



Plan for eierskapskontroll 2022-2023

Kontrollutvalget Innlandet
fylkeskommune

Vedtatt av kontrollutvalget 1.9.2022

Vedtatt av fylkestinget 18.10.2022

INNHALDSFORTEGNELSE

1	Forord	2
2	Innledning.....	2
3	Bakgrunn og formål med eierskapskontroll	2
3.1	Kontrollutvalgets virksomhetsplan/årsplan	3
3.2	Tidsperspektiv	3
3.3	Organiseringsmåter for fylkeskommunal virksomhet.....	3
4	Rapportering og oppfølging av eierskapskontroll	4
5	Prosess for valg av tema	4
6	Kontrollutvalgets prioriteringer for eierskapskontroll 2022-2023	4

1 FORORD

Våren 2020 utarbeidet kontrollutvalgssekretariatet dokumentet Risiko- og vesentlighetsvurderinger som grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll etter bestilling fra kontrollutvalget. Denne lå til grunn for plan for eierskapskontroll for 2020-2021. Høsten 2021 begynte kontrollutvalget prosessen med å oppdatere planene sine for siste halvdel av valgperioden. Plan for forvaltningsrevisjon for 2022-2023 er vedtatt av både kontrollutvalget og fylkestinget.

Kontrollutvalget vedtok en prosess for plan for eierskapskontroll for 2022-2023 i september 2021. Utvalget hadde bestilt en generell eierskapskontroll av revisor om Innlandet fylkeskommunes eierskap, som skulle utrede noe av bakgrunnen for videre arbeid. Denne er behandlet av kontrollutvalget og av fylkestinget i juni 2022. Plan for eierskapskontroll 2022-2023 er dermed noe forsinket ut fra planen.

Den generelle eierskapskontrollen som ble lagt fram for fylkestinget i juni 2022 viste til at det var litt tidlig etter sammenslåingen å gjøre en grundig gjennomgang, og at mye arbeid og flere prosesser er i gang i fylkeskommunen. Basert på dette vil kontrollutvalget for siste halvdel av valgperioden ha fokus på å følge opp den gjennomførte eierskapskontrollen og heller bruke ressurser på forvaltningsrevisjon i et selskap eller to. I en slik forvaltningsrevisjon kan man også inkludere en eierskapskontroll, slik at man også får sett på fylkeskommunens håndtering av eierskapet.

2 INNLEDNING

I offentlig sektor har det blitt mer vanlig å organisere deler av virksomheten i utskilte foretak, interkommunale samarbeid, interkommunale selskaper, aksjeselskaper o.l., herav ofte i form av egne rettssubjekter utenfor kommunelovens rammer. Dette har ført til en mer kompleks og fragmentert organisering av offentlig virksomhet. Dette kan gi utfordringer i forhold til styring for fylkestinget. Selv om fylkeskommunen organiserer deler av virksomheten i selskapsform, innebærer ikke dette at fylkeskommunens kontroll med virksomheten skal bli svekket.

Valg av organisasjonsform legger rammene for fylkestingets styringsmuligheter overfor fristilte selskaper, ettersom disse har egne selskapsorganer og er regulert av særskilt lovgivning, som bl.a. fastsetter forholdet mellom eierne (fylkeskommunen) og selskapsorganene. Dette kan innebære utfordringer når det gjelder demokratisk, folkevalgt styring og kontroll av virksomheten. Eierstyring, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll kan være gode verktøy for fylkestinget.

Dette dokumentet er basert på en overordnet risiko- og vesentlighetsanalyse av Innlandet fylkeskommunes virksomhet som ble gjennomført i 2020, en generell eierskapskontroll av IFK og orienteringer gitt til kontrollutvalget. Kontrollutvalget har kun prioritert et tema innen eierskap for siste del av valgperioden samt en sektor, men ber fylkestinget om en fullmakt til å gjøre ytterligere bestillinger dersom de ser behov for dette.

I forbindelse med regionreformen gjennomførte fylkeskommunen en grundig gjennomgang av de to gamle fylkeskommunene sine eierskap. I fylkestinget i april 2020 ble eierskapsstrategien vedtatt og høsten 2020 ble den første Eiermeldingen for Innlandet fylkeskommune lagt fram.

3 BAKGRUNN OG FORMÅL MED EIERSKAPSKONTROLL

Kommuneloven sier i § 23-4 følgende om eierskapskontroll:

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere at den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Kontrollutvalget skal minst en gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens og fylkeskommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll.

Planen skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv. Kommunestyret og fylkestinget kan delegerer til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.

Eierskapskontroll går ut på å undersøke om fylkeskommunen har en forsvarlig forvaltning av sine eierinteresser i selskaper. Definisjonen av eierskapskontroll er gitt i kommuneloven § 23-4 (se over), og det fremgår at eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver fylkeskommunens eierinteresser gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Eierskapskontrollen retter seg altså mot fylkeskommunen som eier og den eller de som utøver fylkeskommunens eierinteresser i og utenfor eierorganet.

Dersom kontrollen skal omfatte selskapets virksomhet – spørsmål som krever innsyn i selskapets drift - må dette gjøres i form av en forvaltningsrevisjon.

3.1 KONTROLLUTVALGETS VIRKSOMHETSPLAN/ÅRSPLAN

Kontrollutvalget utarbeider årlig en årsplan for sitt arbeid. Planen oversendes fylkestinget og refereres der årlig. Årsplanen omtaler blant annet kontrollutvalgets oppgaver med eierskapskontroller, og plan for eierskapskontroll er en tiltaksplan i forhold til kontrollutvalgets årsplan. Fylkestinget har det øverste ansvaret for at det gjennomføres eierskapskontroll, og kan gi instruksjoner om hvilke prosjekter som skal iverksettes.

3.2 TIDSPERSPEKTIV

Kommunelovens minimumskrav er at planen for gjennomføring av eierskapskontroll utarbeides minimum en gang i løpet av valgperioden. Kontrollutvalget vedtok en plan for 2020-2021, og legger her fram en plan for de to siste årene av valgperioden. Utvalget vil primært jobbe med å følge opp den kontrollen som ble gjennomført i første del av valgperioden.

3.3 ORGANISERINGSMÅTER FOR FYLKESKOMMUNAL VIRKSOMHET

Som nevnt er noe av bakgrunnen for at kontrollutvalgene skal gjennomføre eierskapskontroll, at det har blitt mer vanlig for kommuner og fylkeskommuner å organisere deler av sin virksomhet i andre organisasjonsmodeller som selskaper, stiftelser og ulike typer samarbeid.

Det er også ganske vanlig at kommuner og fylkeskommuner har andeler i selskap sammen med private eiere. Dette kan by på utfordringer ettersom private eiere som hovedregel vil ha økonomisk utbytte som hovedmål for sitt eierskap. En fylkeskommune vil som regel ha helt andre mål i tillegg. Private eiere fører også til at fylkeskommunens innsynsrett i selskapet kan begrenses, men ny kommunelov åpner opp for mer innsyn for fylkeskommunen som eier.

Andre typer av organisasjonsformer har egne selskapsorganer og/eller er regulert av særskilt lovgivning. Valg av organisasjonsform vil derfor legge rammer for fylkeskommunens styringsmulighet. Ved utskilling av virksomhet i selvstendige selskap/stiftelser/samarbeid fjerner man seg fra tradisjonell forvaltningsstyring til eierstyring. Kommuneloven inneholder bestemmelser om ulike former for samarbeid.

4 RAPPORTERING OG OPPFØLGING AV EIERSKAPSKONTROLL

Kommuneloven § 23-5 pålegger kontrollutvalget å rapportere resultatet av sitt arbeid til kommunestyret eller fylkestinget.

Det er fylkestinget som fastsetter hvordan kontrollutvalgets rapporter skal følges opp. Kontrollutvalget skal påse at fylkestingets vedtak i tilknytning til gjennomførte eierskapskontroller følges opp. I tillegg skal det rapporteres om tidligere saker som etter utvalgets mening ikke er blitt fulgt opp på en tilfredsstillende måte. Dette gjøres vanligvis i kontrollutvalgets årsmelding. Øvrige undersøkelser og orienteringer gitt til utvalget som ikke videresendes fylkestinget løpende vil også bli omtalt i kontrollutvalgets årsrapport, som sendes fylkestinget til orientering.

5 PROSESS FOR VALG AV TEMA

Begrepet overordnet risiko- og vesentlighetsvurdering (ROV) indikerer at vurderingene tar utgangspunkt i fylkeskommunens eierskap og forvaltning på et overordnet plan. Det er viktig å presisere at analysen gjennomført i 2020 ble holdt på et slikt overordnet nivå. Planen som ble vedtatt for 2020-2021 har resultert i en generell eierskapskontroll som også ligger til grunn for planen for 2022-2023.

I løpet av de to første årene har kontrollutvalget, i tillegg til den gjennomførte eierskapskontrollen, fått en orientering fra eierskapssekretariatet om hvordan fylkeskommunen jobber med eierskap samt at eierskapsmeldingene er lagt fram som referatsaker. Utvalget vil høsten 2022 få presentert ny eiermelding samt få tilbakemelding på oppfølging av den generelle eierskapskontrollen.

I den gjennomførte eierskapskontrollen så revisor på flere selskap; Hedmark Fylkeskraft AS, Oppland fylkeskraft AS, Klosser Innovasjon AS, Hafjell-Kvitfjell Alpin AS, Hapro AS, Topro AS, Tepas AS, Mjøsanke AS og Teater Innlandet AS.

6 KONTROLLUTVALGETS PRIORITERINGER FOR EIERSKAPSKONTROLL 2022-2023

Omfanget av eierskapskontroll er avhengig av identifisert behov og de ressurser som stilles til rådighet for oppgaven. Den gjennomførte analysen, orienteringene som er gitt samt gjennomført eierskapskontroll, er ikke uttømmende og vil ikke kunne ta hensyn til alle forhold. De må ses på som et verktøy til å foreta en prioritering av de selskap som vil kunne være aktuelle for eierskapskontroll.

De totale budsjettmidler til bruk for revisjon bevilges av fylkestinget. En del av disse midlene brukes til eierskapskontroller. Fram til nå har forvaltningsrevisjon vært prioritert i stor grad av kontrollutvalget, og de har også vedtatt forvaltningsrevisjon av kraftselskapene IFK er eier av.

Kontrollutvalget fikk tidligere en henvendelse om eierskapskontroll mot energibransjen hvor IFK er medeier, hvor det ble stilt en del konkrete spørsmål.

Med dette som bakgrunn vil kontrollutvalget foreslå følgende prioriterte tema for eierskapskontroll i planperioden 2022-2023:

1. Påse at anbefalinger gitt i revisjonen «Eierskapskontroll Innlandet fylkeskommune» følges opp:
 - *Utarbeide eierstrategier for enkeltsselskaper. Her er det utarbeidet en mal som er laget for formålet.*
 - *Vurdere behovet for å inngå en aksjonæravtale for alle selskaper der fylkeskommunen er eier sammen med andre.*
 - *Bidra aktivt til at alle selskaper vedtar et klart og tydelig mandat for sine valgkomitéer.*
 - *Arbeide mer aktivt for å foreslå styremedlemmer, samt sikre at styremedlemmer har ønskede kvalifikasjoner ut fra personlig egnethet, kompetanse, kapasitet og mangfold utfra selskapets egenart og behov.*

Oppfølgingen gjøres via en skriftlig tilbakemelding med frist 1.11.2022 samt en muntlig orientering i kontrollutvalgets møte etter dette. I tillegg vil det bli bedt om en orientering når eierskapsmelding for 2021 legges fram høsten 2022. Dersom det er enkeltsselskaper kontrollutvalget mener at er aktuelle å se mer på etter denne oppfølgingen, så vil de følges opp med egne bestillinger. Det bes derfor om en fullmakt til at kontrollutvalget kan gjøre bestillinger ut over planen ved behov.

2. Energiselskapene som IFK har eierskap i, jf. plan for forvaltningsrevisjon, med mulighet for å samkjøre de to planene.