



Rapport
RAKKESTAD
16.01.2024

Eierskapskontroll Øst 110-sentral IKS

Innhold

1	Sammendrag	3
	Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap.....	3
	Habilitet	3
	Eierstrategi.....	3
	Eiermøter og rapportering.....	4
	Selskapsavtale.....	4
	Eierorganet – representasjon og beslutninger	4
	Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning	4
	Etisk regelverk og samfunnsansvar	4
2	Mandat for eierskapskontrollen	6
3	Fremgangsmåte	7
	3.1 Problemstilling og avgrensning	7
	3.2 Om vurderingskriterier	7
	3.3 Metoder	7
4	Kommunens eierskap i ØST 110-sentral IKS	9
	4.1 Vurderingskriterier.....	9
	4.2 Datagrunnlag	14
	4.2.1 Informasjon om selskapet – organisering.....	14
	4.2.2 Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap	15
	4.2.3 Habilitet	15
	4.2.4 Eierstrategi.....	16
	4.2.5 Eiermøter og rapportering.....	17
	4.2.6 Selskapsavtale	17
	4.2.7 Eierorganet – representasjon og beslutninger	18
	4.2.8 Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning	19
	4.2.9 Etisk regelverk og samfunnsansvar	19
	4.3 Vurderinger	20
	4.3.1 Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap	20
	4.3.2 Habilitet	20
	4.3.3 Eierstrategi.....	20
	4.3.4 Eiermøter og rapportering.....	20
	4.3.5 Selskapsavtale	21
	4.3.6 Eierorganet – representasjon og beslutninger	21
	4.3.7 Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning	21
	4.3.8 Etisk regelverk og samfunnsansvar	21
	4.4 Konklusjon og anbefalinger	22
5	Kilder	23
6	Vedlegg: Eierrepresentantens uttalelse	24
7	Vedlegg: Selskapets uttalelse	25

1 SAMMENDRAG

Innledning

Rakkestad kommune eier flere selskaper. Kommunens interesser i selskapene utøves gjennom eierstyring, blant annet gjennom styringsdokumenter, i generalforsamling, representantskap og i styret. Kommunen har ikke direkte styringsmulighet over selskapene, slik de har overfor den kommunale forvaltningen for øvrig. Samtidig forvalter selskapene store verdier på vegne av sine eiere. Hensikten med selskapsorganiseringen kan nettopp være å nedtone en løpende politisk styring for å gi en profesjonell ledelse mulighet til å ivareta forretningsmessige eller formålsbestemte hensyn på en bedre måte. Eierstyringen innebærer at kommunen som eier må sikre klarhet i roller. Det vil si å avklare hvem som kan representere kommunen i selskapsstyrer, det må sikres profesjonalitet i selskapsledelsen, og etableres muligheter for kontroll og oppfølging av at driften er i samsvar med kommunens mål og interesser.

Østre Viken Kommunerevisjon IKS har gjennomført en eierskapskontroll av Rakkestad kommunes eierskap i Øst 110-sentral IKS. Kontrollen er gjennomført med utgangspunkt i følgende problemstilling:

Utøves kommunens eierskap i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?

Kjerneaktiviteten i eierskapskontrollen er å vurdere kommunens praksis for eierstyring opp mot lover, forskrifter og kommunale vedtak. Vi har også lagt til grunn anbefalinger fra KS¹. Vi har gjennomført kontrollen ved å innhente dokumentasjon fra selskapet, både fra administrasjonen og fra styret. I tillegg har vi hentet inn opplysninger fra kommunen, ved ordfører og administrasjonen. Representantene fra kommunen og selskapet har også fått anledning til å avgi en høringsuttalelse til rapporten.

Funn og vurderinger

Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap

Revisjonens kontroll viser at Rakkestad kommunestyre har vedtatt eierskapsmelding 18.02.2021, i tråd med kommunelovens krav. Denne inneholder ikke en klart uttrykt eierstrategi. Revisjonens kontroll har også vist at kommunens folkevalgtopplæring slik vi vurderer det i for liten grad har tatt for seg temaer knyttet til kommunalt eierskap.

Habilitet

Det er revisjonens vurdering at Rakkestad kommune i tilfredsstillende grad sikrer habilitet i eiersaker ved at hverken ordfører eller rådmann er valgt inn i selskapets styre. Revisjonen ser positivt på at dette også er fulgt opp i retningslinjene for selskapets drift.

Eierstrategi

Revisjonens kontroll har vist at Rakkestad kommune ikke har en overordnet strategi for eierskap i sine selskaper. Men selskapets eierstrategi bidrar slik vi vurderer det til å sikre at eierkommunene realiserer målene som lå til grunn for etableringen av selskapet og bidrar til å styrke samhandlingen mellom selskapet og kommunene. Det gjør den ved å fastlegge grunnleggende føringer for organisering og

¹ KS = kommunesektorens organisasjon

drift, samt at den legger til rette for at kommunene deltar aktivt i strategiske beslutninger gjennom representantskapet og eiermøter.

Selskapsavtalen regulerer kun forhold som er påkrevet. Vi vurderer det som positivt at selskapet også har utarbeidet selskapsstrategi, kompetansestrategi og HR-strategi.

Eiermøter og rapportering

Revisjonens kontroll viser at kommunen og selskapet gjennomfører ett fast eiermøte i året, i tillegg til representantskapets formelle møter.

Vi vurderer det som positivt at informasjon om kommunens korrespondanse i forbindelse med eierskapsutøvelsen er tilgjengelig i offentlig journal på kommunens hjemmesider. Det er også positivt at selskapets styringsdokumenter er publisert på selskapets hjemmesider. Med hensyn til å sikre en forsvarlig og demokratisk behandling av eiersakene viser revisjonens kontroll at relevante saker for eierutøvelsen i Øst 110-sentral IKS i liten grad er lagt frem for kommunestyret for behandling. For å sørge for at kommunestyret holdes orientert om selskapets drift anbefaler vi derfor at det etableres rutiner for rapportering om selskap som kommunen har eierinteresser i.

Selskapsavtale

Revisjonen finner det positivt at selskapsavtalen er utformet i henhold til innholdskravene i IKS-lovens § 4 og at den er revidert i 2023. Med dette anser revisjonen at KS' anbefaling 5 er ivaretatt. Etter revisjonens oppfatning legger selskapsavtalen klare rammer for selskapets virksomhet, ansvar og myndighet.

Eierorganet – representasjon og beslutninger

Revisjonens gjennomgang viser at det er gjennomført representantskapsmøter i tråd med bestemmelsene i IKS-loven. Samtlige eierkommuner er ivaretatt gjennom selskapsavtalens bestemmelser om representasjon for den enkelte kommune. Selskapets representantskap består av medlemmer fra kommuner og IKSer. Vi vurderer det som positivt at kommunene har oppnevnt sentrale politikere slik KS anbefaler. Dette bidrar etter vår oppfatning til å forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom kommunestyrene og eierorganet.

Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning

Revisjonens kontroll viser at valg av styre er regulert i selskapsavtalen. Revisjonen vurderer det som positivt at representantskapet bruker valgkomité ved styrevalg og at dette er nedfelt i selskapsavtalen. Kravet om at valgkomitéen skal gi begrunnede forslag er også i tråd med KS' anbefalinger. Styrets sammensetning er etter vår vurdering i tråd med anbefalingen om balansert kjønnsrepresentasjon. Basert på innhentet dokumentasjon er revisjonen av den oppfatning at Øst 110-sentral IKS har et styre med relevant kompetanse og erfaring og at det gjøres tiltak som bidrar til å sikre utvikling av kompetansen til styret. Vi vurderer det som positivt at styret har utarbeidet en styreinstruks som tydeliggjør rammene for styrets arbeid.

KS anbefaler også at kommunalt eide selskaper bør slutte seg til styrevervregisteret. Det er ikke tilfelle for Øst 110-sentral IKS. Det er vår vurdering at dette bør gjøres for å sikre åpenhet om hvilke roller lokalpolitikere tilknyttet selskapet har.

Etisk regelverk og samfunnsansvar

Revisjonens kontroll har vist at Øst 110-sentral IKS har etablert etiske retningslinjer for virksomheten og at det foreligger beskrivelser i disse retningslinjene for hvordan selskapet skal ivareta sitt samfunnsansvar. Revisjonen finner det positivt at det er utarbeidet etiske retningslinjer.

Konklusjon

Basert på vurderingene konkluderer revisjonen med at Rakkestad kommune i det vesentligste utøver sitt eierskap i Øst 110-sentral IKS i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring.

Våre funn viser imidlertid at selskapet og selskapets styre ikke er registrert i styrevervregisteret. Kommunens folkevalgte har ikke fått tilstrekkelig opplæring i temaer knyttet til kommunalt eierskap. Det er i liten grad løpende politisk behandling av saker knyttet til selskapet. Eierskapsmeldingen inneholder ingen rutiner for hvordan selskapene skal rapportere til kommunen som eier.

Revisjonen anbefaler at kommunen bør:

- legge til rette for, og oppfordre til at selskapet og styrerepresentanter blir registrert i styrevervregisteret.
- vurdere å ta opp temaer knyttet til kommunalt eierskap i folkevalgtopplæringen.
- etablere rutiner for rapportering om selskap som kommunen har eierinteresser i.

2 MANDAT FOR EIERSKAPSKONTROLLEN

I henhold til kommuneloven § 23-4, skal det gjennomføres eierskapskontroll. Dette innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeide en plan som viser hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eierskap med hensikt å finne ut hvor det er størst behov for slik kontroll.

Kontrollen er gjennomført på bakgrunn av plan for eierskapskontroll vedtatt i kommunestyret 27.01.2022, i sak 1/22.

Kontrollen er gjennomført etter vedtatt plan for kontrollen, jf. kommunestyrets behandling i ovennevnte sak.

Utkast til rapport er sendt til uttalelse både til selskapet og til den som utøver kommunens eierfunksjon, i tråd med forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14.

Kontrollen er gjennomført i tidsrommet august til desember 2023 av forvaltningsrevisor Ketil Ramsdal og oppdragsansvarlig Jolanta Betker. Revisorenes habilitet og uavhengighet er vurdert opp mot kommunen og den undersøkte virksomheten.

Revisjonen vil takke kontaktpersoner og andre som har deltatt i prosjektet, for godt samarbeid i forbindelse med arbeidet.

Østre Viken Kommunerevisjon IKS
Rolvøy, 16. januar 2024

Jolanta Betker (sign.)
oppdragsansvarlig revisor

Kjetil Ramsdal (sign.)
utførende forvaltningsrevisor

3 FREMGANGSMÅTE

3.1 Problemstilling og avgrensning

Eierskapskontrollen er gjennomført med utgangspunkt i følgende problemstilling:

Utøves kommunens eierskap i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?

Kjerneaktiviteten i eierskapskontrollen er å vurdere kommunens praksis for eierstyring opp mot lover, forskrifter og kommunale vedtak. Vurderinger av det interkommunale selskapets drift vil kreve en forvaltningsrevisjon. Undersøkelser av eiers kunnskap og oppfatning av selskapets drift, samt eiers tiltak for å sikre selskapets drift, er imidlertid en del av eierskapskontrollen. Resultatet av eierskapskontrollen kan være avgjørende for om det skal iverksettes forvaltningsrevisjon. Ved gjennomføring av en forvaltningsrevisjon må dette underlegges de eksisterende bestemmelser for gjennomføring av forvaltningsrevisjoner (RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon). Vedtak om iverksettelse av forvaltningsrevisjon i selskaper skal innarbeides i plan for forvaltningsrevisjon for aktuell planperiode.

Eierskapskontrollen er gjennomført med bakgrunn i vedtatt *Plan for eierskapskontroll 2022-2023, Veileder i selskapskontroll* fra NKRF² samt RSK 002 *Standard for eierskapskontroll*.

3.2 Om vurderingskriterier

Vurderingskriterier er en samlebetegnelse for krav og forventninger som blir brukt til å vurdere ulike sider av kommunens virksomhet og tjenester. Kriteriene fastsettes vanligvis med basis i en eller flere av følgende kilder: lovverk, politiske vedtak og føringer, kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området og andre sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater.

Oversikt over kilder til vurderingskriterier fremgår av kapittel 5.

3.3 Metoder

I henhold til god revisjonsskikk skal praksis eller tilstand innen det reviderte området beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisjonens vurderinger og konklusjoner.

I dette prosjektet er informasjonen hentet inn gjennom bruk av følgende metoder:

- Dokumentanalyse
- Egenerklæringer

Dokumentanalyse

Revisjonen viser i denne sammenheng til kapittel 5 hvor kildene for denne eierskapskontrollen er listet opp. Egenerklæring fra selskapets styre og eierrepresentanten fra Rakkestad kommune har vært viktige dokumenter i denne eierskapskontrollen. Det samme gjelder for selskapets selskapsavtale, selskapets årsmelding for 2022, samt styreprotokoller og protokoller fra representantskapsmøtene. Også Rakkestad kommunes eierskapsmelding for 2019-2023 har vært et viktig dokument i denne kontrollen.

² NKRF = Norges kommunerevisorforbund

Egenerklæringer

Informasjon fra eier og fra styret er hentet inn ved bruk av egenerklæring (skriftlig intervju). På bakgrunn av tilbakemeldinger gitt av selskapet etter deres gjennomgang av rapportens høringsutkast, har vi gjort enkelte endringer i den endelige rapporten.

4 KOMMUNENS EIERSKAP I ØST 110-SENTRAL IKS

Problemstilling: Utøves kommunens eierskap i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?

4.1 Vurderingskriterier

Kommunestyret har det overordnede ansvaret for hele kommunens virksomhet, også den som drives av de kommunaleide selskapene. Det fremkommer i NIBR-rapport 2015:1 at: «*Forutsetningene for demokratisk kontroll endrer seg når tjenesteproduksjon organiseres i kommunaleide selskaper. Grunnen til dette, er at selskapene i mindre grad er direkte underlagt kommunestyrets kontinuerlige overvåkning og beslutninger. Samtidig som politikerne mister noen styringsmuligheter, så kan det tenkes at de får noen nye. Hvis de folkevalgte er bevisste på at de har en rolle som bestillere, og at dette gjør det nødvendig for dem å få tilstrekkelig informasjon om selskapets virksomhet, kan de få større innsikt i hvordan tjenesteproduksjonen foregår og i hvilken grad de etterspurte resultatene oppnås.*»

Det er viktig at eierskapspolitikken sikrer at kommunestyret har innsyn og styring i de selskap hvor kommunen har eierinteresser. Det er også viktig at det utvikles rutiner og prosedyrer for å håndtere eierskapet. Dette vil for eksempel innebære at det må etableres rutiner og systemer som kan gjøre kommunale eiere i stand til å kontrollere, evaluere og eventuelt korrigere virksomheten i selskapene. Aktivt kommunalt eierskap forutsetter at eierskapspolitikken løftes høyt opp på den politiske dagsorden og at oppgaver og virksomheter som ligger i selskapene, blir sett i sammenheng med andre sider ved kommunepolitikken.

Kommunen bør ha tiltak som sikrer en forsvarlig og demokratisk behandling av eiersakene. Dette kan oppnås gjennom at innkallinger til representantskap, med tilhørende sakspapirer, blir behandlet i kommunestyre/formannskap før representantskapets møte finner sted.

Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap

I henhold til kommunelovens § 26-1 skal kommunen minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret selv.

At kravet til eierskapsmelding er tatt inn i loven markerer kommunestyrets overordnede ansvar for de verdier og tjenester som forvaltes av selskaper som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i, jf. bestemmelsens forarbeider. KS skriver i sine anbefalinger: «*En eierskapsmelding vil sikre et grunnlag for nødvendige styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre de folkevalgtes ansvar. Den vil også bidra til å skaffe oversikt over kommunens samlede virksomhet og bidra til mer åpenhet overfor omverden.*»³

Det fremgår av kommunelovens § 26-1, 2. ledd at eierskapsmeldingen skal inneholde:

- Kommunens prinsipper for eierstyring
- Oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
- Kommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser

³ KS Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll, s. 11.

Dette er lovens minimumskrav til innhold. Kommunen står fritt til å omtale andre forhold. Kravene gjelder uavhengig av om kommunen bare er deleier eller om det er snakk om et samarbeid mellom flere kommuner/eiere. Det er presisert i forarbeidene⁴ at kommunens formål med eierskapet ikke nødvendigvis må være identisk med selskapets formål.

I anbefalingene fra KS fremkommer det at en eierskapsmelding bør inneholde en oversikt over kommunens virksomhet som er lagt i selskaper og samarbeid, kommunens prinsipper for eierstyring, formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene, samt selskapenes samfunnsansvar. 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. Det kan også være aktuelt at eierskapsmeldingen omtaler hvordan arbeidet med eierskapsstyring skal organiseres i kommunen; prinsipper knyttet til selskapenes samfunnsansvar, miljø, likestilling, etikk mv.

Etiske retningslinjer, habilitet og samfunnsansvar

KS' anbefaling 15 anbefaler å etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet. Ordfører og kommunedirektør bør ikke sitte i styret i selskaper. KS' *Håndbok for ordførere* poengterer at ordførere bør være svært varsomme med å påta seg styreverv i selskaper. Ingen folkevalgte skal håndtere saker i kommunen som gjelder et selskap der de selv er styremedlem. KS' anbefaling 9 sier riktignok at medlemmer av folkevalgte organer kan velges til styremedlemmer i selskaper, men dersom inhabilitet ofte vil skje bør det vurderes om det er hensiktsmessig å velge personen til styremedlem. KS-anbefaling 13 soer at som hovedregel bør styremedlemmer i morselskapet ikke sitte i styrene i datterselskaper.

KS' anbefaling 19 sier at kommunene bør sørge for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften. Kommunale selskaper forvalter fellesskapets ressurser. Forvaltningen skal skje på en måte som samsvarer med befolkningens oppfatninger om rett og galt. Kommunens omdømme vil også avhenge av hvordan den forvalter sitt samfunnsansvar gjennom egne selskaper. Et mål for mange kommunale selskaper er at driften og virksomheten er ansvarlig i et samfunns-perspektiv. For å legge til rette for at styret har et aktivt forhold til de etiske retningslinjene, bør de diskuteres og eventuelt revideres årlig.

I Transparency International Norges *Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon* (2014) står det at «Arbeidet med å sikre en høy etisk standard og forhindre korrupsjon krever kontinuerlig oppmerksomhet i kommuner og fylkeskommuner. Befolkningen skal være trygg på at kommuner og fylkeskommuner ivaretar fellesskapets beste, basert på demokratiske prosesser og rettferdig utøvelse av lokal myndighet.»

Eierstrategi

KS' anbefaling 3 påpeker at når kommunestyret har valgt å legge en del av sin virksomhet inn i et selskap, medfører det 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 eier(ne). Den ytre rammen består av eierskapsmeldingen og eierstrategien, samt selskapsavtalen eller vedtektene for selskapet.

Det heter i KS' anbefaling 3 at 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.

⁴ Prop 46L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner

KS' anbefaling 5 sier at 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 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 dette skal selskapet ha betydelig grad av spillerom.

Det skiller altså mellom eierstrategi og selskapsstrategi. Revisjonen legger til grunn at eierstrategi ikke er et krav i henhold til KS, men *kan* være hensiktsmessig, bl.a. for å gi styringssignaler fra eierne i fellesskap til selskapet.

Eiermøter og rapportering

Aktivt kommunalt eierskap forutsetter at eierskapspolitikken løftes høyt opp på den politiske dagsorden og at selskapets virksomhet ses i sammenheng med andre sider ved kommunepolitikken. Kommunestyret har det overordnede ansvaret for hele kommunens virksomhet, også den som drives av de kommunalt eide selskapene. Rutiner for eierskapet skal gjøre kommunale eiere i stand til å kontrollere, evaluere og eventuelt korrigere selskapers virksomhet.

By- og regionforskningsinstituttet NIBR skriver i *Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap* (2015): "Forutsetningene for demokratisk kontroll endrer seg når tjenesteproduksjon organiseres i kommunaleide selskaper. Grunnen til dette, er at selskapene i mindre grad er direkte underlagt kommunestyrets kontinuerlige overvåkning og beslutninger. Samtidig som politikerne mister noen styringsmuligheter, så kan det tenkes at de får noen nye. Hvis de folkevalgte er bevisste på at de har en rolle som bestillere, og at dette gjør det nødvendig for dem å få tilstrekkelig informasjon om selskapets virksomhet, kan de få større innsikt i hvordan tjenesteproduksjonen foregår og i hvilken grad de etterspurte resultatene oppnås."

KS' anbefaling 3 er å sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap. Eierskapsseminar for samtlige folkevalgte bør avholdes tidlig i perioden.

Kommunen bør ha tiltak som sikrer en forsvarlig og demokratisk behandling av eiersakene. Dette kan oppnås gjennom at innkallinger til representantskap med tilhørende sakspapirer blir behandlet i formannskap/kommunestyre før representantskapsmøtet finner sted.

Innbyggere og offentlighet bør sikres innsyn i kommunens eiersaker. Saksdokumenter knyttet til eierskapsutøvelsen skal journalføres og arkiveres i kommunen etter bestemmelser i offentleglova og arkivloven (ti års arkivplikt). Kommunens eierskapsmelding kan fastsette rutiner for rapportering om selskapet og fra møter i eierorgan.

KS' anbefaling 6 sier at det jevnlig bør gjennomføres eiermøter for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet. Eiermøte er et møte mellom eierkommune og selskapets styre og daglige leder, ofte felles for eierkommunene. Eiermøte er en uformell arena der det ikke treffes vedtak, for gjensidig informasjonsutveksling og forventningsavklaring.

Selskapsavtale

I henhold til § 4 i lov om interkommunale selskaper (heretter forkortet IKS-loven) fremkommer det at selskapsavtalen for det interkommunale selskapet skal inneholde bestemmelser om:

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 representantskap og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker opp nevner
9. annet som etter lov skal fastsettes i selskapsavtalen

Selskapsavtalen eller annet relevant styringsdokument bør angi andre forhold som framgår av kommunens eierskapsmelding, for eksempel krav om valgkomite eller forlenget innkallingsfrist.

KS anbefaler jevnlig revidering av styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.⁵

Eierorganet – representasjon og beslutninger

I interkommunale selskap er det i følge § 7 i IKS-loven representantskapet som er selskapets øverste organ. For slike selskap, fremkommer det av paragrafens første ledd at:

«Deltakerne utøver sin myndighet i selskapet gjennom representantskapet. Representantskapet er selskapets øverste myndighet og behandler selskapets regnskap, budsjett og økonomiplan og andre saker som etter loven eller selskapsavtalen skal behandles i representantskapet.»

IKS-loven § 6 fastsetter at samtlige deltakere skal være representert med minst en representant. Kommunestyret oppnevner selv sine representanter. Det skal oppnevnes minst like mange varamedlemmer som faste medlemmer. Hvis ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen, velger representantskapet selv sin leder og nestleder.

Ifølge KS sine anbefalinger vil oppnevning av sentrale folkevalgte til eierorganet bidra til å forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom kommunestyret og eierorganet. Med sentrale folkevalgte menes gjerne ordfører/varaordfører, medlemmer av formannskap eller gruppeledere.⁶

Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning

IKS-loven § 10 Styret og styrets sammensetning, bestemmer at selskapet skal ha et styre på minst tre medlemmer valgt av representantskapet. Ansatterepresentasjon i styret avhenger av antall ansatte: I selskap med inntil 30 ansatte har representanter for de ansatte møterett i styret. I selskap som har flere enn 30 ansatte, kan et flertall av de ansatte kreve ett ansattevalgt styremedlem. I selskap som har flere enn 50 ansatte, kan de ansatte kreve to ansattevalgte styremedlemmer.

KS' anbefaling 10 anbefaler at bruk av valgkomité ved styreutnevnelser fastsettes i vedtekter/selskapsavtale for kommunalt eide selskaper. Valgkomitéen bør ha en dialog med styret før forslag til styrekandidater fremmes. Kandidaters kompetanse og personlige egenskaper vektlegges.

KS' anbefaling 9 anbefaler eierne gjennom selskapets eierorgan å sørge for god sammensetning og kompetanse i styret. Styret skal gjenspeile selskapets behov for kompetanse innen bl.a. økonomi, organisasjon og marked. Styreverv i selskaper er et personlig verv; medlemmer av styrer representerer bare

⁵ KS Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

⁶ Ibid

seg selv og skal ivareta selskapets interesser til beste for alle eierne. KS' anbefaling 11 sier at eierorganet bør sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styret.

IKS-loven § 10 Styret og styrets sammensetning, sier at reglene i aksjeloven § 20-6 gjelder for IKS-er. Aksjeloven § 20-6 Representasjon av begge kjønn i styret i statsaksjeselskaper, sier følgende i 2. ledd (gjelder aksjonærvalgte styremedlemmer): Begge kjønn skal være representert på følgende måte: Har styret fire eller fem medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst to.

KS' anbefaling 14 anbefaler å oppnevne numeriske vararepresentanter (ikke personlige), for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.

KS' anbefaling 12 sier at eier har ansvar for å sikre at styret har den nødvendige kompetansen for å nå selskapets mål. Styret bør etablere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse. Nye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling. For å sikre styrets kompetanse, anbefales å ha årlig møteplan og styreseminar om roller/ansvar og egnevaluering. Årsrapport bør redegjøre for selskapets styring og ledelse.

KS' anbefaling 17 anbefaler å registrere styreverv i KS' styrevervregister. Åpenhet rundt hvilke roller lokalpolitikere har er viktig for å unngå mistanke om rolleblanding. Kommunalt eide selskaper bør vedta å slutte seg til styrevervregisteret, som så innhenter opplysninger automatisk fra Brønnøysundregisteret. KS' nettsider (Styrevervregisteret.no) opplyser at styrevervregisteret er gratis og åpent for allmennheten. Styrevervregisteret gjelder kommunestyremedlemmer (og vara), ikke utvalgsmedlemmer.

IKS-loven sier (§ 13) at forvaltningen av selskapet hører under styret, som skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet, og skal sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll. Styret skal føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten. IKS-loven spesifiserer ikke frekvens i periodisk rapportering (f.eks. tertialrapporter).

Styring av kommunalt eide selskaper (2012) opplyser (s. 131) at aksjeselskaper med ansattevalgte styremedlemmer skal ha en styreinstruks som setter ramme for styrets arbeid. Styreinstruks er ikke pålagt i andre selskaper, men anbefales generelt. Det er ingen regler for hva en styreinstruks skal inneholde.

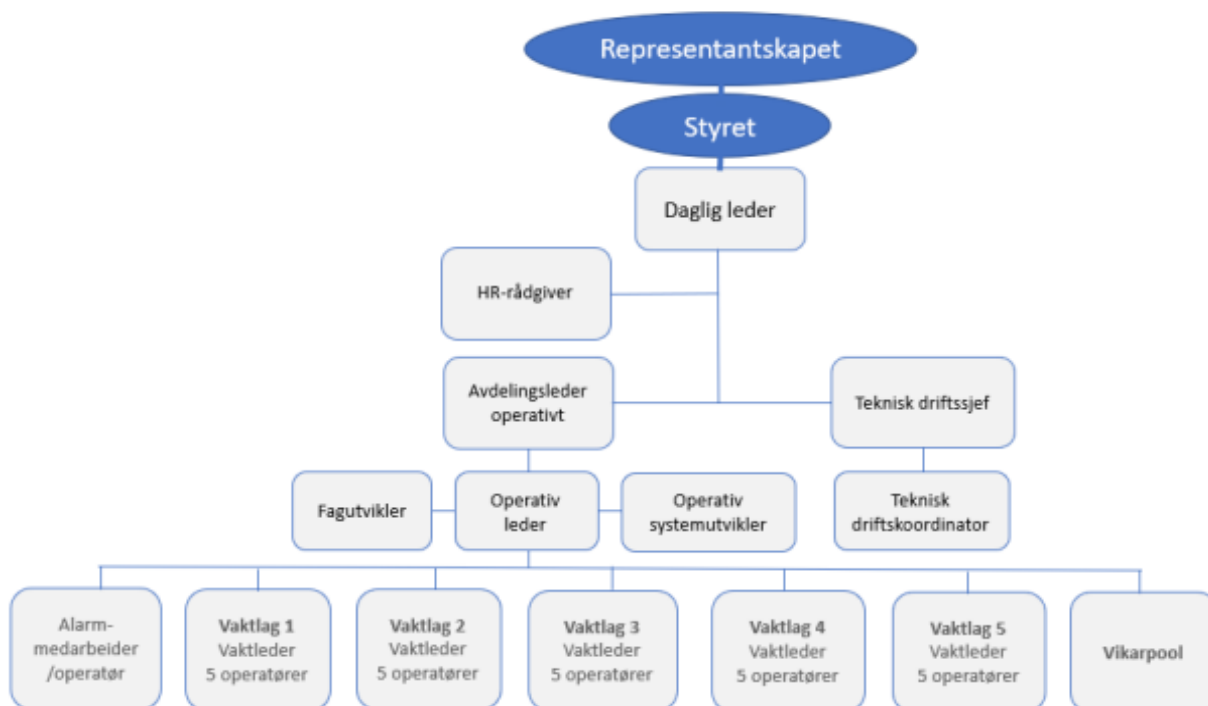
4.2 Datagrunnlag

4.2.1 Informasjon om selskapet – organisering

Øst 110-sentral har organisasjonsnummer 820 351 282 i Brønnøysundregistrens Enhetsregister. Enhetsregisteret gjengir selskapsavtalens punkt 5 som vedtektsfestet formål.

Selskapet har følgende deltakere per 5.1.2021:

- Nedre Romerike Brann- og redningsvesen IKS (26,70%)
- Follo Brannvesen IKS (16,82%)
- Øvre Romerike Brann og Redning IKS (14,46%)
- Fredrikstad kommune(10,81%)
- Movar IKS (10,84%)
- Sarpsborg kommune (7,56%)
- Indre Østfold Brann og Redning IKS (6,90 %)
- Halden kommune (4,06%)
- Rakkestad kommune (1,07%)
- Hvaler kommune (0,61%)
- Aremark kommune (0,17%)



FIGUR 1: ORGANISASJONSKART, KILDE: ÅRSMELDING FOR 2022.

Ifølge årsmeldingene for årene 2019-2022 har selskapet vært driftet med overskudd i tre av årene og underskudd i 2022.

TABELL 1: NØKKELTALL FRA REGNSKAP 2019-2022

	2022	2021	2020	2019
Driftsinntekter	68.099.735	62.812.145	48.158.699	50.672.872
Driftsutgifter	69.240.291	57.901.508	45.973.616	49.416.176
Brutto driftsresultat	- 1.140.556	4.910.637	2.185.083	1.256.696
Ordinært resultat	- 463.448	5.402.025	2.518.993	1.921.219

Selskapets formål:

Øst 110-sentrals *Selskapsavtale* sier følgende i punkt 5. Formål:

«Selskapets formål er å utføre deltakernes plikter knyttet til brann- og eksplosjonsvernlovens § 16 nød-alarmeringssentral, med plikt om tilknytning til en sentral for mottak av meldinger om branner og andre ulykker innenfor en fastsatt region. Oppgavene er å kunne opprettholde kommunikasjon med den som melder ulykken, mottak og registrering av nødmeldinger, alarmering av mannskaper og kommunikasjon med innsatsstyrkene, samt samordning med nødalarmeringssentralene for helse og politi. Selskapet skal sikre alarmering og utkalling av tilstrekkelig innsatsstyrke og overordnet vakt etter mottak av nødmelding, samt sikre best mulig støtte, informasjon, og samordning til innsatsstyrke, stab og relevant ledelse. Selskapet skal begrense sin sekundærvirksomhet til brann- og redningsrelaterte oppgaver og som bidrar til å nå hovedmålet. Selskapet skal gi samme tjenestenivå hos alle deltakerne. En deltaker skal i tillegg ha anledning til å få levert tjenester utover dette nivået, mot kostnadsdekkende godtgjørelse til selskapet. Slike tjenester krever godkjenning av de øvrige deltakerne».

4.2.2 Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap

Rakkestad kommune vedtok eierskapsmeldingen i formannskapet og deretter i kommunestyret i sak 7/2021, 18.02.2021. Denne eierskapsmeldingen inneholder en generell del som beskriver de overordnede prinsipper som er lagt til grunn for kommunens ulike eierskap. Hvert selskap er presentert med informasjon om organisering, formål, og kommunens eierandel.

Øst 110-sentral IKS' angitte formål i eierskapsmeldingen samsvarer med selskapsavtalens formålsbeskrivelse i punkt 5 i selskapsavtalen. Det er også opplyst generelt om rollefordelingen mellom kommunen og IKSene kommunen er en del av.

Opplæringsmaterialet fra folkevalgtopplæringen 5. og 6. november 2019 viser at kommunalt eierskap eller forvaltning av eierskapsrollen ikke var temaer som det ble gitt opplæring i. Ifølge egenerklæringen fra eierrepresentant er det ikke blitt tilbudt slik opplæring i 2022 og 2023.

4.2.3 Habilitet

Øst 110-sentral IKS har etiske retningslinjer som også nedfeller prinsipper knyttet til habilitetsproblematikk. Eksempler på dette er formuleringer som «Vi skal ikke bruke vår stilling til personlig vinning» og «Vi skal ikke motta noen form for gaver, ytelser eller andre påskjønnelser i tilknytning til forhandlinger eller for en bestemt kontrakt eller adferd». I de etiske retningslinjene etableres følgende verdigrunnlag:

«Vi vektlegger at Øst 110-sentral sitt verdigrunnlag er å være ærlig og redelig, stå samlet, være serviceinnstilt samt levere våre tjenester med høy kvalitet.»

Rakkestad kommunes ordfører er valgt inn som fast medlem av selskapets representantskap og varaordfører er vedkommendes varamedlem. Hverken ordfører eller rådmann er valgt inn i selskapets styre.

Rakkestad kommunes eierskapsmelding sier ikke noe om hvordan kommunen som eier skal ivareta habilitet i styrene i sine selskaper. Rakkestad kommune har ikke etisk reglement for kommunen som helhet. Heller ikke selskapsavtalen inneholder bestemmelser vedrørende habilitet. Selskapet er ikke registrert i styrevervregisteret.

Eierrepresentanten fortalte at kommunen er kjent med at selskapet arbeider med aktuelle problemstillinger knyttet til ivaretagelse av selskapets samfunnsansvar, og henviste til årsberetningen for 2022. Eierrepresentanten forklarer at Rakkestad kommuner følger dette opp gjennom representasjon og deltakelse i selskapets styrende organer.

4.2.4 Eierstrategi

Kommunens eierskapsmelding for 2019-2023 beskriver ikke motivasjonen for å eie selskaper, heller ikke for Øst 110-sentral IKS. Eierrepresentant forteller at selskapet ivaretar kommunens lovpålagte oppgaver etter brann- og eksplosjonsvernloven § 16 og dimensjoneringsforskriften § 45 om plikt til å følge opp nødmeldinger og meldinger om brann og andre ulykker. Kommunens mål med eierskapet er ifølge eierrepresentanten å sikre et effektivt system for nødalarming for kommunens innbyggere.

Selskapet har en eierstrategi som ble vedtatt i representantskapet 26. september 2020. Denne skal bidra til å sikre at eierkommunene realiserer målene som lå til grunn for selskapsetableringen, og skal styrke samhandlingen mellom selskapet og kommunene.

I eierstrategiens punkt. 2 fremkommer det at selskapet skal være organisert og driftes slik at:

- Formålet med selskapet, slik det er beskrevet i selskapsavtalen, kan ivaretas på en betryggende måte for eierne.
- Man følger gjeldende arbeidsmiljøkrav og tariffavtaler
- Man gjennom systematisk arbeid med HMS sikrer et godt arbeidsmiljø og lavt sykefravær
- Beslutningslinjer er tydelige og tilgjengelige
- Varslingsrutiner er kjente og bekjentgjorte
- Tjenestene som leveres utvikles i nært samarbeid med brukerne og samvirkeaktører
- Det understøtter de grunnleggende beredskapsprinsippene; ansvar, likhet, nærhet og samvirke
- Ansatte lønnes adekvat i forhold til stillinger og arbeidsoppgaver, men selskapet skal ikke være lønnsledende

Det heter i strategien at representantskapet skal ha en aktiv rolle i selskapets strategiarbeid. Styret skal utarbeide en styreinstruks og årlig presentere en evaluering av sitt eget arbeid for valgkomiteen og representantskapet. Det heter også at kommunene eller styrende organer i selskapet kan ta initiativ til eiermøter. Det fattes ikke beslutninger i eiermøtene. Det heter også at eierne skal ha lik og samtidig informasjon, samt at selskapets daglige leder skal utarbeide rutiner for kontaktmøter med eierkommunene. Dokumentet beskriver også prinsippene som ligger til grunn for økonomistyringen i selskapet og reglene for fastsettelse av godtgjøring i styret.

Det foreligger ikke en eieravtale for selskapet.

I styresak 45/23 den 25. september 2023 la administrasjonen frem selskapsstrategi, kompetansestrategi og HR-strategi til godkjenning og iverksetting.

4.2.5 Eiermøter og rapportering

Det er avholdt ett eiermøte hvert år i perioden. Sakslistene hadde følgende punkter:

2022:

- Status i selskapet
- Budsjettsignaler 2023 og langtidsplan
- Status på strategiarbeid

2023:

- Nasjonalt kommunesamarbeid for 110-sentralene IKS v/styreleder Per Gunnar Pettersen
- Budsjettsignaler 2024 og langtidsplan 2024-2027
- Status i Øst 110-sentral

Protokollene fra eiermøtene viser at ordfører var til stede som eierrepresentant ved begge møtene. Fra eierrepresentantens egenerklæring fremkommer det at det ikke har vært avholdt egne møter med selskapet i de siste fire årene og at kommunen ikke har satt egne krav på det aktuelle området og har ikke etterspurt hyppigere eller annen særskilt informasjon eller rapportering utover den faste rapporteringen.

Ifølge eierrepresentant har Rakkestad kommune kun hatt en sak til politisk behandling som omhandler det aktuelle selskapet i eierskapsmeldingen for 2019 – 2023 (sak nr. 7/2021).

På selskapets hjemmeside ligger protokollene til både styremøter og representantskapsmøter, samt årsmeldinger, etiske retningslinjer og selskapsavtalen tilgjengelig. Korrespondanse knyttet til selskapet ligger i offentlig journal på kommunens hjemmesider.

4.2.6 Selskapsavtale

I selskapsavtalen er det nedfelt bestemmelser vedrørende:

- | | |
|--|--|
| 1. Selskapets navn | 13. Styret |
| 2. Angivelse av deltakerne | 14. Valgkomité |
| 3. Selskapets rettslige status | 15. Regnskap |
| 4. Selskapets hovedkontor | 16. Låneopptak og garantistillelse |
| 5. Selskapets formål | 17. Avgifter, gebyrer og salg av tjenester |
| 6. Selskapets strategi | 18. Tariffområde |
| 7. Delegering | 19. Endringer i selskapsavtalen |
| 8. Kommunenes forpliktelser | 20. Uttreden og oppløsning |
| 9. Deltakernes deltakerandel og ansvar | 21. Tvister |
| 10. Representantskapet | 22. Andre bestemmelser |
| 11. Representantskapets møter | 23. Etablering og ikrafttreden |
| 12. Budsjettbehandling | |

Revisjonen har kontrollert selskapsavtalen. Avtalen inneholder de opplysninger som er pålagt gjennom IKS-lovens § 4. I tråd med KS' anbefalinger inneholder den også bestemmelser knyttet til bruk av valgkomité.

Selskapsavtalen inneholder retningslinjer for representantskapets og styrets sammensetning, samt for dialogen mellom selskapet og Rakkestad kommune som eier.

Ifølge eierrepresentant har ikke Rakkestad kommune gjort løpende og systematiske vurderinger av selskapsavtalen.

Ifølge egenerklæringen fra selskapet/styret gjøres det en årlig vurdering (om våren) om behov for endringer i Selskapsavtalen. Selskapsavtalens pkt. 9 sier at eierandeler og ansvar er beregnet ut fra folketallet i hver kommune per 01.01. foregående år. Kilden for beregningen er SSBs statistikk om befolkning per 01.01. hvert år.

Det fremkommer i protokollen fra representantskapsmøtene når det har vært uenighet ved stemming, noe som har skjedd én gang i perioden 2022-2023, i sak 6/22.

Selskapsavtalen ble sist endret 24. april 2023. Representantskapets vedtak var enstemmig.

4.2.7 Eierorganet – representasjon og beslutninger

IKS-loven § 6 fastsetter at samtlige deltakere skal være representert med minst en representant. Kommunestyret oppnevner selv sine representanter. Det skal oppnevnes minst like mange varamedlemmer som faste medlemmer. Hvis ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen, velger representantskapet selv sin leder og nestleder.

Ifølge KS sine anbefalinger vil oppnevning av sentrale folkevalgte til eierorganet bidra til å forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom kommunestyret og eierorganet. Med sentrale folkevalgte menes gjerne ordfører/varaordfører, medlemmer av formannskap eller gruppeledere.⁷

Øst 110-sentral IKS's representantskap skal, i følge selskapsavtalens punkt 10 første ledd, bestå av ett medlem med personlige varamedlemmer fra hver eierkommune. Representantskapet består av 11 medlemmer. Av disse er det representanter fra 6 kommuner og fra 5 IKSer som tilbyr brann og redningstjenester.

Selskapsavtalens pkt 10 sier at:

«Representantskapet består av en representant fra hver av deltakerne med personlige vararepresentanter. Deltakerne oppnevner sine representanter til representantskapet og har instruksjonsrett overfor sine representanter.

I saker hvor det er votering, vektet stemmene ut fra deltakerandelen i selskapet. Endringer i selskapsavtalen skal vedtas i representantskapet med minst 2/3 flertall»

Gjennomgang av protokollene fra representantskapsmøtene i 2022 og 2023 viser at representantskapet behandler og vedtar selskapets regnskap, budsjett og økonomiplan samt andre saker som etter loven eller selskaps- og eieravtalen skal behandles i representantskapet.

Medlemmenes funksjonstid er fire år og følger kommunevalgperioden. Representantskapet velger selv leder og nestleder. Representantskapets leder innkaller representantskapet og innkallingen er skriftlig. Ekstraordinært møte i representantskapet holdes når representantskapets leder, styre, revisor eller minst en av eierne krever det. Protokollen godkjennes formelt av representantskapets medlemmer i påfølgende møte.

I 2022 og 2023 ble det, i tråd med selskapsavtalens punkt 11, avholdt to ordinære representantskapsmøter hvert år hvor representantskapet, styreleder og selskapets daglige leder eller avdelingsleder har vært til stede. Det er etablert en rutine for at i det ordinære representantskapsmøtet på våren behandles

⁷ Ibid

blant annet årsmelding og regnskap, mens i desembermøtene behandles blant annet budsjett. I tillegg ble det avholdt et ekstraordinært representantskapsmøte 13. september i 2023 hvor man behandlet endring i selskapsavtale og lånerammen til Nasjonalt kommunesamarbeid for 110 sentralene IKS.

For Rakkestad kommune er det ordfører som er eierrepresentant, etter valg i kommunestyret til representantskap og årsmøter i interkommunale selskaper 2023-2027, i sak 78/23, 26.10.2023.

Representantskapet benytter seg av valgkomite ved valg av styret til selskapet. I følge selskapsavtalens punkt 14 skal valgkomiteen bestå av 3 medlemmer med varamedlemmer. Representantskapet velger valgkomiteen, samt leder og nestleder. Valgkomiteens funksjonstid er fire år. Valgkomiteens oppgave er å vurdere styrets kompetansebehov og å foreslå kandidater til et kompetansesammensatt styre. Valgkomiteen skal også fremme forslag på styrets leder og nestleder. Valgkomiteen legger sine begrunnede forslag fram for representantskapet. Forslaget skal inngå i saksdokumentene til representantskapets møte. Ved første gangs valg velges to av medlemmene for to år. Representantskapet vedtar instruks for valgkomiteen. Sist valg av valgkomite og leder av valgkomite var sak 4/21, 26. april 2021 med gjenvalg i sak 3/22, 24. april 2023.

4.2.8 Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning

Styreleder opplyser at styremedlemmene har fått opplæring ved at det er avholdt et kurs i styrets rolle og ansvar på styreseminaret. Styreleder opplyser at dette er et kurs primært avholdt av KS. Det har vært avholdt styreseminarer i 2022 og 2023.

Styret fastsetter årshjul/møteplan for representantskapsmøter og styremøter.

Det gjøres også en årlig gjennomgang av styreinstruksen. Ved endringer har styret gitt daglig leder i oppgave å revidere denne i tråd med styrets anmodninger.

Styret skal i følge gjeldende selskapsavtale ha 5 medlemmer. Fire velges av deltakerne med tre numeriske varamedlemmer. Ett styremedlem med varamedlem velges av og blant de fast ansatte. Representantskapet velger styret, styrets leder og nestleder for 2 år av gangen. Ved første gangs valg velges to av medlemmene for ett år. Styret sammensettes slik at det innehar relevant kompetanse. Styret skal ha brannfaglig kompetanse.

Styremedlemmene har ulike, relevant kompetanse og bakgrunn. Styrets leder er direktør for kommunal-området Teknisk drift i Fredrikstad kommune. Nestleder er regnskapskonsulent. De tre gjenstående styremedlemmene er henholdsvis brannsjef i Moss, avdelingsleder ved Nedre Romerike Brann og Redning og ansattvalgt medlem. Det er tre menn og to kvinner blant de faste medlemmene i styret.

4.2.9 Etisk regelverk og samfunnsansvar

Etiske retningslinjer for Øst 110-sentral IKS er tilgjengelig for allmennheten på selskapets internettsider. Det fremgår at Øst 110-sentral IKS skal utføre oppgavene på en måte som gjør at innbyggerne og samarbeidspartnere kan ha tillit til dem. Selskapets verdier er: å være ærlig og redelig, stå samlet, være serviceinnstilt samt levere våre tjenester med høy kvalitet. De etiske retningslinjene skal gi selskapets eiere, offentlige myndigheter, ansatte, kunder, samarbeidende og konkurrerende selskaper tillit til selskapets profesjonalitet og integritet. Retningslinjene skal videre brukes til å reflektere over hvordan etikken skal påvirke valg, atferd og selskapets profesjonskultur.

4.3 Vurderinger

4.3.1 Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap

Kravet om eierskapsmelding er fastsatt i ny kommunelov. Videre gir KS anbefalinger som er noe mer omfattende. Revisjonen finner det tilfredsstillende at Rakkestad kommunestyre har vedtatt eierskapsmelding 18.02.2021, i tråd med kommunelovens krav. Revisjonen kan ikke se at Rakkestad kommunes eierskapsmelding sin omtale av Øst 110-sentral IKS inneholder en klart uttrykt eierstrategi. For å styrke det kommunale eierskapet anbefaler KS, jf. anbefaling 3, at kommunestyret eller fylkestinget får tid til kompetanseutvikling eksempelvis ved å avholde eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i perioden. Kommunens folkevalgtopplæring har slik vi ser det i for liten grad tatt for seg temaer knyttet til kommunalt eierskap.

4.3.2 Habilitet

Eier bør ha tiltak som sikrer at den som er inhabil ikke deltar i behandlingen av eiersaker i kommunale organer. Hverken ordfører eller rådmann er valgt inn i selskapets styre. Dette er i tråd med anbefalinger som KS og Transparency International Norge har gitt i forbindelse med kommunalt eierskap. Det er også utarbeidet etiske retningslinjer i selskapet. Revisjonen finner at dette er tilfredsstillende for å sikre habilitet i behandlingen av eiersaker og ser positivt på at dette også er fulgt opp i retningslinjene for selskapets drift.

4.3.3 Eierstrategi

Rakkestad kommune har ikke en overordnet strategi for eierskap i sine selskaper. Det er revisjonens oppfatning at selskapets eierstrategi bidrar til å sikre at eierkommunene realiserer målene som lå til grunn for etableringen av selskapet. Disse målene er lovpålagte oppgaver. Etter vår vurdering bidrar eierstrategien til å styrke samhandlingen mellom selskapet og kommunene. Det gjør den ved å fastlegge grunnleggende føringer for organisering og drift, samt at den legger til rette for at kommunene deltar aktivt i strategiske beslutninger gjennom representantskapet og eiermøter.

Selskapsavtalen regulerer kun forhold som er påkrevet. Vi vurderer det som positivt at selskapet også har utarbeidet selskapsstrategi, kompetansestrategi og HR-strategi. Dette er i tråd med KS' anbefaling om å utarbeide andre styringsdokumenter når selskapsavtalen kun regulerer de forholdene som er påkrevet i loven.

4.3.4 Eiermøter og rapportering

Kommunen og selskapet gjennomfører ett fast eiermøte i året, i tillegg til representantskapets formelle møter. Ordfører har vært til stede i begge møtene. Eierrepresentanten opplyser at det i liten grad har vært etterspurt informasjon utover den faste rapporteringen i årsmeldinger og informasjon til representantskapet.

Med hensyn til å sikre offentlig innsyn er det positivt at informasjon om kommunens korrespondanse i forbindelse med eierskapsutøvelsen er tilgjengelig i offentlig journal på kommunens hjemmesider. Revisjonen vurderer det som positivt at selskapets styringsdokumenter er publisert på selskapets hjemmesider. Kommunen bør ha tiltak som sikrer en forsvarlig og demokratisk behandling av eiersakene. I og med at revisjonens kontroll viser at relevante saker for eierutøvelsen i Øst 110-sentral IKS i liten grad er lagt frem for kommunestyret for behandling, er revisjonen av den oppfatning at kommunen har et forbedringspotensiale i forhold til å holde kommunestyret orientert om selskapets drift. Revisjonen anbefaler derfor at det etableres rutiner for rapportering om selskap som kommunen har eierinteresser i.

4.3.5 Selskapsavtale

Revisjonen finner det positivt at selskapsavtalen er utformet i henhold til innholdskravene i IKS-lovens § 4 og at den er revidert i 2023. Med dette anser revisjonen at KS' anbefaling 5 er ivaretatt. Etter revisjonens oppfatning legger selskapsavtalen klare rammer for selskapets virksomhet, ansvar og myndighet. Dokumentet er tilgjengelig for allmennheten på selskapets internettsider. Revisjonen mener at selskapet praktiserer offentlighet på en god måte.

4.3.6 Eierorganet – representasjon og beslutninger

Revisjonens gjennomgang viser at det er gjennomført representantskapsmøter i tråd med bestemmelser i IKS-loven. Samtlige eierkommuner er ivaretatt gjennom selskapsavtalens bestemmelser om representasjon for den enkelte kommune. Selskapets representantskap består av medlemmer fra kommuner og IKSer. Fra kommunene er det oppnevnt sentrale politikere slik KS anbefaler. Dette bidrar etter vår oppfatning til å forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom kommunestyrene og eierorganet.

4.3.7 Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning

Valg av styre er regulert i selskapsavtalen. KS har flere anbefalinger som omhandler styret og styrets sammensetning. Revisjonen vurderer det som positivt at representantskapet bruker valgkomité ved styrevalg og at dette er nedfelt i selskapsavtalen. At komitéen skal gi begrunnede forslag er også i tråd med KS' anbefalinger. Styrets sammensetning er etter vår vurdering i tråd med anbefalingen om balansert kjønnsrepresentasjon. KS anbefaler også at eier sikrer kompetansen til styret både i forbindelse med prosessen knyttet til valg av medlemmer og ved at valgte medlemmer får nødvendig opplæring. Revisjonen finner at styrets egne tiltak med styreseminar og jevnlig evaluering bidrar til å sikre utvikling av kompetansen til styret. Basert på innhentet dokumentasjon er revisjonen av den oppfatning at Øst 110-sentral IKS har et styre med relevant kompetanse og erfaring.

Vi vurderer det som positivt at styret har utarbeidet en styreinstruks som tydeliggjør rammene for styrets arbeid.

KS anbefaler også at kommunalt eide selskaper bør slutte seg til styrevervregisteret. Det er ikke tilfelle for Øst 110-sentral IKS. Det er vår vurdering at dette bør gjøres for å sikre åpenhet om hvilke roller lokalpolitikere tilknyttet selskapet har.

4.3.8 Etisk regelverk og samfunnsansvar

Øst 110-sentral IKS har etablert etiske retningslinjer for virksomheten og det foreligger beskrivelser i disse retningslinjene for hvordan selskapet skal ivareta sitt samfunnsansvar. Revisjonen finner det positivt at det er utarbeidet etiske retningslinjer.

4.4 Konklusjon og anbefalinger

Basert på vurderingene konkluderer revisjonen med at Rakkestad kommune i det vesentligste utøver sitt eierskap i Øst 110-sentral IKS i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring.

Våre funn viser imidlertid at selskapet og selskapets styre ikke er registrert i styrevervregisteret. Kommunens folkevalgte har ikke fått tilstrekkelig opplæring i temaer knyttet til kommunalt eierskap. Eierskapsmeldingen inneholder ingen rutiner for hvordan selskapene skal rapportere til kommunen som eier.

Revisjonen anbefaler at kommunen bør:

- legge til rette for, og oppfordre til at selskapet og styrerepresentanter blir registrert i styrevervregisteret.
- vurdere å ta opp temaer knyttet til kommunalt eierskap i folkevalgtopplæringen.
- etablere rutiner for rapportering om selskap som kommunen har eierinteresser i.

5 KILDER

Kilder til faktagrunnlag

Følgende sentrale dokumenter har blitt gjennomgått:

- Øst 110-sentral – Eierstrategi
- Rakkestad Eierskapsmelding 2019-2023
- Egenerklæring fra eier v/kommunedirektør på vegne av ordfører
- Egenerklæring fra styret v/styreleder
- Protokoller fra representantskap 2022 – 2023
- Referater fra eiermøter 2022 - 2023
- Styreprotokoller 2022 – 2023
- Årsmelding og regnskap 2022 og 2023
- Etske retningslinjer

Kilder til vurderingskriterier

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), LOV-2018-06-22-83
- Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Forskrift om kontrollutvalg og revisjon, FOR-2019-06-17-904
- Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, KS, 2020.
- «Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap», NIBR-rapport 2015:1
- «Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon», Transparency International Norge, november 2014
- Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven), LOV-1999-01-29-6
- Veileder i selskapskontroll – med vekt på eierskapskontroll, fastsatt av styret i NKRF 22.10.2018

6 VEDLEGG: EIERREPRESENTANTENS UTTALELSE

Fra: Karoline Fjeldstad <Karoline.Fjeldstad@rakkestad.kommune.no>

Sendt: mandag 15. januar 2024 11:06

Uttalelse fra Ordfører:

Ordføreren har lest utkast til rapport og mener rapporten gir et dekkende og korrekt inntrykk av status på kommunen sin eierskapsstyring av Øst 110.

Ordfører tar de tre anbefalingene som revisjonen anbefaler med inn i sitt videre arbeid, og har ikke ytterligere kommentarer i saken.

Med vennlig hilsen

Karoline Fjeldstad
Ordfører i Rakkestad

7 VEDLEGG: SELSKAPETS UTTALELSE

Fra: Øyvind Arntzen <Oyvind.arntzen@ost110.no>

Sendt: tirsdag 16. januar 2024 06:58

Hei. Oversender uttalelse fra styreleder i Øst 110-sentral IKS:

Styreleder for Øst 110-sentral IKS har lest utkast til rapport og mener rapporten gir en dekkende og korrekt beskrivelse av status på driften av Øst 110.

Styreleder tar anbefalingen som revisjonen anbefaler med inn i sitt videre arbeid, og har ikke ytterligere kommentarer i saken.