingets ansvar for kommunens eller fylkeskommunens samlede virksomhet, dvs. også tjenester som er organisert i selvstendige rettssubjekter utenfor kommune- eller fylkeskommuneorganisasjonen.

For at de folkevalgte skal kunne påvirke og styre selskapene i tråd med de formål som er satt, er det viktig å være bevisst de mulighetene som finnes og at eierskapspolitikken blir gjenstand for en bred og helhetlig prosess. Et grep for å sikre dette, kan være å forankre eierskapspolitikken i kommuneplanen eller fylkesplanen.

Med dette heftet ønsker KS å bidra til kunnskap om viktige hensyn og hva som bør på plass for å få til en god eierstyring av selskaper og foretak, men også å gi kunnskap til styremedlemmene i foretak og selskaper om god selskapsledelse og praktisering av roller og oppfølging når styringsformen endres.

Heftet er revidert og oppdatert ut fra endringer i kommuneloven av 2018. Samfunnsbedriftene og KS konsulent har bidratt i dette arbeidet.



Bjørn Arild Gram
Styreleder i KS



Lasse Hansen
Administrerende direktør i KS

Eierstyring og selskapsledelse, selskapsformer og alternative organisasjonsformer

EIERSTYRING OG SELSKAPSLEDELSE

Selskapsorganisering innebærer at virksomheten er skilt ut fra kommunen eller fylkeskommunen som organisasjon og er et eget rettssubjekt. Kommunens eller fylkeskommunens styringsrolle endres derfor fra å styre gjennom linjeorganisasjonen til å styre gjennom å være eier av selskapet. Forvaltningen av selskapet ligger hos styret og daglig leder.

Kommunestyret eller fylkestinget utøver eierstyring gjennom representantskapet eller generalforsamlingen som er selskapets eierorgan. Representantskapet/generalforsamlingen velger styret, kan instruere styret og omgjøre dets beslutninger.

Et viktig prinsipp ved selskapsorganisering er at selskapets ledende organer skal ha betydelig grad av frihet til å drive virksomheten. Lovfestede bestemmelser og vanlige normer for god selskapsstyring setter grenser for hvor mye kommunen eller fylkeskommunen som eier disse selskapene kan og bør involvere seg i selskapenes virksomhet. Oppgaven til selskapets styre og administrasjon er å planlegge, forvalte og drive virksomheten innenfor en ytre ramme som er trukket opp av eieren/eierne. Den ytre rammen består av eierstrategien, eierskapsmeldingen og selskapsavtalen eller vedtektene for selskapet.



Foto: Adobe Stock

Foto: KS



KRAV I KOMMUNELOVEN

Eierskapsmelding

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

- kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring
- en oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
- kommunens eller fylkeskommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene

Eierskapskontroll

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. 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. Planen skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv, men kommunestyret eller fylkestinget kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.

SELSKAPSFORMER OG ALTERNATIVE ORGANISASJONSFORMER

Som nevnt innledningsvis har kommunene og fylkeskommunene stor frihet til å organisere tjenestene slik de finner det hensiktsmessig. Den helhetlige gjennomgangen og avveiningene som tas ved valg av organisasjonsform, eksempelvis hvorvidt virksomheten skal organiseres innenfor eller utenfor kommune- eller fylkeskommune-organisasjonen, ligger imidlertid utenfor dette heftet.

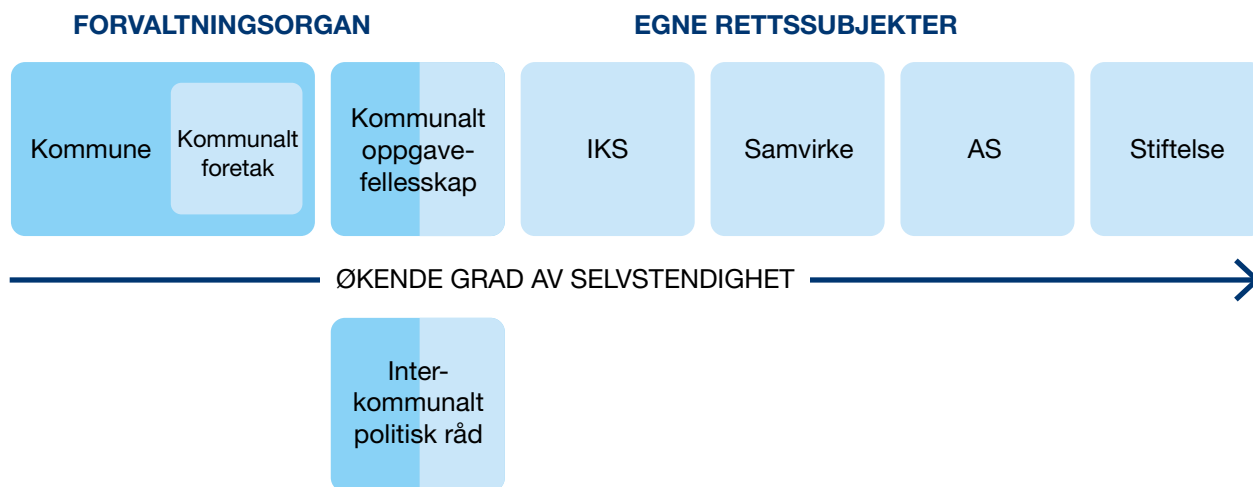
Temaet for heftet er organisasjonsformer som er egne rettssubjekter samt kommunale foretak, og hva valg av selskapsorganisering betyr for kommunen eller fylkeskommunen som eier og hva god eierstyring innebærer. Anbefalingene for godt eierskap, god selskapsledelse og god

kontroll av kommunale og fylkeskommunale selskaper og foretak begrenser seg derfor til interkommunale selskaper (IKS), aksjeselskaper (AS) og foretak etter kommunelovens kapittel 9. For oversiktens skyld gjør vi imidlertid kort rede for alle de alternative organiseringsformene.

Kommunalt foretak

Når kommunen eller fylkeskommunen ønsker å gi en virksomhet en noe mer selvstendig stilling enn det som gjelder i den tradisjonelle etatsmodellen, kan det etableres et kommunalt foretak etter kommunelovens kapittel 9. Foretaket er da ikke en egen juridisk enhet, men del av kommunen eller fylkeskommunen som rettssubjekt. Kommunen eller fylkeskommunen er derfor part i alle avtaler og hefter for foretakets forpliktelser. I motsetning til organisatorisk utskilling av

Alternative organisasjonsmodeller



virksomhet ved bruk av aksjeloven og lov om interkommunale selskaper, vil de ansatte fortsatt ha kommunen eller fylkeskommunen som arbeidsgiver i et kommunalt foretak. Foretaket ledes av et styre, som er utpekt direkte av kommunestyret eller fylkestinget. Daglig leder står i linje under styret, som igjen er underlagt kommunestyret eller fylkestinget. Foretakene er på denne måten direkte underlagt kommunestyrets eller fylkestingets budsjettmyndighet.

Kommunedirektøren har ikke instruksjons- eller omgjøringsmyndighet overfor foretakets daglige leder. Det er imidlertid ett unntak fra denne hovedregelen. Etter kommunelovens §9-16 kan kommunedirektøren instruere styret og daglig leder om at et vedtak i foretaket ikke skal iverksettes før kommunestyret eller fylkestinget har behandlet saken. Kommunedirektøren skal også gis anledning til å uttale seg før styret treffer vedtak i saker som også skal behandles av kommunestyret eller fylkestinget. Uttalelsen skal legges fram for styret i foretaket når styret skal behandle saken. Styrets vedtak skal sendes til kommunestyret eller fylkestinget via kommunedirektøren.

Interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefellesskap

Ved kommuneloven av 2018 ble reglene om samarbeid etter § 27 erstattet av to nye organisasjonsformer; interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefellesskap. Det fremgår av forarbeidene at bestemmelsen om kommunalt oppgavefellesskap i kommunelovens kapittel 19, kan både benyttes til enkle og mindre omfattende samarbeid, som samarbeid om kontrollutvalgssekretariat, kommuneadvokat og



liknende, og til større og mer omfattende samarbeid. Bestemmelsen åpner i utgangspunktet for samarbeid om å løse alle typer oppgaver, både lovpålagte og ikke-lovpålagte. Den enkelte lov vil imidlertid kunne legge begrensninger på muligheten til å samarbeide på et område. Et interkommunalt politisk råd er et politisk samarbeidsorgan. Rådet kan gis myndighet til å behandle saker som går på tvers av kommune- eller fylkesgrensene, det vil si saker som er grenseoverskridende. Dette kan for eksempel være å behandle og eventuelt avgi uttalelser i høringsaker eller å drøfte ulike regionale satsinger eller tiltak. Rådet kan ikke produsere tjenester for innbyggerne eller kommunene eller fylkeskommunene i regionen.

Samvirkeforetak har trekk både fra aksjeselskaps- og foreningsformen, men skiller seg likevel klart fra begge disse organisasjonsformene.

Interkommunale selskaper (IKS)

Et interkommunalt selskap etter lov om interkommunale selskaper kan bare eies av kommuner, fylkeskommuner eller andre interkommunale selskaper. Eierne har samlet sett et ubegrenset ansvar for selskapets forpliktelser. Det er Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven) av 29. januar 1999 nr. 6 som regulerer denne organisasjonsformen.¹

Deltakerkommunene eller fylkene utøver eierstyring gjennom sine valgte medlemmer i representantskapet. Selve forvaltningen av selskapet ligger imidlertid hos styret og daglig leder. Med «forvaltningen av selskapet» menes at styret skal lede selskapets virksomhet i vid forstand, herunder at styret har ansvaret for at de verdier deltakerne har lagt i selskapet anvendes i samsvaret med formålet.

Selskapets eierorgan og øverste myndighet er representantskapet, og eierne skal opprette en skriftlig selskapsavtale. Hver enkelt deltakerkommune eller fylkeskommune skal ha minst en representant i representantskapet. Det enkelte kommunestyre eller fylkesting har instruksjonsrett overfor sine medlemmer i representantskapet.

Representantskapet velger også styret. Styret skal ha minst tre medlemmer, og omfattes av

kravet om balansert kjønnsrepresentasjon. Daglig leder eller medlemmer av representantskapet kan ikke være medlem av styret.

Representantskapet som eierorgan utøver kontroll over styret på flere måter:

- bestemmer sammensetningen på styret
- kan instruere styret og omgjøre beslutninger
- kan gjennom selskapsavtalen fastslå at nærmere angitte saker må godkjennes i representantskapet

Samvirkeforetak

Kommuner eller fylkeskommuner kan også delta i samvirkeforetak. Det er lov om samvirkeforetak (samvirkelova) av 29. juni 2007 nr. 81 som regulerer denne organisasjonsformen.

Samvirkeforetak har trekk både fra aksjeselskaps- og foreningsformen, men skiller seg likevel klart fra begge disse organisasjonsformene. I motsetning til i aksjeselskapet, der eierinteressene i prinsippet primært er knyttet til kapitalavkastningen, er eierinteressene i samvirkeselskapet knyttet til bruken av selskapets varer/tjenester. Medlemmene har ved sitt medlemskap direkte nytte av den virksomheten som drives, og hovedformålet er å fremme medlemmenes økonomiske interesser. Samvirkeforetak eies av

¹ KMD sendte i november 2014 forslag til endringer i lov om interkommunale selskaper ut på høring. Høringsnotatet inneholder forslag om at IKS-lovens ansvarsregler erstattes av nye regler om begrenset deltakeransvar. Forslaget er fortsatt under behandling.

medlemmene og foretaket forvaltes av styret i tråd med vedtektene, mens daglig leder har ansvaret for den daglige driften av virksomheten.

Samvirkeforetak har ikke fritt omsettelige eierandeler. Utgangspunktet er likevel at de som kan få sine økonomiske interesser ivaretatt av et samvirkeforetak, har rett til å bli medlem av foretaket ved innmelding. Foretaket kan bare nekte medlemskap dersom det er saklig grunn for det. På årsmøtet, samvirkets øverste organ, fattes beslutninger som hovedregel ut fra prinsippet om ett medlem, én stemme.

Aksjeselskap

Et aksjeselskap kan eies av en kommune eller fylkeskommune alene, sammen med andre kommuner og fylkeskommuner eller sammen med private rettssubjekter. Det er Lov om aksjeselskaper (aksjeloven) av 13.juni 1997 nr. 44 som regulerer denne organisasjonsformen.

I et AS har eierne begrenset økonomisk risiko for selskapets økonomiske forpliktelser. Selskapets øverste eierorgan er generalforsamlingen. Gjennom generalforsamlingen, utøver eierne den øverste myndigheten i selskapet. Her kan eierne gjennom vedtekter, instruksjoner og andre generalforsamlingsvedtak fastsette rammer og gi nærmere regler for styret og daglig leder. Det er generalforsamlingen som velger styret.

Selskapet ledes av styret og en daglig leder. Styret har det overordnede ansvaret for at selskapet drives i samsvar med eiernes formål, selskapsvedtektene og eventuelle instruksjoner fra eier, og innenfor rammen av lovverket. Styret har også en viktig funksjon for å sikre strategisk planlegging for selskapet. Daglig leder skal forholde seg til de pålegg og retningslinjer som styret har gitt.

Stiftelse

Kommuner og fylkeskommuner kan også opprette stiftelser. Det er lov om stiftelser (stiftelsesloven) av 15. juni 2001 nr. 59 som regulerer denne organisasjonsformen.

En stiftelse er et selvstendig rettssubjekt og etableres gjerne for å ivareta et bestemt formål. Stiftelsens styre skal ivareta dette formålet uten å se hen til andre interesser. Som oppretter av en stiftelse kan kommunen eller fylkeskommunen dermed ikke utøve direkte styring over stiftelsens virksomhet eller gjøre krav på andel i stiftelsens overskudd (ta utbytte). Oppretteren kan heller ikke løse opp stiftelsen. Organisering gjennom å opprette en stiftelse gjør virksomheten helt uavhengig av kommunen eller fylkeskommunen.



Organisasjonsformenenes forhold til forvaltningsloven og offentlighetsloven



Forvaltningsloven gjelder for all virksomhet som drives innenfor kommunen eller fylkeskommunen som eget rettssubjekt, inkludert kommunale eller fylkeskommunale foretak. Selskaper omfattes som utgangspunkt ikke av forvaltningsloven, men dersom de har så tett tilknytning til forvaltningen at de kan anses å være «organer for stat, kommuner eller fylkeskommuner» vil forvaltningsloven likevel gjelde. Grensedragningen her beror på en helhetsvurdering. Relevante vurderingstemaer er selskapsform, formålet og bakgrunnen for opprettelsen, hva slags virksomhet selskapet driver, om selskapet har monopolvirksomhet, og om den må regnes som et ledd i gjennomføringen av kommunal eller fylkeskommunal politikk. Det sentrale vurderingstemaet vil være hvor sterk reell tilknytning det er mellom selskapet og forvaltningen.

Offentlighetsloven gjelder for kommunalt eller fylkeskommunalt eide selskaper dersom det offentlige har eierandeler som gir rett til mer enn halvparten av stemmene i det øverste organet, eller direkte eller indirekte har rett til å velge mer enn halvparten av medlemmene med stemmerett i det øverste organet. Offentlighetsloven gjelder likevel ikke for offentlig eide selskaper som hovedsakelig driver næringsvirksomhet i direkte konkurranse med og på samme vilkår som private.

Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

Anbefalingene for godt eierskap, god selskapsledelse og god kontroll av kommunale og fylkeskommunale selskaper og foretak begrenser seg til interkommunale selskaper (IKS) og aksjeselskaper (AS) og foretak etter kommunelovens kapittel 9.



Foto: Adobe Stock

1

ANBEFALING 1:

Velge selskapsform ut fra formål og behov

Kommunen eller fylkeskommunen bør som eier sørge for en selskapsform som er tilpasset virksomhetens formål og oppgaver, behovet for eierstyring, samfunnsansvar, hensynet til inn-syn, markedsforhold og det aktuelle lovverket.

Et aktivt og godt eierskap er grunnleggende for en best mulig lokalpolitisk forvaltning av kommunens eller fylkeskommunens samlede verdier og har direkte konsekvenser for selskapene, deres disposisjoner og deres markedsposisjon. Kommunen eller fylkeskommunen bør derfor kommunisere klart hva den ønsker å oppnå med sine selskaper og samarbeid. På denne måten gis viktige signaler overfor omverden, noe som styrker kommunens eller fylkeskommunens omdømme.

Når deler av virksomheten skal legges ut i et selskap, og selskapsformen diskuteres, bør kommunestyret eller fylkestinget med utgangspunkt i de oppgavene som skal løses vurdere hvilket styringsbehov kommunen eller fylkeskommunen har. Hvis det er snakk om å delegere myndighetsoppgaver, f.eks. ansvar for å utøve tilsyn, treffe forvaltningsvedtak på et fagområde eller sørge for individrettede tjenester, vil også dette få betydning for vurderingen av hvilken selskapsform kommunen eller fylkeskommunen kan og bør velge.

rettssubjekter kan konkurranseregelverket som Norge er bundet av gjennom EØS-avtalen også legge føringer for valg av selskapsform og drift. Dersom det er snakk om oppgaver og tjenester som tilbys og selges i konkurranse med private tilbydere, bør kommunen eller fylkeskommunen velge en selskapsform som er egnet for slik virksomhet. Selskapsformen er også viktig ut fra hvorvidt selskapet skal ta risiko og operere i et marked.

Kommunen eller fylkeskommunen bør kommunisere klart hva den ønsker å oppnå med sine selskaper og samarbeid. På denne måten gis viktige signaler overfor omverden, noe som styrker kommunens eller fylkeskommunens omdømme.

Ved utskilling av virksomhet i selvstendige

2

ANBEFALING 2:

Skille mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse med private

Selskaper som opererer i et marked i konkurranse med andre aktører, samtidig som de utfører kommunale- eller fylkeskommunale oppgaver som ikke skjer i konkurranse med andre, bør sørge for et skille mellom de to delene for å unngå brudd på reglene om offentlig støtte.

En del kommunalt eller fylkeskommunalt eide selskaper utfører lovpålagte oppgaver eller andre forvaltningsoppgaver som er skjermet fra konkurranse, samtidig som de utfører og selger tjenester i et marked i konkurranse med andre. Selskapene har på denne måten en blandet virksomhet. Her kan det oppstå spørsmål om den delen av selskapet som konkurrerer i markedet mottar en eller annen form for offentlig støtte (fordeler med en økonomisk verdi), og om denne støtten er i strid med regelverket om offentlig støtte. Det sentrale her er at selskapets konkurranseutsatte virksomhet ikke må subsidieres av offentlige midler ved at denne delen mottar fordeler, for eksempel i form av husleie under markedspris eller rimelig lån av personell og utstyr fra den skjermede delen av virksomheten. Slike fordeler kan innebære ulovlig krysssubsidiering av den konkurranseutsatte virksomheten, og er ikke tillatt. Prinsippet er at den konkurranseutsatte delen av selskapet som utgangspunkt skal kunne stå økonomisk på egne ben, selv må bære alle kostnader knyttet til virksomheten eller en forholdsmessig andel av kostnadene ved tjenester den har felles med den skjermede delen av virksomheten.

Det kan i noen tilfeller være hensiktsmessig at den konkurranseutsatte delen skilles ut i et eget selskap, og at man slik gjennomfører et regnskapsmessig skille.

Det må som et minimum føres separate regnskaper, med korrekt fordeling av inntekter og utgifter i regnskapet, for å unngå krysssubsidiering mellom den skjermede og den konkurranseutsatte delen av virksomheten. Dette utelukker ikke i seg selv ulovlig offentlig støtte, men vil kunne gjøre virksomheten mer transparent og dermed gjøre det lettere å påvise at dette ikke skjer.

3

ANBEFALING 3:

Sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap

For å styrke det kommunale eierskapet anbefales det at kommunestyret eller fylkestinget får tid til kompetanseutvikling eksempelvis ved å avholde eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i perioden.

Når kommunestyret eller fylkestinget har valgt å legge en del av sin virksomhet inn i et selskap, medfører det også overføring av styringsrett til virksomheten. Oppgaven til selskapets styre og administrasjon er å planlegge, forvalte og drive virksomheten innenfor en ytre ramme som er trukket opp av eieren/eierne. Den ytre rammen består av eierskapsmeldingen og eierstrategien, samt selskapsavtalen eller vedtektene for selskapet.

Det er viktig at kommunestyret eller fylkestinget som eier får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og de styringsmuligheter kommunen eller fylkeskommunen har for de selskapene kommunen eller fylkeskommunen har eierandeler i. Det er også viktig at de folkevalgte får innsikt i de ulike rollene de har som folkevalgte, som styremedlemmer eller som medlemmer av representantskap eller generalforsamling. Rollen som folkevalgt i kommunestyret eller fylkestinget er ulik den rollen man har i et selskapsorgan. Det er viktig å være bevisst roller, styringslinjer og ansvarsfordeling.



Foto: Adobe Stock

4

ANBEFALING 4:

Utarbeide en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret eller fylkestinget

Kommunestyret eller fylkestinget bør årlig få en rapport om tilstanden (økonomi, spesielle forhold osv.) for selskapene.

Kommunestyret eller fylkestinget skal etter kommuneloven § 26-1 minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som blant annet fastsetter overordnede prinsipper for kommunens eller fylkeskommunens eierskap. Lovens krav om utarbeiding av eierskapsmeldinger én gang i valgperioden er ikke til hinder for at dette kan skje oftere. Særlig dersom kommunen eller fylkestinget har eierandeler i mange selskaper kan det være hensiktsmessig å ta eierskapsmeldingene opp til vurdering oftere. Samtidig kan det være litt voldsomt å legge fram en full vurdering av eierskapet hvert år, så hvis dette ikke skjer fullt så ofte, så bør uansett kommunestyret eller fylkestinget få seg forelagt en rapport om selskapene hvert år om økonomi, spesielle saker osv.

Eierskapsmeldingen, som skal behandles i kommunestyret eller fylkestinget, gir et godt grunnlag for en politisk gjennomgang av all virksomhet som er organisert som selvstendige rettssubjekter.

Eierskapsmeldingen, som skal behandles i kommunestyret eller fylkestinget, gir et godt grunnlag for en politisk gjennomgang av all virksomhet som er organisert som selvstendige rettssubjekter. Eierskapsmeldingen skal primært omhandle selskaper der kommunen eller fylkestinget har eierinteresser, det vil si der kommunen eller fylkeskommunen er hel- eller deleier, men bør også reflektere styringen av de interkommunale samarbeidene og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har tilsvarende interesser i.

Eierskapsmeldingen må beskrive de overordnede prinsippene for den kommunale eller fylkeskommunale eierstyringen, hva formålet med selskapene er og sette dette i sammenheng med kommunens eller fylkeskommunens totale virksomhet. De overordnede prinsippene bør fastsette hvilke typer spørsmål og saker de folkevalgte skal og bør befatte seg med, og hva som skal håndteres av selskapsorganene. Eierskapsmeldingen bør være kommunisert og tilgjengelig, ikke bare for selskapets organer, men også for kommunens eller fylkeskommunens innbyggere.

Eierskapsmeldingen skal etter kommuneloven § 26-1 ha disse hovedpunktene:

- Kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring
- En oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
- Kommunens eller fylkeskommunens formål med sine eierinteresser i virksomheter som nevnt

Lovens krav til innholdet i eierskapsmeldingen er minimumskrav. Eierskapsmeldingen kan også inneholde andre elementer enn de loven stiller eksplisitt krav om. Det kan blant annet være aktuelt å si noe om hvordan arbeidet med eierskapsstyring skal organiseres i kommunen eller fylkeskommunen; prinsipper knyttet til selskapenes samfunnsansvar, miljø, likestilling, etikk mv.

En eierskapsmelding vil sikre et grunnlag for nødvendige styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre de folkevalgte ansvar. Den vil også bidra til å skaffe oversikt over kommunens eller fylkeskommunens samlede virksomhet og bidra til mer åpenhet overfor omverden. Når det gjelder kravet om at formålet med eierskapet skal komme frem av meldingen, kan det være grunn til å merke seg at formålet med eierskapet ikke nødvendigvis er identisk med selskapets formål. Med formålet med eierskapet menes det kommunen eller fylkeskommunen ønsker å oppnå med eierskapet – det skal med andre ord gi svar på spørsmålet om hvorfor kommunen eller fylkeskommunen eier/har eierandeler i selskapet.

Kommuner eller fylkeskommuner som organiserer deler av sin virksomhet som fristilte selskaper, bør samtidig vurdere om betingelsene er til stede for å bygge opp en organisert, kompetent støttefunksjon i kommune- eller fylkesadministrasjonen. Det kan være hensiktsmessig med en egen enhet som kan håndtere en forberedende oppgave for kommunestyret eller fylkestinget i form av et «eierskapssekretariat» eller lignende.

Det bør også utarbeides en felles eierskapsmelding med andre medeiere hvis kommunen eller fylkeskommunen er medeier i flere selskaper sammen med andre kommuner eller fylkeskommuner. En slik eierskapsmelding vil sikre felles føringer fra eierne der det er mulig.

5

ANBEFALING 5:

Revidere styringsdokumenter og avtaler jevnlig

Kommunestyret eller fylkestinget skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.

Når kommunestyret eller fylkestinget har valgt å legge en del av sin virksomhet inn i et selskap, medfører det også overføring av styringsrett til virksomheten. Oppgaven til selskapets styre og administrasjon er å planlegge, forvalte og drive virksomheten innenfor en ytre ramme som er trukket opp av eieren/eierne. Den ytre rammen består av eierskapsmeldingen og selskapsavtalen eller vedtektene for selskapet. Vedtektene for aksjeselskaper, kommunale foretak, og selskapsavtalen for IKS regulerer viktige sider ved selskapenes og det kommunale foretakets rettsforhold. Formålet med vedtektene er å regulere og avklare forholdet mellom eierne og

mellom eierne og selskapet, eller interne forhold i virksomheten.

Dersom vedtektene/selskapsavtalen kun regulerer de forholdene som er påkrevet (minstekrav) etter den aktuelle selskapsloven, kan det noen ganger være hensiktsmessig å utarbeide andre styringsdokumenter. Kommunen eller fylkeskommunen kan ha strategi- og styringsdokumenter som alle selskapene må forholde seg til, for eksempel en generell miljøpolicy, åpenhetsprofil eller mål om lokale utviklingstiltak som selskapene skal bidra til å realisere. Slike dokumenter er ikke lovfestet, men kan være en del av eierstyringen. Det er først og fremst eierne, det vil si de folkevalgte, som har behov for slike dokumenter. Innenfor alt dette skal selskapet ha betydelig grad av spillerom.

Styret kan, med bistand fra administrasjonen, i tillegg utarbeide egne interne strategidokumenter som peker ut hvordan og med hvilke innsatsfaktorer selskapet skal oppnå de målene eierne har fastsatt. I mange selskaper vil det også være aktuelt å ha en styreinstruks som legger føringer for styrets arbeid og saksbehandling.

Foto: Adobe Stock



6

ANBEFALING 6:

Holde jevnlige eiermøter

KS anbefaler at det jevnlig gjennomføres eiermøter for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet.

Noen ganger har eierne behov for å diskutere strategier seg imellom uten å treffe formelle beslutninger. Dette bør kunne gjøres uten å måtte innkalle til møte i generalforsamlingen eller representantskapet etter de formelle reglene i loven. Et eiermøte er et møte mellom kommunen eller fylkeskommunen som eier, styret og daglig leder for selskapet. Et eiermøte er ikke lovregulert og er en uformell arena der det ikke skal treffes vedtak, men hvor både eieren og selskapet kan ha gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaringer og drøfte generell utvikling og rammevilkår for virksomheten. Det bør ikke legges føringer eller «gis signaler» i eiermøtene som kan anses å gripe inn i styrets myndighetsområde. All eierstyring skal formelt skje i representantskapet eller generalforsamlingen. Eiermøtene er uforpliktende for eierne og for selskapet.



Foto: Adobe Stock

7

ANBEFALING 7:

Som hovedregel bør sentrale folkevalgte oppnevnes som representanter i eierorganet

Avhengig av selskapets formål, anbefales det som en hovedregel at kommunestyret eller fylkestinget oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet.

Eierstyring skal utøves innenfor rammen av kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Eierstyringen skal skje gjennom eierorganet for selskapene og gjennom kommunestyret eller fylkestinget for foretakene. Samhandlingen mellom kommunestyret eller fylkestinget og eierorganet er ikke lovregulert.

For selskapsformene AS og IKS bør det etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret eller fylkestinget og eierorganet som forankres i eierskapsmeldingen. Slik sikrer man engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eierorganets myndighet.

Aksjeloven sier ikke noe om hvem som skal møte som aksjonær, men oppnevning av sentrale folkevalgte til eierorganet vil bidra til å forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom kommunestyret eller fylkestinget og eierorganet. Ordfører eller andre kommunestyre- eller fylkestingsrepresentanter må gis fullmakt for å kunne stemme på generalforsamling.

Medlemmer av et representantskap (IKS) er valgt av kommunestyret eller fylkestinget etter kommunelovens regler, og i motsetning til aksje-

loven, kan ikke andre møte etter fullmakt. Det bør oppnevnes et tilstrekkelig antall (minst to) varamedlemmer, slik at det ikke oppstår tilfeller der en eierkommune eller et eierfylke ikke er representert og ikke kan delta når saker skal avgjøres av representantskapet. Av forarbeidene til IKS-loven fremgår at representantskapsmedlemmene representerer sine respektive kommuner eller fylkeskommuner i selskapsforholdet, og at vedkommende kommune eller fylkeskommune har instruksjonsrett overfor sine medlemmer i representantskapet.

Dersom formålet med selskapet er rene driftsoppgaver er det ingen ting i veien for at ansatte i kommunens eller fylkeskommunens administrasjon sitter i eierorganet. Dette kan bidra til at eierorganet tilføres ønskelig og nødvendig fagkompetanse. Selskapets daglige leder skal imidlertid ikke sitte der.

8

ANBEFALING 8:

Sørge for bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter

Bestemmelser om innkallingsfrist bør tas inn i vedtektene, slik at det tas hensyn til kommunens eller fylkeskommunens behov for å ha tid til å behandle aktuelle saker.

Generalforsamlingen eller representantskapet er formelle eierorganer og har den øverste myndigheten i selskapene. Det er styret som innkaller. Det er gjennom saksbehandling og vedtak i de øverste selskapsorganene eierstyringen skal skje. Styreleder og daglig leder har plikt til å delta på generalforsamlingen i aksjeselskap. Andre styremedlemmer har rett, men ikke plikt. Revisor har rett til å være til stede og noen ganger plikt når de saker som skal behandles gjør dette nødvendig. For interkommunale selskap har styrets leder og daglig leder plikt til å være til stede på representantskapsmøtet. Dette gjelder ikke for

revisor, men det anbefales å følge aksjelovens regler på dette punkt.

Gjennom IKS-loven er representantskapet tillagt flere oppgaver enn generalforsamlingen i et aksjeselskap. Representantskapet skal fastsette budsjett, økonomiplan og regnskap. Vedtak om salg eller pantsetting av fast eiendom eller andre større investeringer er også tillagt representantskapet. Disse bestemmelsene gir i utgangspunktet representantskapet noe større innflytelse over forvaltningen av selskapet enn generalforsamlingen i et aksjeselskap.

Generalforsamlingen eller representantskapet er formelle eierorganer og har den øverste myndigheten i selskapene.

9

ANBEFALING 9:

Sørge for god sammensetning og kompetanse i styret

Eier bør gjennom selskapets eierorgan sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskapets formål og virksomhet. Vurder også spørsmål om habilitet i valg av styremedlemmer. Det anbefales at selskapet sikrer opplæring av styremedlemmene.

Både kommunen eller fylkeskommunen og eierorganet må definere hva slags kompetanse og kapasitet som forventes av styremedlemmene. Et godt utgangspunkt for denne vurderingen kan være selskapets formålsparagraf, de langsiktige strategiene som er lagt for selskapet og situasjonsbestemte forhold de nærmeste årene (omstillingsbehov, markedstilpasning, lovendringer, etc.). Det bør tilstrebes en sammensetning med komplementær kompetanse og erfaring. Det

er viktig å oppnevne styremedlemmer som kan sikre styrets tilsyns- og kontrollfunksjon overfor daglig leder.

Styret skal gjenspeile og representere selskapets behov og bør ha forskjellig og supplerende kompetanse innen blant annet økonomi, organisasjon og om det markedet som selskapet opererer i. Videre bør styret inneha faglig innsikt og god kjennskap til selskapets formål.

Foto: Adobe Stock



Eierorganet oppnevner styre, men kommunen eller fylkeskommunen selv har også et ansvar for å sørge for at styret i selskapet samlet sett har den kompetanse som trengs.

Styreverv i selskaper er et personlig verv. Medlemmer av styrer representerer bare seg selv, ikke noen av eierne, og skal ivareta selskapets interesser til det beste for alle eierne. Det betyr at man ikke representerer verken politiske partier, kommunen, fylkeskommunen eller andre interessenter eller særlige interesser, men ivaretar selskapets interesser og eierne kollektivt på best mulig måte, ut fra selskapets formål og innenfor lovens rammer.

Det er ikke noe til hinder for at medlemmer av folkevalgte organer kan velges til styremedlemmer i selskaper. Forståelse og erfaring fra det politiske systemet i kommunen eller fylkeskommunen kan gi en viktig innsikt og kompetanse som styret bør besitte. Når det er spørsmål om å velge folkevalgte eller ansatte i kommunen eller fylkeskommunen til styremedlemmer i selskaper kommunen eller fylkeskommunen har eierandeler i, bør kommunen eller fylkeskommunen imidlertid vurdere hvor ofte vedkommende kan bli inhabil. Dersom inhabilitet ofte vil skje bør det vurderes om dette vil gjøre det u hensiktsmessig

å velge den aktuelle personen til styremedlem. Det er ikke hensiktsmessig å velge en person som i mange sammenhenger likevel må fratre som inhabil fordi han eller hun kommer i en dobbeltrolle. Typisk gjelder dette der det er snakk om at sentrale folkevalgte eller ansatte i kommunale lederstillinger ønskes valgt inn i styret i et kommunalt eid selskap. Om ulempene ved å velge slike personer til styremedlemmer overstiger behovet for å ha den aktuelle personen i styret er en vurdering som kommunestyret eller fylkestinget selv bør gjøre.

Styreverv i selskaper er et personlig verv. Medlemmer av styrer representerer bare seg selv, ikke noen av eierne, og skal ivareta selskapets interesser til det beste for alle eierne.

10

ANBEFALING 10:

Vedtektsfeste bruk av valgkomité ved styreutnevnelser

Det bør fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styrer i eller fylkeskommunalt eide selskaper bør skje ved bruk av valgkomité. Det bør lages retningslinjer som regulerer komitéens arbeid.

Ordningen med valgkomité er ikke lovregulert, og den bør derfor vedtektsfestes eller nedfelles i selskapsavtalen. Valgkomitéen skal på oppdrag fra selskapets eierorgan finne og foreslå kandidater til styret i selskapet. Det bør være forsvarlige og gjennomtenkte prosesser rundt valg av kandidater i styrene med fokus på kompetanse og personlige egenskaper. Ansvar, rolleforståelse og habilitet er viktige tema. En valgkomité kan arbeide langsiktig og bruke god tid på å kartlegge og finne egnede styrekandidater med den rette kompetansen og bidra til at helheten ivaretas ved den endelige sammensetningen av styret.

og videreføring av kompetanse. Det kan derfor være hensiktsmessig med overlappende valgperiode for ulike styremedlemmer.

Representantskapet/generalforsamlingen bør velge leder av valgkomitéen. I selskap med flere eierkommuner eller eierfylker bør valgkomitéen sammensettes slik at den reflekterer eierandelene.

Det anbefales at valgkomitéen har en dialog med styret før forslag til styrekandidater fremmes, og at valgkomitéen begrunner sine forslag.

Eier står fritt til å endre styresammensetningen uavhengig av valgperioden. Hele styret bør normalt ikke skiftes ut samtidig for å sikre kontinuitet

11

ANBEFALING 11:

Sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styrene

Eierorganet bør uavhengig av organisasjonsform tilstrebe balansert kjønnsrepresentasjon i styret. Kjønnsbalansen bør sikres både blant de faste medlemmene til styret og blant varamedlemmene.

Styremedlemmene i selskaper behøver ikke være bosatt i kommunen eller fylkeskommunen. I henhold til IKS-loven § 10 er det krav om balansert kjønnsrepresentasjon i styrene. Reglene i aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styret gjelder tilsvarende for aksjeselskap hvor kommuner og fylkeskommuner til sammen eier minst to tredeler av aksjene i selskapet. Dette følger av kommuneloven § 21-1.

Foto: Adobe Stock



12

ANBEFALING 12:

Lage rutiner for å sikre nødvendig kompetanse i selskapsstyrene

Eier bør anbefale styret jevnlig å vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet. Styret bør derfor etablere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse.

Eier har ansvar for å sikre at styret har den nødvendige kompetansen for å nå selskapets mål. For å sikre utvikling av nødvendig kompetanse i styret anbefales det at styret etablerer følgende rutiner:

- Foretar en egnevaluering hvert år.
- Vurderer behovet for ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling.
- Gjennomfører egne styreseminarer om roller, ansvar og oppgaver.
- Fastsetter en årlig plan, herunder møteplan, for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring.
- Gir en samlet redegjørelse for selskapets styring og ledelse i en årsrapport.



Foto: Adobe Stock

13

ANBEFALING 13:

Som hovedregel bør styremedlemmer i morselskapet ikke sitte i styrene i datterselskaper

Styremedlemmer i morselskapet bør som hovedregel ikke sitte i styret til et datterselskap.

Dette er viktig for å unngå rolleblanding og dobbeltroller i konsernforhold. Det må også tas hensyn til at den styrekompetansen som trengs i de respektive selskap innen konsernet kan være ulik. Særlig må man være oppmerksom på problemstillinger knyttet til anbud og inhabilitet dersom ett av selskapene inngir anbud til et annet selskap i samme konsern.



Foto: Adobe Stock

14

ANBEFALING 14:

Oppnevne numeriske vararepresentanter

Det anbefales at det oppnevnes varamedlemmer til styret i selskaper. Ordningen med numeriske varamedlemmer bør benyttes for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.

Foto: Adobe Stock



Lovverket gir mulighet for å utpeke enten personlige eller numeriske vara. Anbefalingen om numerisk vara er gitt ut fra behovet for kontinuitet og kompetanse. Det vil si at 1. varamedlem alltid stiller ved faste styremedlemmers fravær, uansett hvem som er fraværende. 1. varamedlem bør rykke opp som fast styremedlem dersom et av de faste styremedlemmene fratrer i løpet av valgperioden, og inntil neste ordinære generalforsamling/representantskapsmøte holdes.

15

ANBEFALING 15:

Etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet

Det anbefales at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Ordfører og kommunedirektør bør ikke sitte i styret i selskaper.

Spørsmål om inhabilitet når virksomhet er lagt til selskaper kan oppstå på to måter. For det første kan det oppstå inhabilitet i saker som selskapet skal behandle. Inhabilitet for ansatte og medlemmer av styrende organer i interkommunale selskaper er regulert i IKS-loven. For aksjeselskaper har aksjeloven egne regler om inhabilitet. For det andre kan inhabilitet oppstå når kommunen eller fylkeskommunen skal behandle en sak hvor selskapet er part. Denne situasjonen er regulert i kommuneloven og forvaltningsloven. Personer i de kommunale eller fylkeskommunale selskapenes eierorganer og styret må alltid vurdere sin egen habilitet i forhold til sakene som skal behandles, og bør si fra til organet dersom det kan foreligge forhold som kan lede til inhabilitet.

At en person er inhabil innebærer at vedkommende ikke kan tilrettelegge saksgrunnlaget eller treffe avgjørelser i en sak. Forvaltningsloven fastslår at en person er inhabil når han leder eller har en ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling, for et selskap som er part i saken, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken. Ingen kommunalt

ansatte eller folkevalgte skal håndtere saker i kommunen eller fylkeskommunen som gjelder et selskap der de selv er styremedlem. Dette gjelder uansett om selskapet er privat eid eller helt eller delvis offentlig eid. Det å være styremedlem i et foretak og samtidig kommunestyremedlem, utløser ikke automatisk habilitetsspørsmål i kommunestyrets behandling, ettersom et foretak ikke er et selskap, men del av kommunen eller fylkeskommunen.

16

ANBEFALING 16:

Foreta en prinsipiell avklaring av godtgjøring for styreverv

Kommunen eller fylkeskommunen bør i forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmelding ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv. Denne bør danne grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar.

Styremedlemmer bør være uavhengige og ikke ha økonomisk egeninteresse i selskapet. Styremedlemmer bør derfor ikke påta seg særskilte oppgaver for det aktuelle selskapet i tillegg til styrevervet. En advokat som er styremedlem, bør f.eks. ikke påta seg oppdrag for det samme selskapet. Det anbefales også at styremedlemmer ikke omfattes av selskapets incentiv-/bonusordninger, da dette vil kunne påvirke deres uavhengighet.

Aksjeloven gir generalforsamlingen ansvar for å fastsette godtgjøring til styremedlemmene. I et IKS er det representantskapet som fastsetter godtgjøringen til styremedlemmene, mens det er kommunestyret eller fylkestinget selv som fastsetter godtgjøringen til styret i et kommunalt eller fylkeskommunalt foretak.

Godtgjørelsen for styrevervet bør reflektere styrets økonomiske og strafferettslige ansvar, i tillegg til styremedlemmenes kompetanse og forventet tidsbruk, samt virksomhetens kompleksitet. Dette innebærer blant annet at honorar i selskaper som opererer i et marked og hvor det er betydelig risiko, bør reflektere dette ansvaret. Generelt bør styreleder godtgjøres høyere enn styremedlemmene pga. det særlige arbeidet som følger med styreledervervet. Det anbefales at selskapene gjør en konkret vurdering av behovet for styreforsikring for styremedlemmene. Forsikringen gjelder det økonomiske ansvaret, ikke det strafferettslige.

17

ANBEFALING 17:

Registrere styreverv i KS styrevervregister

Alle som påtar seg styreverv og som sitter i ledelsen for kommunale eller fylkeskommunale foretak og selskaper bør registreres i KS styrevervregister <https://www.styrevervregisteret.no/> velkommen

Kommuner og fylkeskommuner er avhengig av allmennhetens tillit når det gjelder både forvaltning og styring. Åpenhet rundt hvilke roller lokalpolitikere har er viktig for å unngå mistanke om rolleblanding.

KS styrevervregister er et godt verktøy for å sikre åpenhet om folkevalgte og lederes roller og verv. Alle kommuner og fylkeskommuner er automatisk en del av dette. Kommunale-og fylkeskommunale foretak/bedrifter/selskap må selv vedta å slutte seg til registeret. Opplysninger innhentes deretter automatisk fra Brønnøysund registeret. Den enkelte får en epost og mulighet til å føye til opplysninger.

18

ANBEFALING 18:

Sørge for at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon

Det anbefales at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon. Samfunnsbedriftene vil være det naturlige valget for disse selskapene.

Kommunalt tilknyttede selskaper organisert som selvstendige rettssubjekter har ikke et avledet medlemskap i KS gjennom kommunens eller fylkeskommunens eierskap. Selskapet må selv melde seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon for å være omfattet av organisasjonens tariffavtaler og det interessepolitiske arbeidet organisasjonen gjør. Vår klare anbefaling er at de kommunalt eller fylkeskommunalt tilknyttede selskapene bør være en del av det fellesskapet som ligger i å være medlem av en arbeidsgiverorganisasjon. Samfunnsbedriftene (tidligere KS Bedrift) vil være det naturlige valget for alle kommunalt eller fylkeskommunalt tilknyttede selskaper. På denne måten sikres at rammebetingelsene selskapene opererer under er tilpasset deres egenart og behov.

Det er et nært og godt samarbeid mellom KS og Samfunnsbedriftene både politisk, faglig og administrativt. Etter utskillingen av KS Bedrift (nå Samfunnsbedriftene) fra KS bygger samarbeidet formelt på en inngått Samarbeidsavtale. Samarbeidsavtalen går blant annet opp grensene mellom KS og Samfunnsbedriftene for hvor kommuner, fylkeskommuner og virksomheter





Foto: Adobe Stock

skal være organisert. Etter Samarbeidsavtalen og vedtektene i henholdsvis KS og Samfunnsbedriftene kan kommuner og fylkeskommuner være organisert i KS og alle selskaper organisert som selvstendige rettssubjekter i Samfunnsbedriftene. Senest under KS sitt Landsting i 2020 ble betydningen av at KS og Samfunnsbedriftene sammen skal arbeide for at kommunalt eide bedrifter/selvstendige rettssubjekter skal være medlemmer i Samfunnsbedriftene understreket og framhevet.

Landstinget vedtok følgende; «Landstinget understreker betydningen av at de kommunale bedriftene er organisert i KS Bedrift, og dermed en del av den samlede KS-familien. Bedriftene løser viktige kommunale oppgaver og representerer viktig kompetanse for kommunesektoren. Landstinget ønsker at KS og KS bedrift skal samhandle og arbeide systematisk for å rekruttere kommunale bedrifter til KS bedrift.» (KS bedrift er nå Samfunnsbedriftene)

Det tariffrettslige samarbeidet mellom KS og Samfunnsbedriftene bygger på en felles

Hovedavtale. Gjeldende Hovedavtale er inngått for perioden 2020-2021. Gjennom medlemskap i Samfunnsbedriftene vil selskapene dels være omfattet av de tariffavtalene kommunen eller fylkeskommunen er omfattet av og dels være omfattet av egne Hovedtariffavtaler som er utviklet av Samfunnsbedriftene og spesialtilpasset bedrifter, og ikke i samme grad forvaltning. Samfunnsbedriftenes arbeid med utvikling av tariffavtaler spesielt tilpasset medlemmenes behov har så langt resultert i en Hovedtariffavtalen for konkurranseutsatte bedrifter (Bedriftsavtalen) og Energiavtale I og II. Drøyt 200 av medlemmene i Samfunnsbedriftene følger den kommunale Hovedtariffavtalen.

19

ANBEFALING 19:

Sørge for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften

Kommunens eller fylkeskommunens selskaper bør ha en aktiv og bevisst holdning til etiske spørsmål, gjerne fastlagt i egne etiske retningslinjer som utarbeides for og brukes aktivt i det enkelte selskap.

Kommunale eller fylkeskommunale selskaper forvalter fellesskapets ressurser. Forvaltningen skal derfor skje på en måte som samsvarer med befolkningens oppfatninger om rett og galt. Kommunenes eller fylkeskommunens omdømme vil også avhenge av hvordan en forvalter sitt samfunnsansvar gjennom egne selskaper.

Et mål for mange kommunale eller fylkeskommunale selskaper er at driften og virksomheten skal være ansvarlig i et samfunnsperspektiv. Etikk er en viktig del av de vurderinger som gjøres i forbindelse med det å drive et selskap, fordi de etiske holdningene legger grunnlaget for hvordan man faktisk handler. For å legge til rette for at styret har et aktivt forhold til retningslinjene bør de diskuteres og eventuelt revideres årlig.

20

ANBEFALING 20:

Avklare forholdet mellom kommunedirektøren og daglig leder av foretaket ved opprettelse av kommunale eller fylkeskommunale foretak

Det anbefales at kommunestyret eller fylkestinget ved opprettelse av kommunale foretak gjennomgår kommunelovens regulering av forholdet mellom kommunedirektøren og daglig leder av foretaket.

Kommunale eller fylkeskommunale foretak er ikke et selvstendig rettssubjekt, men en del av kommunen eller fylkeskommunen. Styret er direkte underordnet kommunestyret eller fylkestinget, men organisasjonsformen har en selvstendig stilling sammenliknet med kommunen eller fylkeskommunen for øvrig. Kommunedirektøren har ingen styringsrett overfor foretakene, og daglig leder er underordnet styret i foretaket.

Kommunedirektørens formelle rolle overfor foretaket er at han/hun kan instruere daglig leder om at iverksettelsen av en sak utsettes til kommunestyret eller fylkestinget har behandlet den aktuelle saken. Videre skal kommunedirektøren i saker som behandles i kommunestyret eller fylkestinget, gis anledning til å uttale seg før styret i foretaket treffer vedtak. Dette henger sammen med det generelle overordnede ansvaret kommunedirektøren har overfor hele kommuneorganisasjonen.

Kommunedirektøren eller dennes stedfortreder og medlem av kommune- eller fylkesråd kan ikke velges til styret i kommunale eller fylkeskommunale foretak. Med «dennes sted-

fortreder» siktes det til personer som, i tillegg til kommunedirektøren, har fullmakt til å beslutte utsatt iverksettelse etter Kommune-loven § 9-16, annet ledd. Dette må vurderes konkret for de aktuelle personene i kommunen eller fylkeskommunen. Det kan være personer som har det som en del av sine oppgaver å tre inn i kommunedirektørens fullmakter, for eksempel i kommunedirektørens fravær, og personer som har disse fullmaktene i bestemte kommunale foretak som faller innenfor hennes eller hans ansvarsområde. Det er kun stillinger i den kommunen eller fylkeskommunen hvor vedkommende har rollen som kommunedirektør, dennes stedfortreder, eller er kommuneråd eller fylkesråd bestemmelsen gjelder. Det er fullt mulig å ha styremedlemmer i kommunale eller fylkeskommunale foretak som har slike roller i andre kommuner eller fylkeskommuner.

21

ANBEFALING 21:

Sørge for at kontrollutvalget sikres gode nok rammebetingelser til å utøve sin funksjon på en god måte

Det anbefales at kommunen eller fylkeskommunen innenfor rammen av kommunelovens bestemmelser fastsetter regler og etablerer rutiner for kontrollen med selskapene, hvilke dokumenter som uoppfordret skal sendes kontrollutvalget og hvem som har plikt til å sørge for dette.

Kommunestyret eller fylkestinget har kontrollansvar for å sikre at kommunen eller fylkeskommunen når sine mål, at regelverket etterleves og at etiske hensyn ivaretas. Kontrollen utføres blant annet gjennom regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Kontrollansvaret gjelder også når virksomheten er skilt ut i egne selskaper.

Kontrollutvalget har en lovregulert funksjon som organet utfører på vegne av og for kommunestyret. Kontrollutvalget har derfor også en viktig rolle i kommunens eller fylkeskommunens kontroll med selskapene. Kontrollutvalgets oppgave i forbindelse med selskapskontroll er todelt; en obligatorisk del som benevnes eierskapskontroll og en frivillig del som kan omfatte forvaltningsrevisjon. Det er viktig at kontrollutvalget sikres gode nok rammebetingelser slik at de har mulighet til å utøve sin funksjon på en god måte.

For at kontrollutvalget skal kunne ivareta sine kontrolloppgaver i selskaper, gir kommuneloven § 23-6 kontrollutvalget både en vidtgående rett til opplysninger og innsyn i selskaper som kommunen eller fylkeskommunen i sin helhet eier

alene eller sammen med andre kommuner eller fylkeskommuner, og en rett til å foreta undersøkelser i slike selskaper.

Denne innsynsretten og retten til å foreta undersøkelser er i kommuneloven av 2018 også gjort gjeldende for virksomheter som utfører oppgaver på vegne av kommunen eller fylkeskommunen, enten dette er selskaper eller annet, og enten de er privat eller offentlig eid.

I selskaper med flere eiere bør eierne koordinere sin kontrollvirksomhet, slik at ikke mange eiere iverksetter kontrolltiltak uten å koordinere dette med de andre. Det bør derfor være en dialog mellom eierkommunene eller eierfylkene om hvordan en skal drive selskapskontrollen med selskaper der flere kommuner eller fylkeskommuner er eiere.

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som er eiers representant og utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Det er opp til kommunestyret eller fylkestinget å avgjøre

om selskapskontrollen også skal omfatte forvaltningsrevisjon som innebærer systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger. Eierskapskontrollen blir dermed en form for juridisk etterkontroll, blant annet for å vurdere om eierstyringen har vært tilstrekkelig og om den har gitt de resultatene og målene som eier har fastsatt for selskapet.

Etter kommuneloven skal kontrollutvalget minst én gang i valgperioden utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen, som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget, skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens og fylkeskommunens eierskap. Hensikten med denne vurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll. Planen skal angi hvilke eierinteresser og selskaper som vil kunne være aktuelle for kontroll, og den bør også angi i hvilken grad det er aktuelt å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Med utgangspunkt i planen, skal kontrollutvalget avgi rapport til kommunestyret eller fylkestinget om gjennomførte kontroller samt resultatene av disse.

De kommunale eller fylkeskommunale foretakene er en del av kommunen eller fylkeskommunen som juridisk person og faller inn under kontrollutvalgets generelle ansvar for å påse at kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte, og at det utføres forvaltningsrevisjon av den kommunale eller fylkeskommunale virksomheten i samsvar med kommunelovens bestemmelser. Det anbefales at de kommunale eller fylkeskommunale foretakene blir viet oppmerksomhet når plan for forvaltningsrevisjon av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet utarbeides og vedtas av kommunestyret eller fylkestinget.²

² Det fremgår av forarbeidene til kommuneloven av 2018 at eierskapskontroll skal utføres av revisjonen i tråd med god kommunal revisjonsskikk (Prop. 46 L (2017-2018) s. 324.

KS
Postadresse: Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo
Besøksadresse: Haakon VII's gt. 9, 0161 Oslo

Telefon: 24 13 26 00

ks@ks.no
www.ks.no



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Loppa kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	28. november 2024	J.nr:	KUSEK01682

Sak 41/24

KONTROLLUTVALGETS EVALUERING AV SITT ARBEID I 2024

Saksdokumenter:

Sekretariatets tilråkning:

Sekretariatet har ikke noen tilråkning i denne saken.

Saksopplysninger:

I kontrollutvalgets vedtatte årsplan og møteplan for 2024 framgår det at kontrollutvalget skal gjøre en evaluering av utvalgets arbeid i 2024.

I *Kontrollutvalgsboka* (2022) kan man lese følgende om egnevaluering i kontrollutvalg:¹

«Det kan vere nyttig for kontrollutvalet å evaluere eige arbeid jamleg. Målsetjinga er å sørgje for kontinuerleg læring og forbetring ved å fokusere på korleis kontrollutvalet fyller sin kontrollfunksjon.

Kontrollutvalet si samhandling med sekretariatet og revisjonen bør vere ein del av evalueringa.

Evalueringa kan gjerne gjennomførast som ein dialog med revisor og sekretær, dersom dette ikkje er til hinder for at kontrollutvalet kan snakke ope og ærleg om sine erfaringar. Sentrale spørsmål vil vere om kontrollutvalet sine forventingar blir innfridde, om saker blir tilstrekkeleg førebudde, og korleis samhandlinga kan bli endå betre.

Tema for evaluering

- *Blir møta gjennomførte på ein effektiv og engasjerande måte?*
- *Er talet på møte tilstrekkeleg i høve til saksmengda?*
- *Klarer kontrollutvalet å fyller kontrollfunksjonen på ein god måte?*

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kontrollutvalgsboka/id2893214/>

- *Korleis blir utvalet oppfatta av andre sentrale aktørar slik som kommunestyret og administrasjonen?*
- *Er det klåre roller og klår ansvarsdeling mellom kontrollutvalet, kommunestyret og administrasjonen?*
- *Korleis fungerer samhandlinga med revisor?*
- *Korleis fungerer samhandlinga med sekretariatet?*

Det kan skrivast referat frå evalueringa. Dersom ein identifiserer forbetningsområde, bør ein føreslå konkrete tiltak. Evaluering kan gjennomførast ein gong i året, gjerne før årsmelding og årsplan blir utarbeidde, slik at det er mogleg å integrere forbetringstiltak utvalet sin verksemdsplan.»

Kontrollutvalget inviteres med denne saken til å evaluere sitt arbeid i 2024.

Sekretariatet anbefaler at kontrollutvalget i møtet gjør sin evaluering på grunnlag av blant annet følgende tema/stikkord:

- Antall møter
- Antall saker
- Sakstyper
- Innkalling til møter
- Saksutredningene
- Dokumenter fra revisor
- Møteavviklingen
- Samhandlingen med sekretariatet
- Samhandlingen med revisor
- Samhandlingen med ordfører
- Samhandlingen med kommunedirektør
- Samhandlingen med kommunestyret
- Samhandlingen med innbyggere
- Samhandlingen med media
- Ressurser/kontrollutvalgets budsjett
- Klarer kontrollutvalget å fylle kontrollfunksjonen på en god måte?

Sekretariatets vurdering:

Sekretariatet har ikke noen tilrådning i denne saken.



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

S A K S F R A M L E G G

Kontrollutvalg:	Loppa kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	28. november 2024	J.nr:	KUSEK01637

Sak 42/24

FORELØPIG ÅRSPLAN OG MØTEPLAN 2025

Sekretariatets tilrådning:

Kontrollutvalget tar foreløpig årsplan og møteplan 2025 til orientering, og avventer å vedta årsplan/møteplan 2025 for utvalget inntil kommunestyret har fastsatt møteplan for de andre folkevalgte organene i kommunen.

Kontrollutvalget ber sekretariatet fremme forslag til årsplan/møteplan 2025 for kontrollutvalget, som blant annet tilpasses møteplan for kommunestyret og formannskapet, samt innspill fra kontrollutvalget.

Kontrollutvalget vedtar endelig årsplan og møteplan for 2025 på første møte i utvalget i 2025.

Den endelige årsplanen/møteplanen sendes til kommunen med oppfordring om at kontrollutvalgets møtedatoer tas inn i kommunens politiske møtekalender på kommunens hjemmeside. Det samme gjelder for innkallinger, saksdokumenter og protokoller i tilknytning til kontrollutvalgets møter.

Saksopplysninger:

For å planlegge aktivitetene til kontrollutvalget anbefales¹ utvalget å utarbeide en årsplan/møteplan hvor også viktige aktiviteter legges inn.

Kontrollutvalget er kommunestyrets kontrollorgan og skal har et ansvar for løpende kontroll med forvaltningen i kommunen og samt å se til at kommunen har en forsvarlig revisjonsordning. Kontrollutvalgets oppgaver er regulert i lov og forskrifter.

Etter kommunelovens § 23-2 skal kontrollutvalget påse at:

- kommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte

¹ Kontrollutvalgsboka kap. 4 Arbeid i kontrollutvalget-Planlegging s. 27

- det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak
- det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet, og av selskaper kommunen har eierinteresser i
- det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll)
- vedtak som kommunestyret treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter, blir fulgt opp

Kontrollutvalget skal videre:

- Gjennomføre risiko - og vesentlighetsvurdering som grunnlag for valg av mulige forvaltningsrevisjonsprosjekter i perioden
- Avgi uttalelse til årsregnskapet
- Følge opp merknader fra revisor (i nummererte brev, eller i årsregnskapet)
- Rapportere resultatene av sin virksomhet til kommunestyret
- Følge opp kommunestyrets vedtak i saker som er rapportert

Kontrollutvalget kan følge opp andre saker ut fra sitt mandat for kontrollarbeid. I løpet av året bør kontrollutvalget planlegge ulike kontrolloppgaver for å etterleve sitt kontrollansvar:

- Orientering fra kommuneledelsen
- Orienteringer fra revisor
- Gjennomgang av møtebøker
- Gjennomgang av KOSTRA rapporteringer, andre rapporter og statistikk
- Virksomhetsbesøk

I tillegg til de pålagte og planlagte oppgavene, kan kontrollutvalget få

- innspill eller pålegg fra kommunestyret om tilsyn og kontroll
- innspill fra medlemmer i kontrollutvalget, kommunaldirektør og ansatte i kommunen,
- henvendelser fra innbyggere
- saker i media
- orientering om statlige tilsyn
- varslinger

Slike innspill og henvendelser vurderes fortløpende av sekretariatet i forhold til kontrollutvalgets mandat. Saker som skal behandles av kontrollutvalget håndteres i tråd med vanlig saksforberedelse og legges til behandling i kontrollutvalget.

Kontrollutvalget i Loppa kommune bør ha om lag 4 møter i året

Møtedatoer tilpasses til kommunestyremøter med tanke på tidsmarginer for oversendelse av saker fra kontrollutvalget som skal behandles i kommunestyret. For enkelte saker kan det også være nødvendig eller hensiktsmessig å tilpasse møtedato til når det er møter i formannskapet.

Per 21. november 2024 er det ikke fastsatt datoer for 2025 for møter i kommunestyret og formannskapet i Loppa kommune:

Møteplan 2025	Formannskapet	Kommunestyret
Januar		
Februar		
Mars		
April		
Mai		
Juni		
Juli		
August		
September		
Oktober		
November		
Desember		

Sekretariatet foreslår følgende tidsrammer for møtedatoer i 2025 for kontrollutvalget i Loppa kommune:

Møte 1: **februar/mars**
 Møte 2: **mai/juni**
 Møte 3: **september/oktober**
 Møte 4: **november/desember**

Kontrollutvalgets aktiviteter og oppgaver kan deles inn i følgende kategorier:

- 1) Kontrollutvalgets interne drift og påse-ansvar revisjon generelt
- 2) Påse-ansvar regnskapsrevisjon
- 3) Påse-ansvar forvaltningsrevisjon
- 4) Påse-ansvar eierskapskontroll
- 5) Annet kontrollarbeid

Aktiviteter i forhold til kontrollutvalgets interne drift og overordnede påseansvar planlegges i forhold til rapporteringer til kommunestyret.

Aktiviteter i forhold til regnskapsrevisjon blir planlagt i forhold til revisors overordnede strategi, samt frister fastsatt i lov og forskrift. Aktiviteter i forhold til bestilling av forvaltningsrevisjonsprosjekter og eierskapskontroll og oppfølging av disse blir planlagt i forhold til vedtatte planer i kommunestyret, samt vedtak i kontrollutvalget.

Årsplan og møteplan 2025 – Kontrollutvalget i Loppa kommune

Møte	Kontrollutvalgets arbeid og påse-ansvar	Regnskapsrevisjon/ Økonomiforvaltning	Forvaltningsrevisjon	Eierskapskontroll	Orienteringer / Besøk
Møte 1 Februar/mars	Årsmelding 2024 for kontrollutvalget	Eventuelle nummererte revisorbrev	Orientering om vedtatt Plan for forvaltningsrevisjon	Orientering om vedtatt Plan for eierskapskontroll	Orientering fra kommune-

	Årsplan/møteplan 2025 for kontrollutvalget Forslag til reglement for kontrollutvalget Rutiner for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll Kommunikasjonsstrategi for kontrollutvalget Eventuelt vedtak om deltakelse på FKT sin fagkonferanse 3.-4. juni 2025 på Gardermoen Eventuelt vedtak om deltakelse på FKT sitt årsmøte 3. juni på Gardermoen Eventuelt internt kurs for KU		Status på forvaltningsrevisjon Oppstart av forvaltningsrevisjon nr. 1 i vedtatt Plan for forvaltningsrevisjon 2025-2028 Oppfølging av gjennomførte forvaltningsrevisjoner, jf. vedtatt plan for oppfølging: - Rekruttering og kompetanse - Kvalitet i pleie- og omsorgstjenesten	Status på eierskapskontroll	direktøren om aktuelle tema/saker
Møte 2 Mai/ juni	Eventuelt internt kurs for KU Eventuelt vedtak om deltakelse på kontrollutvalgslederskolen del 3, 15.- 16. oktober 2025 på Gardermoen	Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap/årsberetning for Loppa kommune Eventuelle nummererte revisorbrev	Behandle prosjektskisse fra revisjonen, jf. vedtatt oppstart av forvaltningsrevisjon i møte 1		Orientering fra kommune- direktøren om aktuelle tema/saker
Møte 3 September /oktober	Forslag til årsbudsjett 2025 for kontrollarbeidet i Loppa kommune Eventuelt internt kurs for KU	Rapport etter forenklet etterlevelseskonsroll – regnskapsåret 2024 Revisors oppsummeringsbrev i tilknytning til revidering av årsregnskap 2024 Oppdragsansvarlig regnskapsrevisors vurdering av uavhengighet	Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors vurdering av uavhengighet		Orientering fra kommune- direktøren om aktuelle tema/saker

		Eventuelle nummererte revisorbrev			
Møte 4 November/ desember	Årsplan/ møteplan 2025 Eventuelt internt kurs for KU	Revisjonsplan/ revisjonsstrategi for regnskapsåret 2025 Revisors risiko og vesentlighetsvurdering i tilknytning til forenklet etterlevelseskontroll – regnskapsåret 2025 Eventuelle nummererte revisorbrev	Eventuell rapport etter bestilt forvaltningsrevisjon Status på forvaltningsrevisjon Oppfølging av gjennomførte forvaltningsrevisjoner, jf. vedtatt plan for oppfølging: - <i>Kvalitet i grunnskolen</i> - <i>Dokumenthåndtering</i>		Orientering fra kommune- direktøren om aktuelle tema/saker

Sekretariatets vurdering:

Sekretariatet tilrår at kontrollutvalget tar foreløpig årsplan og møteplan 2025 til orientering, og avventer å vedta årsplan/møteplan 2025 for utvalget inntil kommunestyret har fastsatt møteplan for de andre folkevalgte organene i kommunen. Endelig årsplan og møteplan for 2025 vedtas på kontrollutvalgets første møte i 2025.

Sekretariatet tilrår også at den endelige årsplanen/møteplanen sendes til kommunen med oppfordring om at kontrollutvalgets møtedatoer tas inn i kommunens politiske møtekalender på kommunens hjemmeside. Det samme gjelder for innkallinger, saksdokumenter og protokoller i tilknytning til kontrollutvalgets møter.