



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



Rapport – Eierskapskontroll Kautokeino kommune 2020



**For
kontrollutvalget i
Kautokeino kommune**

INNHALDSFORTEGNELSE

0.	Sammendrag	3
	0.1 Bakgrunn for prosjektet	3
	0.2 Funn og hovedkonklusjon	3
	0.3 Anbefalinger	4
1.	Innledning	4
	1.1 Obligatorisk eierskapskontroll	4
	1.2 Vurderingskriterier	5
	1.3 Gyldighet og pålitelighet	6
2.	Kommunens eierskap og system for eierskapsforvaltning	6
	2.1 Overordnede styringsdokumenter, formål med eierskap	6
	2.2 Oversikt over kommunens eierskap i heloffentlige eide selskap	7
	2.3 Kommunens eierrepresentanter i interkommunale selskap	16
	2.4 Kommunestyrets rolle	16
	2.5 Formannskapets rolle	18
	2.6 Andre folkevalgte organ sin rolle	18
	2.7 Eierrepresentantenes rolle	18
	2.9 Ordførers rolle	19
	2.10 Kommunedirektørens rolle	20
	2.11 Rapportering og oppfølging	21
3.	Hvordan utøves kommunens eierinteresser, og fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?	21
	3.1 Om vurderingskriteriene	21
	3.2 Er utøvelsen i samsvar med KS eierforums anbefalinger for eierstyring?	22
	3.3 Har kommunen etablert tilfredsstillende rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser i selskapene, og blir de fulgt?	26
4.	Kilder og litteratur	30
5.	Vedlegg	31
	Vedlegg 1: Høringssvar fra kommunedirektøren	31
	Vedlegg 2: Forespørsel til kommunens revisor	32
	Vedlegg 3: Svarbrev fra kommunens revisor	34

Tabeller:

Tabell 1: Kautokeino kommunes eierandeler i interkommunale selskap

Tabell 2: Kautokeino kommunes eierandel i heleid offentlig aksjeselskap

Tabell 3: Kautokeino kommunes eierrepresentanter i interkommunale selskap

Forkortelser brukt i rapporten:

KUSEK IKS:	Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
IKA Finnmark IKS:	Interkommunalt arkiv Finnmark IKS
VEFIK IKS:	Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS
VEFAS IKS:	Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS
VAR:	Vann, avløp og renovasjon

0. Sammendrag

0.1 Bakgrunn for prosjektet

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

Kommunestyret i Kautokeino har etter innstilling fra kontrollutvalget vedtatt «Plan for selskapskontroll 2017-2020» den 15.12. 2016 i sak 51/2016.

Kontrollutvalget i Kautokeino kommune har vedtatt oppstart av prosjektet: «*Obligatorisk eierskapskontroll av Kautokeino kommune*» den 29.05. 2017 i sak 8/17.

Fra kontrollutvalgets bestilling framgår det at følgende hovedproblemstillinger skal besvares:

1. Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?

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

2. Hvordan utøves kommunes eierinteresser?

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

Kontrollør er av kontrollutvalget gitt myndighet til å justere, eventuelt tilføye problemstillinger ved behov. Kontrollør har valgt å justere og tilføye noen problemstillinger.

Kontrollen er gjennomført av KUSEK IKS ved daglig leder Kate M. Larsen, på vegne av kontrollutvalget. Kontrollutvalget skal rapportere til kommunestyret om gjennomførte eierskapskontroller og resultatet av dem.²

0.2 Funn og hovedkonklusjon

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

¹ Kommuneloven § 23-2 første ledd.

² Forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 4 og 5

0.2.1 Hvordan utøves kommunens eierinteresser?

På grunnlag av de funn som er gjort så vurderer kontrollør det slik at Kautokeino kommune i all vesentlighet utøver sin eierskapsstyring i tråd med KS sine anbefalinger på området. Kommunens vedtatte eierskapsmelding, legges særlig til grunn, og det forutsettes at denne implementeres og følges opp i kommunens samlede eierstyring.

Formannskapet har foretatt valg av representanter til KUSEK IKS i møte 4.2.2020 (sak 6/20). Det er kommunestyret som selv skal oppnevne sine representanter.³ Gjennomgang av protokoller viser at dette ikke er behandlet i kommunestyret. Dette er et enkelt tilfelle som nok skyldes en forglemmelse.

0.2.2 Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?

Kommunens vedtatte eierskapsmelding, legges særlig til grunn, og under forutsetning om at denne implementeres og følges opp i kommunens samlede eierstyring så vurderer kontrollør at kommunen fører kontroll med sine eierinteresser.

VEFAS IKS og VEFIK IKS er selskap som kommunen bør har særskilt fokus på ut fra risiko bildet, samt Aksjeselskap der Kautokeino kommune er 100% eier.

0.3 Anbefalinger

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

- Sørge for god implementering og etterlevelse av kommunens vedtatte eierskapsmelding i alle utøvende ledd i kommunens eierskapsforvaltning.
- Gjennomføring av eiermøter i selskap som behøver særskilt oppfølging.
- Innføre rutiner for å legge frem møteprotokoller fra generalforsamlinger og representantskapsmøter som referatsaker i kommunestyret.

1. Innledning

1.1 Obligatorisk eierskapskontroll

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

³ IKS-loven § 6

styre- eller driftsnivå som direkte berører eierstyringen vil dette likevel bli behandlet i rapporten.

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

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

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

I ny kommunelov er det nå lovfestet at kommunene skal ha utarbeidet eierskapsmelding for sin eierstyring.⁴

1.2 Vurderingskriterier

Vurderingskriteriene er de normer som kommunens praksis vurderes opp mot. I tilknytning til hovedproblemstillingene er det utarbeidet underproblemstillinger som samlet sett vil danne grunnlaget for å vurdere om kommunens system for eierstyring er i tråd med rammeverket. Eierskapsmeldingen og KS eierforums 21 anbefalinger for god eierstyring, selskapsledelse og kontroll brukes som grunnlag for å vurder kommunens eierstyring.

De vurderingskriteriene som er anvendt i kontrollen blir nevnt underveis i rapporten der de hører hjemme. Underproblemstillingen «*Er dette i samsvar med KS eierforums anbefalinger for eierstyring?*» er gjennomgående vurdert i rapporten.

1.2.1 Datagrunnlag

Innsamling av data er gjennomført som en kvalitativ undersøkelse ved dokumentanalyse, gjennomgang av møteprotokoller etter konstituering av kommunestyre den 31.10.2019. Det er også foretatt et utvalg av tilgjengelige møteprotokoller fra representantskapsmøter for perioden.

Kommunens revisor er i tillegg bedt om opplysninger om eventuelle revisjonsfaglige forhold som er relevant i forbindelse med kommunens eierskap. Forespørsel og svarbrev fra kommunens revisor framgår av vedlegg 3.

⁴ Kommuneloven § 26-1.

Eierskapskontrollen bygger videre på informasjon fra åpne kilder. Kontrollør har blant annet brukt kommunens finansreglement, delegasjonsreglement og økonomiplaner, samt foretaksregisteret, www.proff.no og www.regnskapstall.no.

1.3 Gyldighet og pålitelighet

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

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

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

2. Kommunens eierskap og system for eierskapsforvaltning

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

2.1 Overordnede styringsdokumenter, formål med eierskap

Kautokeino kommune har utarbeidet og vedtatt eierskapsmeldingen som overordnet styringsdokument for kommunens forvaltning av sitt eierskap i selskaper.

Eierskapsmeldingen sier noe om kommunens eierstrategier, formål med, og forvaltning av eierskap i selskaper. Dokumentet er derfor retningsgivende for utøverne av kommunens eierskapsforvaltning, og bør være et operativt oppslagsverk for alle aktørene, både med tanke på samhandling, kommunikasjon, rapportering og oppfølging.

Av eierskapsmeldingen fremgår det at kommunens deltakelse i selskaper har ulike formål og motiv. I kapittel 2.2 redegjøres det for de respektive selskaper sine formål.

I tillegg har kommunen styringsdokumenter som indirekte kan ha betydning for kommunens forvaltning av sitt eierskap i selskaper. Eksempler på dette er som følger:

- Delegasjonsreglement
- Nemndstruktur og utvalgsreglement
- Etske retningslinjer
- Finans- og gjeldsreglement

2.2 Oversikt over kommunens eierskap i heloffentlige eide selskap

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

Kautokeino kommune er medeier i fire interkommunale selskapene Kautokeino kommunes eierandeler i disse selskapene framgår av tabell 1 nedenfor.⁵

Tabell 1: Kautokeino kommunes eierandeler i interkommunale selskap (IKS)

Selskap	Balanseført verdi i 2019 (i kr)	Eierandel
IKA Finnmark IKS	Ikke oppgitt	
Kusek IKS	20.000	10 %
Vefas IKS	280.000	13,73%
Vefik IKS	39.000	7,7%

Kautokeino kommune er 100 % eier av fem aksjeselskap, og i de øvrige aksjeselskap sammen med andre kommuner (heleid offentlig aksjeselskap). Kautokeino kommunes eierandeler i aksjeselskap framgår av tabell 2 nedenfor.⁶

⁵ Note 5 i årsregnskap 2019

⁶ Kautokeino kommunes årsregnskap 2019 (note nr. 5), Brønnøysundregistrene og Proff.no:
<https://proff.no/aksjon%C3%A6rer/-/finnmark-milj%C3%B8tjeneste-as/976815394>

Tabell 2: Kautokeino kommunes eierandel i heleid offentlig aksjeselskap

Selskap	Balanseført verdi i 2019 (i kr)	Eierandel
Kautokeino Boligselskap AS	500.000	100%
Kautokeino Arbeidssenter AS	100.000	100%
Internasjonalt Samisk Filminstitutt AS	100 000	53%
BEAIVVAS SAMI NASUNALATEAHTER AS	100.000	40%
LOANNKUDIEVVA EIENDOMSSELSKAP AS	2 500 000	100%
Vefas Retur AS	Ikke oppgitt	
Ymber AS	100 000	16,7%
Sápmi Næringshage AS	70 000	
Indre Finnmark Investeringselskap AS	30 000	100%
Ovddos AS	39 000	100%

2.2.1 VEFAS IKS-renovasjon

VEFAS IKS er opprettet for å drive avfallstjenester.

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

I selskapsavtalen framgår det at VEFAS IKS har følgende formål:

- VEFAS IKS skal drive avfallshåndtering i selskapets medlemskommuner, og arbeide for avfallsminimering, ombruk, gjenvinning og forsvarlig sluttbehandling av avfallet. VEFAS IKS skal være en pådriver for og
- utvikle fremtidsrettede og miljømessige gode løsninger for avfallshåndtering.
- VEFAS IKS har ikke erverv til formål og husholdningsavfall skal innhentes til selvkost. VEFAS IKS kan eie virksomheter som faller naturlig inn i utvikling av selskapet og som bidrar til at eierkommunenes og selskapets målsetninger oppnås på en gunstig økonomisk måte. All forretningsmessig virksomhet av betydning skal skilles ut og utføres i egne selskap.
- I den utstrekning selskapet har kapasitet, kan det påta seg avfallshåndtering for andre etter særskilt avtale

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

Det er i perioden ikke behandlet saker vedrørende VEFAS IKS i formannskapet eller kommunestyret. Det fremkommer for øvrige heller ikke at det er gjennomført eiermøter i selskapet.

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

Selskapet VEFAS IKS utfører lovpålagt renovasjonstjenester på vegne av Kautokeino kommune, og skal derigjennom ivareta det ansvar kommunen har for at renovasjonstjenesten oppfyller forurensningslovens krav til kvantitet, kvalitet og kostnadsfordeling til selvkost.

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

Dette vil ikke minst være viktig sett i et brukerperspektiv, da det er kommunens husstander som bærer kostnadene for husholdningsavfallet etter prinsippet om selvkost. God økonomistyring i selskapet vil her være en viktig faktor. I et samfunns- og miljøperspektiv vil det være viktig at det tas tilstrekkelige miljøhensyn i avfallshåndteringen. I et eierperspektiv er det viktig at selskapet fyller formålet med opprettelsen av selskapet på en tilfredsstillende måte.

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

Det er ikke mottatt noen merknader fra kommunerevisjonens i revisors beretning for 2019 i forhold til kommunens forvaltning av de lovpålagte renovasjonstjenestene, herunder ivaretagelse av selvkostprinsippet.

Årsgebyr for avfallstjenester er betydelig høyere i Kautokeino enn sammenlignbare kommuner og landsgjennomsnittet.

Nøkkeltall	Enhet	Kautokeino 2019	Kostragruppe 03 2019	Landet uten Oslo 2019
Årsgebyr for avfallstjenesten - ekskl. mva. (gjelder rapporteringsåret+1) (kr)	kr	3851	2759	2851
Andel levert til materialgjenvinning inkl. biologisk behandling (prosent)	prosent	27,1	31,1	40,8
Selvkostgrad (prosent)	prosent	100	100	96
Husholdningsavfall per innbygger (fylke og land) (kg)	kg	0	438,5	444,5

Kilde: SSB

VEFAS IKS sitt driftsresultat var i 2019 kr. 525 433, og var betydelig lavere enn i 2018. Regnskapet er fremlagt for representantskapet den 24 april 2020. I årsregnskapet presenteres selvkost området i note 1. Sakspapirene til møtene sendes også til kommunedirektøren.

På grunnlag av dette så vurderer kontrollør det slik at Kautokeino kommune har tilfredsstillende system for å kunne sikre at renovasjon blir utført i henhold til lov og forskrifter.

2.2.2 VEFIK IKS – Revisjon

VEFIK IKS er opprettet for revisjon av offentlig virksomhet som kommuner, kommunale foretak, interkommunale selskap, kirkeforvaltning, offentlige stiftelser mv.¹

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

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

- Utføre de lovpålagte revisjonsoppgaver for deltakerne.
- Utføre andre revisjonsoppdrag og rådgivning for deltakerne.
- Utføre revisjonsoppdrag og rådgivning for andre selskaper.

I perioden oktober 2019 til oktober 2020 er det ikke protokollført at kommunestyret eller formannskapet har behandlet saker som gjelder VEFIK IKS.

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

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

Kontrollutvalget har på vegne av kommunestyret det løpende påse-ansvaret med VEFIK IKS som revisjonsordning for Kautokeino kommune. Rapportering til kommunestyret fra kontrollutvalget som gjelder påse-ansvar overfor revisjonsordningen foregår i all hovedsak gjennom årsmeldingen. Dersom det i løpende kontroll oppstår situasjoner som gjør det nødvendig gis en direkte rapportering opp til kommunestyret.

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

Kommunestyret ivaretar sitt lovpålagte ansvar for forsvarlig revisjonsordning gjennom kontrollutvalgets påse-ansvar jfr. kommunelovens bestemmelser og tilhørende forskrift om kontrollutvalg og revisjon. Kontrollutvalget rapporterer eventuelle avvik i ordningen direkte til kommunestyret.

¹ Se Brønnøysundregistrene: <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=8870133>

På bakgrunn av opplysningene ovenfor vurderes kommunen å ha et tilfredsstillende system for å ivareta sitt overordnede ansvar for de lovpålagte revisjonstjenester selskapet skal utøve for kommunens kontrollorgan. I tillegg vil eiermøter også bidra til at kommunen får fulgt opp sitt eierskap i selskapet. Det har over en periode kommet frem en del misnøye med selskapet i forhold til leveranser av forvaltningsrevisjoner og økte kostnader for eierkommunene.

På grunnlag av de funn som er gjort så vurderer kontrollør det slik at Kautokeino kommune har tilfredsstillende system for å kunne sikre at revisjon utfører lovpålagte oppgaver i henhold til lov og forskrifter.

2.2.3 KUSEK IKS – Sekretariat for kontrollutvalg

KUSEK IKS er opprettet for å utføre den lovpålagte sekretariatsfunksjonen for deltakende kommuners kontrollutvalg.²

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

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

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

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

I perioden fra oktober 2019 til oktober 2020 er det protokollført at kommunestyret har behandlet følgende saker som gjelder KUSEK IKS:

- Endring av selskapsavtale

Ifølge protokollene fra møter i formannskapet i perioden oktober 2019- 2020 er det behandlet følgende saker som gjelder KUSEK IKS i formannskapet i denne perioden:

- Valg av representanter i perioden

² Se Brønnøysundregistrene: <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=991520759>

2.2.4 IKA Finnmark IKS

IKA Finnmark IKS er opprettet for drift av arkiver.³

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

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

Formålet med selskapet er å legge forholdene til rette for eiernes rasjonelle, funksjonsdyktige og effektive gjennomføring av arkivlovens intensjoner og bestemmelser. Selskapet skal fungere som arkivdepot for eierne.

Selskapet kan fungere som fylkesarkiv for deltakende fylkeskommune samt motta, oppbevare og tilgjengeliggjøre privatarkiver.

Selskapet kan delta i andre selskap som tjener hovedformålet.

IKA Finnmark IKS har ikke erverv som formål, men kan selge kompetanse og arkivtjenester til andre så lenge dette ikke går utover hovedformålet.

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

I perioden oktober 2019- oktober 2020 er det protokollført at kommunestyret har behandlet følgende saker som gjelder IKA Finnmark IKS:

- Valg av representanter

2.2.5 Ovvdos AS

Selskapet er startet opp i 2019.

Formål:

Jobbe med utvikling av næringsliv- og samfunn, i henhold til vedtatt omstillingsplan og handlingsplan vedtatt av Kautokeino kommune.

I perioden oktober 2019- oktober 2020 er det protokollført at kommunestyret har behandlet følgende saker som gjelder Ovvdos AS:

- Stiftelse av selskapet

³ Se Brønnøysundregistrene: <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=996878996>

2.2.6 BEAIVVAS SAMI NASUNALATEAHTER AS

Selskapet er startet opp i 1987.

Formål:

Drive og fremme profesjonell teatervirksomhet på samisk, og å formidle samisk kultur gjennom teaterarbeid og annen scenisk kunstvirksomhet.

I perioden oktober 2019- oktober 2020 er det ikke protokollført at kommunestyret eller formannskapet har behandlet saker som gjelder selskapet.

2.2.7 VEFAS Retur AS

Selskapet er startet opp i 2006. Datterselskap av VEFAS IKS.

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.

I perioden oktober 2019- oktober 2020 er det ikke protokollført at kommunestyret eller formannskapet har behandlet følgende saker som gjelder Vefas Retur As.

2.2.8 Sápmi Næringshage AS

Selskapet er startet opp i 2002.

Formål:

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

I perioden oktober 2019- oktober 2020 er det ikke protokollført at kommunestyret eller formannskapet har behandlet følgende saker som gjelder Sápmi Næringshage AS.

2.2.9 Ymber AS⁴

Selskapet er startet opp i 2018.

Formål:

Eie selskapsandeler i andre selskaper innen kraftproduksjon og nettvirksomhet. Videre skal selskapet kunne eie fast eiendom, samt yte konserninterne tjenester.

I perioden oktober 2019- oktober 2020 er det protokollført at kommunestyret har behandlet følgende saker som gjelder Ymber AS:

- Innspill til eierstrategi vedrørende eierskapsmeldingen

I perioden oktober 2019- oktober 2020 er det ikke protokollført at formannskapet har behandlet saker som gjelder Ymber AS.

2.2.10 Indre Finnmark Investeringselskap AS

Selskapet er startet opp 2003.

Formål:

Selskapets målsetning er å investere i næringslivsprosjekter i Indre Finnmark som har en lønnsomhet og risiko som ivaretar selskapets kapital. Investeringselskapet skal bidra med risikovillig kompetent kapital, nettverk og strategiske allianser som skal medvirke til et større mangfold av innovative bedrifter.

I perioden oktober 2019- oktober 2020 er det ikke protokollført at kommunestyret eller formannskapet har behandlet saker som gjelder selskapet.

2.2.11 Kautokeino boligselskap AS⁵

Selskapet er startet opp i 1998.

Formål:

Bygge og drive utleie av boliger på forretningsmessig grunnlag, samt deltakelse og investering i annen virksomhet som naturlig faller inn under nevnte formål.

I perioden oktober 2019- oktober 2020 er det ikke protokollført at kommunestyret eller formannskapet har behandlet saker som gjelder Kautokeino boligselskap AS.

⁴ <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=921543565>

⁵ <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=948928302>

2.2.12 Kautokeino arbeidssenter AS⁶

Selskapet er startet opp i 1992.

Formål:

Skape varige arbeidsplasser for yrkeshemmede med så lav arbeidsevne at de ikke er i stand til å konkurrere på det åpne arbeidsmarkedet. Selskapet skal ikke ha til formål å skaffe aksjonærene utbytte. Overskuddet skal forbli i selskapet og komme virksomheten til nytte.

I perioden oktober 2019- oktober 2020 er det ikke protokollført at kommunestyret eller formannskapet har behandlet saker som gjelder Kautokeino Arbeidssenter AS.

2.2.13 LOANNKUDIEVVA EIENDOMSSELSKAP AS⁷

Selskapet er startet opp i 1988.

Formål:

Etablere utleiebygg på Loannkudievva.

I perioden oktober 2019- oktober 2020 er det ikke protokollført at kommunestyret eller formannskapet har behandlet saker som gjelder Loannkudievva Eiendomsselskap AS.

2.2.14 Internasjonalt Samisk Filminstitutt AS

Selskapet er startet opp i 2007.

Formål:

Internasjonalt Samisk Filminstitutt AS (ISF) skal opprettholde og utvikle den samiske filmproduksjonen innenfor området levende bilder og arbeide for bevisstgjøring om film som kunstnerisk uttrykk, samt virksomhet i den forbindelse. Internasjonalt Samisk Filminstitutt AS skal også til enhver tid vurdere produksjonsvilkårene for samisk film og gjøre tiltak for å forbedre dette. Og styrke fagkunnskapene innenfor området levende bilder, samt arbeide for å fremme urfolksfilm og samarbeid mellom ulike filmmiljøer blant urfolk i verden. Internasjonalt Samisk Filminstitutt AS vil arbeide for, og har som mål at selskapet skal fremme samisk film i Norge, Sverige, Finland og Russland. Internasjonalt Samisk Filminstitutt AS skal arbeide for å etablere og administrere/forvalte filmfond "Filbmagiisá". Filmfondet skal ha til formål å utvikle og finansiere samiske filmprosjekter og produksjoner, samt utvikle film som kulturnæring og økt verdiskapning. Selskapets formål er av ikke

⁶ <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=965215778>

⁷ <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=953935074>

ervervsmessig karakter, og eierne har ikke rett til andel i overskuddet eller likvidasjonsutbytte.

I perioden oktober 2019- oktober 2020 er det ikke protokollført at kommunestyret eller formannskapet har behandlet saker som gjelder selskapet.

2.3 Kommunens eierrepresentanter i interkommunale selskap

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

Tabell 3: Kautokeino kommunes eierrepresentanter i interkommunale selskap⁸

VEFAS IKS	
Medlem:	Varamedlemmer:
Hans Isak Olsen	Isak Ole J. Hætta
Johan Anders J. Kemi	Klemet K. Klemetsen
IKA Finnmark IKS	
Medlem:	Varamedlemmer:
Hans Isak Olsen	Isak Ole J. Hætta
VEFIK IKS	
Medlem:	Varamedlemmer:
Hans Isak Olsen	Isak Ole J. Hætta
KUSEK IKS	
Medlem:	Varamedlemmer:
Isak Ole J. Hætta	Ellen Sara Helene Sokki

For øvrige valgte eierrepresentanter, styrevalg, generalforsamlinger fremkommer dette av eierskapsmeldingen under hvert selskap.

2.4 Kommunestyrets rolle

Kommunestyret velger kommunens kandidater til selskapenes eierorgan. Gjennom disse personene og i disse organene, skal Kautokeino kommunes eierinteresser i enkeltelskaper ivaretas, jf. pkt. 2.5.3 ordførers myndighet.⁹

Kommunestyret har foretatt valg av representanter til selskapene. Dette velges som regel på det første møte etter konstitueringen av nytt kommunestyret. Kommunestyret er konstituert 31.10.19.

⁸ Eierskapsmelding s.25->

⁹ Eierskapsmeldingen s. 12 pkt. 2.5.4

I eierskapsmeldingen sies følgende:¹⁰

Rollen som eier ivaretas av kommunestyret. Kommunestyret er øverste myndighet med overordnet ansvar for kommunens samlende virksomhet. Av den grunn innehar kommunestyret en sentral rolle i kommunens eieroppfølging. Kommuneloven og IKS-loven angir kommunestyrets ansvar og myndighet. Kommunestyret er ansvarlig for at verdiene forvaltes av de forskjellige selskapene til beste for kommunens innbyggere, kommunen selv og kommunenes selskaper. Kommunestyret skal fastsette rammene for kommunens eierskap, herunder formålet med eierskapet.

Kommunestyret må i tillegg behandle saker som ifølge lovgivningen, vedtekter/selskapsavtaler og eieravtaler/aksjonæravtaler skal behandles av kommunestyret.

Kommunestyrets tilsyns- og kontrollfunksjon er delegert til kontrollutvalget.

Kommunestyrets oppgaver/ansvar:

- *Fatte vedtak om etablering, endring og avvikling av selskaper*
- *Oppnevne representanter til eierorganene*
- *Føre tilsyn og kontroll med forvaltningen av eierinteressene*
- *Utforme kommunens eierskapspolitikk*

I tillegg til behandlingen av eierskapsmelding behandlet kommunestyret 3 saker som indirekte berører kommunens overordnede mål og strategier for sitt eierskap, i denne perioden. Kommunestyret har blant annet stiftet ett kommunalt eid aksjeselskap, OVVDOS og valg av representanter til IKA Finnmark IKS, samt vedtatt endring i selskapsavtalen for KUSEK IKS.

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

Kontrollørs gjennomgang av protokollene fra kommunestyrets møter i perioden, viser at det ikke legges fram protokoller fra selskapene som referatsak. Imidlertid kan slike protokoller ha vært lagt fram for kommunestyret uten at dette framgår av protokoller fra kommunestyret. Se pkt. 2.11. Rapportering og oppfølging.

¹⁰ Eierskapsmeldingen s. 11, pkt 2.5.1

2.5 Formannskapets rolle

I kommunens reglement for nemnder og utvalg er formannskapet delegert noen myndighet i saker som gjelder kommunens forvaltning av eierskap i selskaper blant annet gjennom *politisk delegeringsreglement 2019 – 2023*.¹¹

Eierskapsmeldingen sier følgende om formannskapets rolle:¹²

Formannskapet kan delegeres myndighet av Kommunestyret til å utøve løpende eierstyring.

Formannskapet kan i enkeltsaker av prinsipiell eller stor betydning instruere eierrepresentanten. Formannskapet er tillagt ansvaret for å forestå nødvendig politiske avklaringer i forkant av møter i eierorganene, når eierrepresentanten har behov for dette. Formannskapet skal ivareta dialogen mellom kommunen og selskapene gjennom rapportering fra og møter med eierrepresentanten og/eller daglig leder.

Formannskapets oppgaver/ansvar:

- *Innstille til kommunestyret i eierskapspolitikk*
- *Instruerer eierrepresentantene ved behov*
- *Forestå nødvendig politiske avklaringer*
- *Sikre tilfredsstillende informasjonsutveksling mellom selskapene og politisk*
- *ledelse om kommunens eierskapspolitikk*

Kontrollørs gjennomgang av protokoller fra formannskapet i perioden oktober 2019- oktober 2020 viser at formannskapet innstiller på valg til selskapene og øvrige saker som gjelder selskap før dette oversendes til kommunestyret.

2.6 Andre folkevalgte organ sin rolle

Utover kommunestyret og formannskapet, har ikke kontrollør funnet at det er andre folkevalgte organ i Kautokeino kommune som deltar i forvaltningen av kommunens eierskap. Dette blant annet på grunnlag av kommunens reglement for nemder og utvalg.

2.7 Eierrepresentantenes rolle

Kommunens eierrepresentanter gis ikke noen særskilte fullmakter, men mandat eller instruks fra kommunestyret til eierrepresentantene er beskrevet i eierskapsmeldingen.

I Eierskapsmeldingen sies følgende om eierrepresentant i operative eierorganer:¹³

¹¹ Politisk delegeringsreglement 2019-2023 side 2

¹² Eierskapsmeldingen, s. 11, pkt. 2.5.2

¹³ Eierskapsmeldingen, s. 12, pkt. 2.5.4

Uavhengig av hvem som representerer eier i eierorganet, bør eventuelle prinsipielle drøftinger tas i formannskapet i forkant av møter i de operative eierorganer. Det er opp til formannskapet å ta stilling til hvor mye som skal være forankret eller drøftet i formannskapet i forkant av behandling i det operative eierorganet, og om representantene kan instrueres.

Sentrale og viktige spørsmål knyttet til eierskapsinteressen skal løftes inn i kommunestyret ved behov. Kommunens representanter i selskapsorganene skal bevisstgjøres i sin rolle som eierrepresentanter og hvilke interesser de skal ivareta. De skal ha kunnskap om eierstrategier og rapporteringsrutiner til eier.

Det er for øvrig også den enkeltes representant sitt selvstendige ansvar å innhente tilstrekkelig informasjon til å kunne utøve sin rolle som eierrepresentant for en kommune i det aktuelle selskapet.

Eierrepresentanten skal utøve sin virksomhet innenfor de rammer som fremgår av eierskapsmeldingen, samt andre føringer som er vedtatt i kommunestyret/formannskap. Den politiske debatt og vedtak om hvordan Kautokeino kommune skal utøve sitt eierskap, skal skje i kommunestyret. Når det er fattet vedtak, binder dette kommunens eierrepresentant(er) til å stemme i henhold til vedtaket.

Eierrepresentantenes oppgaver/ansvar:

- *Ivareta kommunens eierinteresser og utøve sin rolle innenfor vedtatte føringer fra kommunestyret/formannskap*
- *Selvstendig ansvar for å innhente informasjon og avklare kommunens mål og strategier knyttet til selskapets virksomhet*
- *Selvstendig ansvar for å følge med på at selskapet driftes i henhold til vedtatte formål*
- *Stemme i henhold til vedtak fattet i kommunestyre/formannskap*
- *Rapportere til formannskapet hvis behov*

2.9 Ordførers rolle

I kommunens delegering til ordfører framgår det at ordføreren representerer kommunen og kommunens eierinteresser i selskaper i de tilfeller der andre tillitsvalgte ikke er utpekt av kommunestyret.

Eierskapsmeldingen sier følgende om ordførers rolle:¹⁴

Ordfører er av kommunestyret valgt til å være generalforsamling i alle våre aksjeselskap med unntak av det nye omstillingsprosjektet som er blitt opprettet. Ordfører har myndighet i henhold til kommuneloven til å ivareta kommunens

¹⁴ Eierskapsmeldingen, s.12 pkt. 2.5.3

eierskap der ikke andre eierrepresentanter er valgt, og til å delegere myndighet videre til andre, såfremt ikke andre eierrepresentanter er valgt.

Ordførers oppgave/ansvar:

- *Sette seg inn i saker vedrørende kommunens eierforhold og eierstyring*
- *Delta på møter i selskapene som eierrepresentant hvis ikke annen representant er valgt*
- *Ordfører gjennomgår innkallinger og protokoller fra eierorgan for å kontrollere*
- *at kommunens interesser blir ivaretatt i tråd med eierskapsmelding*

Som det framgår av tabell 3 i denne rapporten så er ordfører i Kautokeino kommune blant annet medlem i representantskapet i selskapene IKA Finnmark IKS og VEFAS IKS.

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

2.10 Kommunedirektørens rolle¹⁵

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

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

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

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

¹⁵ Eierskapsmeldingen, s. 13 pkt 2.5.5

Kommunedirektøren har ikke styreverv ifølge styrevervregistret.¹⁶

2.11 Rapportering og oppfølging

Som det framgår av kapitlene 2.5-2.10 ovenfor så er det fastsatt noen formelle rutiner for rapportering fra eierrepresentantene til kommunestyret eller formannskapet. Det bør også fremkomme av sakslisten som referatsaker eller orienteringssaker.

3. Hvordan utøves kommunens eierinteresser, og fører kommunen kontroll med sine eierinteresser?

Mange av de faktiske forhold som er presentert i kapittel 2 er også relevante for å belyse og svare på problemstillingene i dette kapitlet.

3.1 Om vurderingskriteriene

Det er anbefalt at en eierskapskontroll tar utgangspunkt i vurderingskriterier som er utledet fra autoritative kilder, det vil si krav, normer eller standarder, som gjelder for de elementer i eierskapsutøvelsen som skal undersøkes.¹⁷

Vurderingskriteriene er den objektive målestokken som de innsamlede dataene skal vurderes opp mot og som ligger til grunn for vurderingene som gjøres og eventuelle anbefalinger.

Aktuelle kilder for vurderingskriterier i en eierskapskontroll er lov, forskrift, anbefalt praksis, samt kommunale vedtak og føringer.

Vurderingskriteriene i kapittel 3.2 tar utgangspunkt i KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll.¹⁸ De konkrete vurderingskriteriene blir gjengitt under hvert delkapittel/tema.

¹⁶ Se www.styrevervregistret.no

¹⁷ Norges kommunerevisorforbund (NKRF), Veileder i selskapskontroll – med vekt på eierskapskontroll (2018): https://www.nkrf.no/assets/documents/Publikasjoner/Veileder_i_selskapskontroll_-_fastsatt_av_styret_22.10.2018.pdf

¹⁸ KS, Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll: https://www.ksbedrift.no/media/1461/ks-anbefalinger-eierstyring_digital.pdf

3.2 Er utøvelsen i samsvar med KS eierforums anbefalinger for eierstyring?

3.2.1 Opplæring og informasjon

Vurderingskriterier

KS sin anbefaling nr. 1 vedrørende eierstyring gjelder obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalgte. Her anbefales det at kommunen som en del av sitt folkevalgtprogram bør gjennomføre obligatoriske kurs eller eierskapsseminarer.

Data

Kommunedirektøren har opplyst at kommunestyret tar sikte på å gjennomføre en opplæringsdag i løpet av 2021. Dette beskrives i årshjul, punkt 2.6.3 i eierskapsmeldingen 2019-2023.

Vurderinger

Kontrollør vurderer det slik at Kautokeino kommune planlegger å gi de folkevalgte opplæring i kommunens eierskap i selskaper, som KS anbefaler.

Kontrollør vil understreke hvor viktig det er at kommunestyret som eier får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og de styringsmuligheter man har for de selskapene kommunen har eierandeler i. Det er videre viktig at de folkevalgte får bevissthet om roller, styringslinjer og ansvarsfordeling.

3.2.2 Vurdering og valg av selskapsform

Vurderingskriterier

KS sin anbefaling nr. 2 vedrørende eierstyring gjelder kommunens vurdering og valg av selskapsform. Her sies det at det er eiers ansvar å sikre en selskapsform som er tilpasset selskapets formål, eierstyringsbehov, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og det aktuelle lovverket.

Data

Eierskapsmeldingen gir noen prinsipielle føringer på hvilke selskaper kommunen ønsker å eie. Omfanget av kommunens eierskap i selskap er ikke stort. Det er flere motiv for kommunens eierskap, så som politisk motivert, effektivisering av tjenesteproduksjon osv. Eierskapsmeldingen er imidlertid ment å være et verktøy også for å ta slike strategiske diskusjoner i det politiske nivå.

Vurderinger

Kontrollør vurderer det slik at det bør være en fast praksis i kommunestyret for å jevnlig vurdere kommunens eierskap i ulike typer selskap, utover de vurderinger som er foretatt ved etablering av eller inntreden i eksisterende selskap. Dette gjelder også vurdering og valg av selskapsform. Kontrollør ser at kommunens eierskapsmelding har angitt hvilke styrende prinsipper som skal gjelde som grunnleggende premiss for kommunens eierskapspolitikk. Videre er det sagt at disse prinsippene skal ikke bare bidra til at kommunens interesser blir ivaretatt på en god måte, de skal også støtte opp om kommunens omdømme. Dette er prinsipper som også skal fremgå av selskapenes vedtekter.

Kontrollør vurderer det slik at kommunens (kommunestyrets) praksis hittil ikke er fullt ut i tråd med KS sin anbefaling på dette området. Det vurderes likevel slik at vedtatte eierskapsmelding legger opp til en oppfølging av kommunens eierskapsmelding som også vil initiere til prinsipielle politiske vurderinger av kommunens eierskap i selskaper.

Eierskapsmelding legger opp til at kommunen får en fast praksis og rutiner for oppfølging og kontroll av kommunes eierskap i de nevnte selskaper.

3.2.3 Utarbeidelse av eierskapsmelding

Vurderingskriterier

KS sin anbefaling nr. 4 vedrørende eierstyring gjelder utarbeidelse av eierskapsmeldinger. Her anbefales det at kommunestyret hvert år bør fastsette overordnede prinsipper for sitt eierskap ved å utarbeide en eierskapsmelding for alle sine selskaper.

Data

Kommunestyret i Kautokeino har nettopp vedtatt eierskapsmelding. Kommunestyret har i meldingen fastsatt overordnede prinsipper for sitt eierskap. Eierskapsmeldingen angir også hvilke prinsipielle krav som skal stilles til de enkelte selskap, og legger også opp til at selskapsspesifikke strategier skal bli gjenstand gjennomgang og eventuell revisjon.

Utøving av eierskap på en god måte er en kontinuerlig prosess/oppgave, og implementering og oppfølging av eierskapsmeldingen blir derfor viktig. Eierskapsmeldingen angir disse overordnede tiltak som skal gjennomføres for å sikre ivaretagelse av en levende eierskapspolitikk.

Vurderinger

Kontrollør vurderer at Kautokeino kommune gjennom sin eierskapsmelding legger opp til en praksis som er i tråd med KS sine anbefalinger på dette området.

Kontrollør vil i tillegg nevne at ny kommunelov § 26-1 stiller krav om at det minst én gang i valgperioden skal utarbeides en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret selv. Dette kravet gjelder fra og med det konstituerende møtet i det enkelte kommunestyret ved oppstart av valgperioden 2019-2023. Kautokeino kommune anses med sin praksis å ha oppfylt gjeldende lovkrav.

3.2.4 Utarbeidelse og revidering av styringsdokumenter

Vurderingskriterier

KS sin anbefaling nr. 5 vedrørende eierstyring gjelder utarbeidelse og revidering av styringsdokumenter. Her anbefales det at kommunestyret skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.

Data

Kautokeino kommunes eierportefølje utgjør i vesentlig grad selskap med flere eiere (se kapittel 2.2). Dette betyr at kommunen ikke kan gjøre gjeldende styringsdokumenter overfor selskapene på egen hånd. I praksis betyr dette at kommunen ikke alene kan utarbeide, vedta og revidere styringsdokumenter som gjelder selskapene uten at dette skjer gjennom et flertall av eierne i selskapene.

Kontrollørs gjennomgang av protokoller fra kommunestyremøter i perioden viser at kommunestyret i denne perioden har behandlet revidering av selskapsavtalene til selskapet IKA Finnmark IKS (i 2016), VEFIK IKS (i 2016, 2018 og 2019) og KUSEK IKS (i 2020).

Praksis er som regel at selskapsavtaler blir behandlet i kommunestyret etter initiativ fra selskapene selv. Det samme gjelder andre typer saker, for eksempel saker om utvidet låneramme og utvidelser på eiersiden i selskapene. Kommunen har ikke tidligere gjort noen slike vurderinger på eget initiativ.

Vurderinger

Kontrollør vurderer det slik at Kautokeino kommune ved kommunestyret behandler de styringsdokumenter som oversendes fra selskapene til behandling, herunder revidering av selskapsavtaler. Som tidligere nevnt kan ikke Kautokeino kommune endre slike styringsdokumenter alene.

Kontrollør ser imidlertid at det foreligger et forbedringspotensial når det gjelder kommunens rutiner for vurdering og evaluering av ulike styringsdokumenter, herunder selskapsavtaler. Dersom kommunen finner grunn til det, så kan kommunen som medeier ta slike forhold opp i for eksempel selskapenes eierorganer. Vedtatte eierskapsmelding legger opp til en slik vurdering.

Samlet sett vurderer kontrollør det slik at Kautokeino kommune ikke tidligere fullt ut har en praksis som er i tråd med KS sin anbefaling på dette området. Dette dekkes nå inn i ny eierskapsmelding.

3.2.5 Eierorganets sammensetning

Vurderingskriterier

KS sin anbefaling nr. 7 vedrørende eierstyring gjelder eierorganets sammensetning og funksjon. Her anbefales det at kommunestyret oppnevner sentrale folkevalgte som eierrepresentanter i eierorganet.

Data

Kautokeino kommune har noen formelle retningslinjer for hvem som kan eller bør velges som kommunens eierrepresentanter i selskaper. Blant annet at ordfører er av kommunestyret valgt til å være generalforsamling i alle aksjeselskap, med unntak av Ovvdos AS.

Kontrollørs gjennomgang av møteprotokoller fra kommunestyret, samt andre dokumenter, viser at kommunestyret i Kautokeino velger medlemmer av kommunestyret som eierrepresentanter. Det vises i den sammenheng til tabell 3.

Vurderinger

Kontrollør vurderer det slik at Kautokeino kommunes praksis med å velge eierrepresentanter til selskapenes eierorganer er i tråd med det KS anbefaler på dette området og IKS-loven.

3.2.6 Formelle eiermøter

Vurderingskriterier

KS sin anbefaling nr. 8 vedrørende eierstyring gjelder gjennomføring av representantskapsmøter og generalforsamlinger. Denne anbefalingen er ikke direkte rettet mot kommunens praksis, men mot selskapene. Anbefalingen legger imidlertid til grunn at det skal gjennomføres møter i eierorganene, og synes å forutsette at kommunenes eierrepresentanter skal møte i disse.

Data

Kontrollørs gjennomgang av et utvalg protokoller fra møter i representantskap i det siste året Kautokeino kommune er medeier i, viser at Kautokeino kommune hadde forfall til et av to møter.

Vurderinger

Kontrollør har mottatt kun et fåtalls protokoller fra selskapene i 2019 og 2020, og det kan ikke utelukkende konkluderes med at eierrepresentantene fra Kautokeino ikke møter, men kontrollør registrerer at Kautokeino kommune hadde forfall til et av to møter i representantskapet. Dette kan tyde på at det foreligger et forbedringspotensial hos kommunen hva angår å avklare hvem som kan møte for kommunen på de innkalte møtene.

3.2.7 Uformelle eiermøter

Vurderingskriterier

KS sin anbefaling nr. 6 vedrørende eierstyring gjelder uformelle eiermøter. Her anbefales det at det jevnlig gjennomføres eiermøter utenom de formelle eiermøtene. Disse møtene er møter mellom kommunen som eier, styret og daglig leder.

Data

Formannskapet sine møteprotokoller viser ikke at det er gjennomført eierskapsmøter i perioden.

Vurderinger

Kontrollør vurderer det slik at kommunens tidligere praksis på dette området ikke er i tråd med KS sin anbefaling, men vedtatte eierskapsmelding legger føringer på at eierskapsmøter skal gjennomføres ved behov.

3.2.8 Konklusjon

På grunnlag av de funn som er gjort så vurderer kontrollør det slik at Kautokeino kommune på de fleste punktene utøver sin eierskapsstyring i tråd med KS sine anbefalinger på dette området, og de områder som ikke tidligere er i tråd med KS sine anbefalinger er i ny eierskapsmelding lagt føringer for.

3.3 Har kommunen etablert tilfredsstillende rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser i selskapene, og blir de fulgt?

3.3.1 System for eierskapsforvaltning i de folkevalgte organer

Som nevnt ovenfor så foreligger det forbedringspotensial når det gjelder kommunens (herunder kommunestyrets) forvaltning av kommunens eierskap i selskaper.

Dette gjelder deltakelse på formelle eiermøter (representantskapsmøter), samt avholdelse av uformelle eiermøter.

3.3.2 Administrative system for eierskapsforvaltningen

Kommunedirektøren har ingen formell rolle i forhold til eierstyringen i det enkelte selskap, men det tilligger likevel kommunedirektøren å tilrettelegge for den politiske eierskapsforvaltningen.

Av kommunestyrets delegasjoner til kommunedirektøren er ikke kommunedirektøren delegert noen særskilt myndighet i saker som gjelder kommunens eierskapsforvaltning.

Kommunedirektøren har imidlertid i henhold til kommuneloven ansvaret for at saker som skal behandles i kommunestyret, er forsvarlig utredet.

3.3.3 Etterlevelse av kommunens forpliktelser i forhold til selskapslover og selskapsavtaler

Kontrollør har ved gjennomgang av protokoller fra kommunestyret for perioden funnet at kommunestyret i all hovedsak gjør de valg av representanter til eierorgan som skal gjøres, samt at kommunestyret behandler de saker som oversendes fra selskapene (selskapsavtaler). Kontrollør har videre funnet indikator på at kommunen ikke alltid er representert i de formelle eiermøtene (representantskapsmøter).

3.3.4 Definerer av risikoprofil i forhold til eierskap

Kautokeino kommune har i eierskapsmeldingen under eierstrategier:¹⁹

Utrykker forventninger til samfunnsansvar, utbytte/avkastning- risikoprofil

Eksempler på kriterier ved vurdering av eierskapet er:

- *Kapitalbindingssynspunkt – stor kapitalbinding anses ikke å være ønskelig for kommunen.*
- *Oppfølgings- og investeringsbehov – stort behov for aktiv oppfølging med fokus på bl.a. ressursbruk samt behov for kapitalinnskudd, kan ofte anses å ikke være ønskelig for kommunen.*
- *Virksomhetens utvikling og risiko – stort omstillingsbehov og høy risikoprofil gjør eierskap mindre attraktivt.*
- *Samfunnsmessig betydning – stor samfunnsmessig nytte innenfor f.eks. bolig, sysselsetting og lokal næringsutvikling, taler for fortsatt eierskap*
- *Lønnsomhet i dag og i fremtiden – god lønnsomhet i dag og i fremtiden gjør fortsatt eierskap attraktivt.*

¹⁹ Eierskapsmeldingen s. 20-21

Kontrollør vurderer at Kautokeino kommune har en helhetlig risikoprofil knyttet til sitt eierskap i hvert enkelt selskap og sett i forhold til formål med eierskap i det enkelte selskap, formål med selskapene, selskapenes etterlevelse av lovkrav og forpliktelser knyttet til levering av tjenester, eller i forhold til sin eierstyring.

Kautokeino kommune har et eget finans- og gjeldsreglement. Her heter det blant annet at kommunens finans- og gjeldsforvaltning ikke skal påføre kommunen vesentlig risiko.

Kontrollør kan ikke av tilgjengelig åpen dokumentasjon se at Kautokeino kommune har definert/spesifisert ytterligere hva eierrepresentantene skal se etter/bruke som indikatorer for risiko. For eksempel har kontrollør i overordnet analyse og plan for selskapskontroll følgende indikatorer:

- Negativ økonomisk utvikling (egenkapital, likviditet, avkastning)
- Negativ medieoppmerksomhet
- Store endringer (organisasjon, lederskifte, målsetninger, markedssituasjon)
- Uklar eller komplisert organisering av selskapet
- Rollekonflikter (for eksempel sentrale politikere i styret)
- Svak eierstyring
- Urealistiske eller uklare mål
- Politisk kritikk

En nærmere definering av begrepet risikoprofil vil ut fra kontrollør sin vurdering være et meget viktig verktøy for den enkelte eierrepresentant i utøvelsen av sin rolle. Dette i forhold til hva de som eierrepresentanter bør se etter, være oppmerksom på, ting som kan indikere varsellamper.

Samtidig er det et faktum at det ved kommunens eierskap ikke hovedsakelig er profitt som er drivkraften for å gå inn i selskap, men snarere samfunnsmessige formål, eksempelvis lovpålagt renovasjon. I dette ligger at eierskapet ikke utløser finansiell risiko alene, men i tillegg tilknyttet andre risikofaktorer som organisasjon, eierstyring, lovpålagt ansvar for kvalitetsmessig tjenesteyting med videre. En nærmere spesifisering av risikoprofil sett i lys av dette bør vurderes tatt inn i finansreglement eller eierskapsmelding, samt også være et sentralt tema i opplæring av de folkevalgte.

Kautokeino kommune har ikke gitt en nærmere spesifisering av risikoprofil utover finansiell risiko i kommunens finansreglement. Kautokeino kommune har en lav til moderat risiko for økonomisk tap gjennom sitt eierskap i de heloffentlig eide selskap. Eierskap i IKS innebærer ubegrenset ansvar i forhold til eierandel. Dette innebærer at et eventuelt driftsunderskudd i en eller annen form vil bli tilbakeført til eierkommunene. Samtidig er hovedformål med kommunens eierskap i disse selskapene i stor grad av samfunnsmessig karakter. Kommunikasjon og samhandling mellom eierskapsutøver og overordnet politisk nivå vil da være viktig for tidligst mulig å fange opp risikoindikatorer. Risiko for tap i AS er begrenset til innskutt aksjekapital.

3.3.5 Definerings av risiko ved etablering av datterselskap i interkommunale selskap

Kontrollør kan ikke se av selskapslovgivningen at det stilles lovkrav om slik behandling i henholdsvis representantskap eller kommunestyre ved opprettelse av datterselskap. Det bør imidlertid fremlegges kommunestyret til orientering før etablering av datterselskap i IKS eller AS.

Eierskap i et interkommunalt selskap (IKS) utløser et ubegrenset ansvar for eierkommunen i henhold til eierkommunens andel i selskapet. Dersom selskapet påtar seg risiko ved eksempelvis opprettelse av datterselskap vil denne risikoen dermed føres tilbake til eierkommunene.

Det ligger utenfor kontrollørs mandat å foreta vurderinger om slike avgjørelser er å betrakte som så vidt prinsipielle at representantskapet uansett bør eller skal fatte avgjørelse i saker av denne karakter. Det vil likevel være opp til representantskapet og eierkommunene å ivareta den eventuelle risikoøkning en slik eierskapsutvidelse vil medføre.

For å oppnå en best mulig kontroll med dette kan en løsning være å legge inn klausuler i selskapsavtaler/eieravtaler om hvilket nivå som skal fatte beslutning om, eventuelt godkjenne slike utvidelser i eierskap.

3.3.6 System for evaluering av eierskap

Det er eiers ansvar å sikre en selskapsform som er tilpasset selskapets formål, eierstyringsbehov, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og det aktuelle lovverket. Kommunen kan ha ulike motiv for opprettelsen av selskap og inntreden i etablerte selskapsordninger.

Selv om valg av selskapsform er foretatt, bør videre eierskap i de ulike selskapene jevnlig evalueres samt om selskapene er i tråd med eierskapenes formål og føringer som er lagt fra eierkommunens side. Dette er momenter som av kontrollør er påpekt i tidligere kontroller når det gjelder manglende evalueringer av selskapsavtaler/vedtekter.

Det fremkommer ikke av protokoller at selskapsavtaler jevnlig revideres. Vedtatte eierskapsmelding har klare føringer på dette i årshjul for rapportering og kontakt mellom eier og selskap og evaluere partenens oppfølging av eierstrategiene for selskapene. Eierskapsmeldingen er vedtatt i juni 2020.

3.3.7 Konklusjon

På grunnlag av de funn som er gjort så vurderer kontrollør det slik at det foreligger et forbedringspotensial når det gjelder Kautokeino kommunes rutiner for evaluering av sine eierinteresser i selskaper. En implementering av eierskapsmeldingen krav og føringer på området vil være tiltak som jevnlig evaluerer om selskapene drives i tråd med eiernes formål.

4. Kilder og litteratur

Kontrollutvalget i Kautokeino kommune og KUSEK IKS

Selskapskontroll - Overordnet analyse 2017-2020 – Kautokeino kommune

Plan for selskapskontroll 2017-2020 – Kautokeino kommune

Oppstarts brev til Kautokeino kommune v/kommunedirektøren

Invitasjon til å delta i intervju - kommunedirektøren

Brev til kommunens revisor

Svarbrev fra kommunens revisor

Kautokeino kommune

Nemndstruktur og utvalgsreglement

Delegasjon til ordfører

Delegasjon til kommunedirektøren

Generelle regler for bruk av delegert myndighet

Finans- og gjeldsreglement

Etiske retningslinjer

Økonomiplan 2019-2022

Årsbudsjett 2020

Årsregnskap 2019

Årsmelding 2019

Kommuneplan – Samfunnsdelen

Protokoller fra kommunestyremøter i perioden oktober 2019 – oktober 2020

Protokoller fra formannskapsmøter i perioden oktober 2019 – oktober 2020

Selskapene

Selskapsavtale for IKA Finnmark IKS

Selskapsavtale for VEFAS IKS

Selskapsavtale for VEFIK IKS

Selskapsavtale for KUSEK IKS

Protokoller fra representantskapsmøter

Litteratur med mer

KS - Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

NKRF – Veileder i selskapskontroll – med vekt på eierskapskontroll

Regelverk

Lov om kommuner og fylkeskommuner

Lov om interkommunale selskaper

Lov om aksjeselskaper

Forskrift om kontrollutvalg og revisjon i kommuner og fylkeskommuner

Internett

Kautokeino

<https://www.Kautokeino.kommune.no>

Brønnøysundregistrene.no

<https://www.brreg.no>

Proff.no

<https://www.proff.no>

5. Vedlegg

Vedlegg 1: Høringssvar fra kommunedirektøren

Vedlegg 2: Forespørsel til kommunens revisor



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

VEFIK IKS
Postboks 1023
9503 Alta
Epost: post@vefik.no

Journr.	Arkivkode	Saksbehandler	Telefon	Deres ref	Dato
2019/15074-1	4/1 05	Tom Øyvind Heitmann	918 72 937		18.11.2019

FORESPØRSEL TIL KOMMUNENS REVISOR - EIERSKAPSKONTROLL I KAUTOKEINO KOMMUNE

Kommuneloven og forskrift pålegger kontrollutvalget å gjennomføre eierskapskontroll. KUSEK IKS er av kontrollutvalget i Kautokeino kommune bedt om å utføre denne eierskapskontrollen.

For å sikre en best mulig gjennomføring av kontrollen henvender KUSEK IKS seg til kommunens revisor.

Det følger av tidligere kommunelov § 80 om eierskapskontroll at kommunens kontrollutvalg og revisor har rett til å kreve de opplysninger som finnes påkrevd for deres kontroll. Denne retten er videreført i ny kommunelov § 23-6, jf. § 24-10.

KUSEK IKS ber om å få tilsendt nummererte brev, informasjon om eventuell rådgivning som har vært utført for kommunen, samt andre opplysninger som kan være av interesse for vår kontroll.

Vi har følgende spørsmål til kommunens revisor:

- Gjennomføres det spesielle kontroller rettet mot kommunens eierskap i forhold til kommunens selskapsportefølje?
- Møter kommunens revisor på representantskapsmøter/generalforsamlinger i de ulike selskaper?
- Holder kommunens revisor seg orientert om saker som behandles i eierorganene?
- Mottar kommunens revisor innkallinger og møteutskrifter i forbindelse med møter i eierorganene?

KUSEK IKS

- Har kommunens revisor i revisjon av VAR-området funnet indikatorer på at kommunen sitt gebyrregulativ ikke er i samsvar med lovpålagte oppgaver utført av kommunalt eide selskap i henhold til lov og forskrift?
- Har kommunens revisor funnet avvik sett i forhold til kommunens finansreglement, spesielt sett i forhold til risiko ved kjøp av aksjer i selskap?

KUSEK IKS gjør oppmerksom på at eierskapskontrollen også vil kunne bygge på revisors arbeid.

Vi ber om å få tilsendt svar på spørsmålene snarest, og innen tirsdag 3. desember 2019.

Spørsmål i forbindelse med eierskapskontrollen kan rettes til undertegnede.

Med vennlig hilsen



Tom Øyvind Heitmann
rådgiver

Vedlegg 3: Svarbrev fra kommunens revisor



Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS
Oarje-Finnmárkkku suohkanrevišuvdna SGO

KUSEK IKS
Postboks 95

9615 Hammerfest

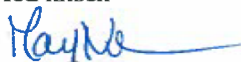
Saksbehandler	Telefon	Vår ref.	Deres ref.	Dato
May Nilsen	91596385	Dok-2019-010-1139		20.12.2019

Unntatt Offentligheten: Ja

Svar på forespørsel til kommunens revisor – eierskapskontroll i Kautokeino kommune

- *Gjennomføres det spesielle kontroller rettet mot kommunens eierskap i forhold til kommunenes selskapsportefølje?*
Det kontrolleres at selskap er i drift, eksisterer og at verdien er til stedet i balansen.
- *Møter kommunens revisor på representantskapsmøter/generalforsamlinger i de ulike selskaper?* Nei
- *Holder kommunens revisor seg orientert om saker som behandles i eierorganene?*
Ja, gjennom budsjett og regnskap på de vi selskap vi reviderer.
- *Mottar kommunens revisor innkallinger og møteutskrifter i forbindelse med møter i eierorganene?* Vi mottar informasjon fra de selskap vi reviderer.
- *Har kommunens revisor i revisjon av VAR-området funnet indikatorer på at kommunen sitt gebyrregulativ ikke er i samsvar med lovpålagte oppgaver utført av kommunalt eide selskap i henhold til lov og forskrift?* Nei
- *Har kommunens revisor funnet avvik sett i forhold til kommunens finansreglement, spesielt sett i forhold til risiko ved kjøp av aksjer i selskap?* Nei

Med hilsen


May Nilsen
Regnskapsrevisor

Telefon 78 44 94 50
E-post: post@vefik.no
www.vefik.no
Org.nr. 887 013 322

Postadresse
Postboks 1023
9503 Alta

Besøksadresser
Alta
Løkkeveien 3

Hammerfest
Havneveien 5

Lakselv
Rådhuset